

A közbeszerzések hazai szabályozása



Holakovszki István – Horváth Kornél Viktor –
Kun Dávid

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpályaprogram és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el és jelent meg.

Szerzők:

Dr. Holakovszki István
Horváth Kornél Viktor
Dr. Kun Dávid

A tantárgyfelelős oktató neve, beosztása:

Dr. habil. Boros Anita egyetemi docens

Szakmai lektor:

Dr. Lukács Tibor

Olvasószerkesztő:

Kiss Eszter

A tantárgy oktatói:

Dr. Holakovszki István
Horváth Kornél Viktor
Dr. Kun Dávid
Dr. Lukács Tibor

A kézirat lezárásának dátuma:

2018. augusztus 31.

Kiadja:

© NKE, 2018

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert
Dékán

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

| | |
|--|----|
| I. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) alapelvei | 6 |
| I.1. A verseny tisztasága, átláthatósága, és nyilvánossága | 7 |
| I.2. Esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód. | 8 |
| I.3. Joggal való visszaélés tilalma, jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelve. | 8 |
| I.4. Hatékony és felelős közpénzfelhasználás | 9 |
| I.5. Nemzeti elbánás. | 9 |
| I.6. Az eljárás nyelve | 10 |
| I.7. A Kbt. kóenciája | 10 |
| II. Közbeszerzés és közbeszerzési szerződés | 11 |
| II.1. A Kbt. szerinti ajánlatkérői kör. | 11 |
| II.2. Írásbeliség | 12 |
| II.3. Árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés, építési beruházás | 13 |
| II.4. Visszterhes szerződés | 14 |
| III. A Kbt. hatálya (alanyi, tárgyi, időbeli) | 15 |
| III.1. A Kbt. tárgyi hatálya | 15 |
| III.2. A Kbt. alanyi hatálya. | 16 |
| III.3. A Kbt. időbeli hatálya | 17 |
| IV. A közbeszerzési értékhatárok | 19 |
| IV.1. Uniós közbeszerzési értékhatárok | 19 |
| IV.2. Nemzeti közbeszerzési értékhatárok | 20 |
| V. A közbeszerzések becsült értéke (egybeszámítás és részekre bontás) | 22 |
| V.1. A becsült érték meghatározása | 22 |
| V.2. Becsült érték és rendelkezésre álló fedezet mértéke | 23 |
| V.3. Részekre bontás, a részekre bontás tilalma. | 23 |
| V.4. A Kbt. 19. § (4) bekezdése szerinti, úgynevezett „leválasztási” szabály. | 24 |
| VI. Kivételek (uniós és nemzeti eljárásrendben) | 25 |
| VI.1. Általános kivételek | 25 |
| VI.2. Szolgáltatásokra vonatkozó kivételek | 25 |
| V.3. Közszolgáltató ajánlatkérők esetében alkalmazandó további kivételek | 26 |
| V.4. Koncessziók esetében alkalmazandó további kivételek | 27 |
| VII. Koncesszió | 28 |
| VII.1. A koncesszió fogalma | 28 |
| VII.2. A koncesszió szabályozása | 30 |
| VIII. A közbeszerzési eljárásrendek (uniós és nemzeti) és azok egymáshoz való viszonya (általános és speciális szabályok) | 32 |

| | |
|--|----|
| IX. Közbeszerzési eljárásfajták I. (nyílt eljárások) | 34 |
| IX.1. A nyílt eljárás szabályai uniós eljárásrendben. | 34 |
| IX.2. A nyílt eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben. | 35 |
| X. Közbeszerzési eljárásfajták II. (kétszakaszos eljárások: meghívásos és tárgyalásos eljárások) | 37 |
| X.1. A meghívásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben. | 37 |
| X.2. A meghívásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben. | 38 |
| X.3. A tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben. | 38 |
| X.4. A tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben. | 41 |
| XI. Közbeszerzési eljárásfajták III. (hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások) | 42 |
| XI.1. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben. | 42 |
| XI.2. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben. | 46 |
| XII. Közbeszerzési eljárásfajták IV. (további nem gyakori eljárásfajták) | 47 |
| XII.1. Az innovációs partnerség. | 47 |
| XII.2. Versenypárbeszéd. | 49 |
| XIII. Központosított közbeszerzés | 51 |
| XIII.1. Kiemelt termékek. | 52 |
| XIII.2. Önként csatlakozás. | 53 |
| XIII.3. Saját hatáskörű beszerzés. | 53 |
| XIII.4. Ajánlatkérők által központosított közbeszerzések. | 54 |
| XIV. A közbeszerzési eljárás előkészítése, közbeszerzési tervezés, a közbeszerzések dokumentálása | 55 |
| XIV.1. A közbeszerzési eljárás előkészítése. | 55 |
| XIV.2. A közbeszerzések tervezése. | 56 |
| XIV.3. A közbeszerzések dokumentálása. | 56 |
| XV. Közbeszerzési szabályzat, felelősségi rend; az eljárásban részt vevő személyek, összeférhetetlenség | 57 |
| XV.1. Közbeszerzési szabályzat, felelősségi rend. | 57 |
| XV.2. Az eljárásban részt vevő személyek. | 57 |
| XV.3. Összeférhetetlenség. | 59 |
| XV.3.1. Összeférhetetlenség ajánlatkérői oldalon. | 59 |
| XV.3.2. Összeférhetetlenség ajánlattevői oldalon. | 60 |
| XVI. Nyilvánosság, átláthatóság, üzleti titok | 62 |
| XVI.1. Nyilvánosság és átláthatóság. | 62 |
| XVI.2. Üzleti titok. | 63 |
| XVII. Közbeszerzési dokumentumok és azok összeállítása | 66 |
| XVII.1. Az eljárást meghirdető hirdetmény és annak összeállítása. | 66 |
| XVII.2. Egyéb közbeszerzési dokumentumok és azok összeállítása. | 72 |
| XVII.3. Műszaki leírás összeállítása. | 72 |
| XVII.4. A gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái. | 73 |
| XVII.5. Egységes európai közbeszerzési dokumentum. | 73 |
| XVII.6. Részletes ártáblázat vagy árszatlan költségvetés. | 74 |
| XVII.7. Szerződéstervezet, szerződéses feltételek. | 74 |
| XVIII. Kizáró okok és alkalmassági követelmények jogszerű meghatározása | 75 |
| XVIII.1. A kizáró okok előírása és igazolási módjaik. | 75 |
| XVIII.1.1. Igazolás uniós eljárásrendben. | 75 |

| | |
|---|------------|
| XVIII.1.2. Igazolás nemzeti eljárásrendben | 77 |
| XVIII.2. Az alkalmassági követelmények jogszerű meghatározása és igazolása | 77 |
| XVIII.3. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolása | 80 |
| XIX. Értékelési szempontrendszer és annak jogszerű meghatározása | 81 |
| XIX.1. Az értékelési szempontokkal szembeni követelmények, a bírálati szempontok kiválasztásának és nyilvánosságra hozatalának szabályai | 81 |
| XIX.2. Alkalmazható értékelési szempontok | 83 |
| XIX.3. Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása | 86 |
| XIX.4. Az értékelés módszere | 90 |
| XX. Eljárási cselekmények I. (eljárás megindítása, kiegészítő tájékoztatás, előzetes vitarendezés, ajánlattételi/részvételi határidő meghosszabbítása, közbeszerzési dokumentumok módosítása, felhívás visszavonása) | 97 |
| XX.1. Eljárás megindítása | 97 |
| XX.2. Kiegészítő tájékoztatás | 101 |
| XX.3. Előzetes vitarendezés | 102 |
| XX.4. Ajánlattételi/részvételi határidő meghosszabbítása | 103 |
| XX.5. Közbeszerzési dokumentumok módosítása | 103 |
| XX.6. Felhívás visszavonása | 104 |
| XXI. Eljárási cselekmények II. (bontás, bírálat és értékelés). | 105 |
| XXI.1. Bontás | 105 |
| XXI.2. Bírálat és értékelés. | 106 |
| XXII. Eljárási cselekmények III. (döntéshozatal, tájékoztatás az ajánlatkérő döntéseiről és az ezekhez kapcsolódó előzetes vitarendezés) | 109 |
| XXII.1. Döntéshozatal | 109 |
| XXII.2. Döntéshozatalhoz kapcsolódó előzetes vitarendezés | 110 |
| XXIII. Érvénytelenség és eredménytelenség | 111 |
| XXIII.1. Az érvénytelenségről általánosságban | 111 |
| XXIII.2. Az érvénytelenség okai | 112 |
| XXIII.3. Az eredménytelenségről általánosságban | 119 |
| XXIII.4. Részajánlattétel eredménytelensége | 120 |
| XXIV. Közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó speciális előírások és azok megfelelő alkalmazása | 126 |
| XXIV.1. A közszolgáltató ajánlatkérői minőség a 2014/25/EU irányelv szerint | 126 |
| XXIV.2. Hazai szabályozás | 127 |
| XXV. Támogatásból megvalósuló közbeszerzésekre vonatkozó speciális előírások és azok megfelelő alkalmazása | 129 |
| XXV.1. A támogatás fogalma, a Kbt. speciális alanyi hatálya | 130 |
| XXV.2. Dokumentum megőrzési kötelezettség | 131 |
| XXV.3. Az eljárást megindító hirdetmény kötelező tartalma | 132 |
| XXV.4. Speciális kivétel az összeférhetlenségi szabályok alól | 132 |
| XXV.5. Rendelkezésre álló pénzügyi forrás, feltételes közbeszerzés, szerződéskötés alóli mentesülés | 132 |
| XXV.6. Kifizetés támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetén. | 134 |
| XXV.7. A közbeszerzési eljárások utó- és folyamatba épített ellenőrzése, szabálytalanságkezelés | 134 |

Dr. Kun Dávid

I. A KÖZBESZERZÉSEKRŐL SZÓLÓ 2015. ÉVI CXLIII. TÖRVÉNY (KBT.) ALAPELVEI

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) alkalmazásakor és a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. A Kbt. céljának és alapelveinek hézagpótló alkalmazása elkerülhetetlen jogszabályi rendelkezés hiányában. Különösen az alkalmassági feltételeket és az értékelési szempontok meghatározását is minden esetben az alapelvek figyelembevételével kell végezni. Az eljárási szabadság egyik legjelentősebb korlátja az alapelvek érvényesítése, amely abban nyilvánul meg, hogy fékezni tudja a piacot az indokolatlanul szűkítő ajánlatkérői magatartásoktól.

Az alapelvekről általában

Az alapelvek a törvény célját elősegítő normatív előírások, melyek különböző jogterületekről eredeztethetők. A Kbt. szerinti alapelvek legfontosabb funkciója, hogy zsinórmértékül szolgáljanak a közbeszerzésrésztvevői számára, egyik legfontosabb ismertetőjelük, hogy az egyes részletszabályokban tételesen is megfogalmazódnak, illetve megteremtik a tételes jogi normák elvi háttérét.

A polgári jogból ismert joggal való visszaélés tilalma, a jóhiszeműség és tisztesség eleve a Kbt. rendelkezéseit is áthatja. Mind a versenyjogi, mind a közbeszerzési alapelvek uniós irányelvekből származnak.

Az alapelvek egy hierarchikus rendszert alkotnak. A hierarchia csúcsán áll az [Európai Unió Működéséről szóló Szerződés](#) alapvető rendelkezései, sorrendben ezt követik az irányelvek általános alapelvei, majd a speciális irányelvi alapelvek. A leglényegesebb vonatkozó irányelv a [2014/24/EU irányelv](#).

Az Európai Bíróság a döntéseit a négy alapszabadság – az áruk és a tőke szabad áramlása, a szolgáltatások szabadsága, a személyek szabad mozgása – biztosítására alapítja. A négy alapszabadságból származnak különösen a következő releváns irányelvek: az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés tilalma, a kölcsönös elismerés, az arányosság és az átláthatóság elve. Tekintettel az uniós jog elsőbbségére, az alapszabadságok és adott esetben a közbeszerzési irányelvek elsődlegesen és közvetlenül alkalmazandók.

I.1. A verseny tisztasága, átláthatósága, és nyilvánossága

A Kbt. 2. § (1) bekezdése tartalmazza a **verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága alapelveit**. Az átláthatóság, más néven transzparencia alapelvét a [2014/24/EU irányelv](#) 18. cikke tartalmazza. Az átláthatóság és nyilvánosság alapelve szoros kapcsolatban állnak egymással. A nyilvánosság az átláthatóság egyik fő eszköze, azonban a közbeszerzési irányelvekben nincs szabályozva, mert azt az átláthatóság elve magában foglalja. A nyilvánosság és az átláthatóság alapelve segíti elő a közbeszerzésre vonatkozó információkhoz való hozzáférést. A nyilvánosság nem fedi le a közbeszerzés egészét, hiszen az eljárásnak vannak nem nyilvános szakaszai is. Ezen elv biztosításával lehet megfelelő keretet adni a közpénzek ésszerű, átlátható, hatékony, és ellenőrizhető felhasználásához. A nyilvánosság alapelveinek betartása elsősorban az ajánlatkérő kötelezettsége.

A verseny tisztaságának elvéről is rendelkezik a 2014/24/EU irányelv. Ez az alapelv a versenyjog területén formálódott ki, és a hazai jogrendszerben a versenyjogi jogszabályokon kívül már az Alaptörvény és a Ptk. is tartalmazza. Az alapelv érvényesüléséhez hozzátartozik, hogy a közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő döntését megelőzően senki ne juthasson olyan többlet-, vagy előzetes információk birtokába, ami előnyhöz juttatná a többiekkel szemben, vagy esetleg lehetőséget adna a döntéshozás befolyásolására.

A nyilvánosság alapelve a közbeszerzési eljárásokban főszabályként érvényesül. A legtöbb esetben a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény is nyilvánosan közzétételre kerül, annak tartalmát bárki jogosult megismerni és eldönteni, hogy az adott közbeszerzési eljárásban tud-e, illetve kíván-e ajánlatot tenni, vagy részvételi jelentkezést benyújtani.

Azokban az eljárásokban, amelyek nem hirdetmény közzétételével indulnak, csak az ajánlatkérő által meghatározott gazdasági szereplők köre jogosult megismerni az eljárás tartalmát.

A folyamatban lévő közbeszerzési eljárásokban megvalósított eljárási cselekmények során a nyilvánosságot az ajánlatkérő a részvételi, illetve ajánlattételi határidő lejártáig mindenki számára biztosítani köteles: példaként említve a helyszíni bejárást, melyen bárki részt vehet. A bontás az az eljárási cselekmény, mely már a teljes körű nyilvánosságot kizárja: a bontáson ugyanis már csak az ajánlatkérő, az ajánlattevők (részvételre jelentkezők), valamint az általuk meghívott személyek, továbbá – a közbeszerzéshez támogatásban részesülő ajánlatkérő esetében – a külön jogszabályban meghatározott szervek képviselői és személyek lehetnek jelen.

A részvételi, illetve az ajánlattételi határidő lejártát követően tehát a nyilvánosság már csak az adott eljárásban résztvevő személyekre korlátozódik. Ez tehát azt jelenti, hogy a folyamatban lévő eljárás cselekményeiről csak az ajánlatkérő, részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő – és adott esetben a közbeszerzési eljárás ellenőrzését végző szervek – képviselői szerezhettek tudomást.

A Kbt. több rendelkezése is rögzíti, hogy az eljárásban résztvevőket – így valamennyi részvételre jelentkezőt és ajánlattevőt – az egyes eljárási cselekményekről az ajánlatkérő egyidejűleg értesíteni köteles. Lásd például a hiánypótlás, felvilágosítás kérés¹, az indokolás kérés² vagy az ajánlatkérő döntéseiről szóló tájékoztatás³ rendelkezéseit.

Anyilvánosság és az átláthatóság alapelveinek biztosítása érdekében valamennyi közbeszerzési eljárás során mindent írásban, vagy a közbeszerzési eljárás elektronikus lefolytatása esetén elektronikus formában dokumentálni kell.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a [D.851/14/2009.](#) számú határozatában abban kellett állást foglalnia, hogy sérti-e a verseny tisztaságát, ha az eljárásban ajánlatot tevők közül két ajánlattevő egymásban tulajdoni részesedéssel bír. Határozatában megállapította, hogy a Kbt. a vizsgált esetkört nem tartalmazza, így az nem is tilos a közbeszerzési eljárásban. Az ajánlatkérő akkor biztosítja a

¹ Kbt. 71. § (2) bekezdés

² Kbt. 72. § (1) bekezdés

³ Kbt. 79. § (2) bekezdés

verseny tisztaságát, esélyegyenlőségét, ha a közbeszerzési eljárással beszerezni kívánt építési beruházásban érdekelt ajánlattevők azonos feltételekkel tud részt venni az eljárásban, egyetlen ajánlattevő sem kerülhet indokolatlanul kedvezőbb helyzetbe.

I.2. Esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód

A Kbt. 2. § (2) bekezdés tartalmazza az esélyegyenlőség, és az egyenlő bánásmód alapelveit.

Az **egyenlő bánásmód elve** szintén megtalálható a 2014/24/EU irányelvben. Az alapelv a közösségi jog egyik legfőbb alapelveinek, az állampolgárságon alapuló megkülönböztetésmentes bánásmódnak a kifejeződése. Az egyenlő elbánás elve a közbeszerzési eljárásokban azt jelenti, hogy az eljárásban részt vevő szereplőket nem kezelik eltérően.

Az **esélyegyenlőség alapelve** az egyenlő elbánás elvének egyik speciális formája. Az irányelv nem szerepel kifejezetten az egyes irányelvekben, azonban az egyenlő elbánás elvéből levezethető. Ez az alapelv azt biztosítja, hogy valamennyi gazdasági szereplő egyenlő esélyekkel tehessen ajánlatot, illetve nyújthasson be részvételi jelentkezést.

[AD.359/11/2012.](#) számú határozat az ajánlati felhívás vonatkozásában vizsgálta az esélyegyenlőségi alapelv érvényesülését. Az eljárás a közvilágítási hálózat aktív elemeinek működésére, üzemeltetésére és karbantartására vonatkozott. A Döntőbizottság megállapította, hogy a felhívás nem tartalmazott információt abban a tekintetben, hogy az aktív és passzív elemek kinek a tulajdonában vannak, tehát nem tájékoztatták ajánlattevőket arról, hogy a kiírás olyan beszerzésre vonatkozik, amely nemcsak ajánlatkérő, hanem harmadik személy tulajdonjogát is érinti. Ezen információ közlésének hiányában ajánlatkérő megakadályozta, hogy ajánlattevők egyenlő eséllyel tegyenek ajánlatot, hiszen eljárásával rákényszerítette őket arra, hogy egyenként térképezzék fel, hogy a közvilágítási rendszerek kinek a tulajdonában vannak, a tulajdonosokkal egyenként tárgyaljanak és állapodjanak meg a megfelelő üzemeltetés érdekében.

I.3. Joggal való visszaélés tilalma, jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelve

A Kbt. 2. § (3) bekezdés tartalmazza jóhiszeműség és a tisztesség követelményeit, valamint a joggal való visszaélés tilalmát. A Kbt. kogenciájára – melyre később részletesen kitérünk – tekintettel ezen alapelvek csak korlátozottan alkalmazhatók. Csupán kisegítő szerepet töltenek be. Ezek az alapelvek a magánjog területéről kerültek át a közbeszerzési jog területére. Ennek megfelelően a **jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelvét** a Ptk. 1:3. § (1)-(2) bekezdései is szabályozzák.

A **jóhiszeműség és tisztesség elve** szerint a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a felek e két követelménynek megfelelően kötelesek eljárni. Jóhiszeműnek az minősül, aki a látszat szerinti helyzettel ellenkező valóságról nem tud, de nem is kell tudnia, rosszhiszemű pedig az, aki a látszattal ellenkező valóságos helyzetet ismeri, vagy a körülmények között ismernie kellene, például nem létező szervezet nevében szerződést köt. Az alapelv megsértését jelenti az is, ha egy személy joggyakorlása szemben áll olyan korábbi magatartásával, amelyben a másik fél okkal bízhatott.⁴

Kifejezetten egyik jogszabályban sincs rögzítve annak tartalma. Inkább csak a joggyakorlat

⁴ Méhes Tamás (2018): *A Polgári Törvénykönyv vázlata*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 8. oldal.

alapján alakult ki egyes konkrét eljárások mentén.

A **joggal való visszaélés tilalmának alapelve** is megtalálható a Ptk.-ban.⁵ A joggal való visszaélés tilalmának értelmében, ha a joggal való visszaélés jogszabály által megkívánt nyilatkozat megtagadásában áll, és e magatartás nyomós közérdeket vagy különös méltánylást érdemlő magánérdeket sért, a bíróság a nyilatkozatot ítéletével pótolhatja, ha az érdeksérelem más módon nem hárítható el.⁶

I.4. Hatékony és felelős közpénzfelhasználás

A Kbt. 2. § (4) bekezdés tartalmazza a **hatékony és felelős közpénzfelhasználás alapelvét**. Ennek az alapelvnek a lényege, hogy a hazai és uniós források felelősen, a legnagyobb hatékonysággal kerüljenek felhasználásra. Az állam nevében eljáró személyeknek kell felelős döntésekkel biztosítani a közpénzek megfelelő és hatékony felhasználását.

I.5. Nemzeti elbánás

A **nemzeti elbánás** nem kifejezett alapelv, jelentősége miatt mégis az alapelveket követően került rögzítésre. A Kbt. 2. § (5) bekezdése alapján az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Ez azt jelenti, hogy az uniós gazdasági szereplőket és árukat is ugyanolyan feltételek szerint kell kezelni, mint a hazai gazdasági szereplőket és árukat, ami azt jelenti, hogy nem lehet azokat az eljárásból kizárni. Továbbá az Európai Unión kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani. A Kbt. a nemzeti elbánás mellőzését összekapcsolja a kizáró okokkal. A Kbt. 74. § (2) bekezdése ugyanis kimondja, hogy az ajánlatkérő kizárhatja az eljárásból

- azt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, aki számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani, továbbá
- azt az ajánlattevőt, aki ajánlatában olyan származású árut ajánl, amely számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani.

Ezek alapján a Kbt. az ajánlatkérőkre bízta annak eldöntését, hogy megengedi-e az ajánlattételt egy harmadik országból származó gazdasági szereplő vagy áru esetében. A kizárás nem kötelező, csupán egy lehetőség. Ehhez természetesen elsődleges, hogy alaposan megvizsgáljuk a vonatkozó nemzetközi szerződéseket.

⁵ Ptk. 1:5. § (1)-(2) bekezdései

⁶ Méhes Tamás (2018): *A Polgári Törvénykönyv vázlata*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 8. oldal.

I.6. Az eljárás nyelve

Szintén nem alapelv a Kbt. 2. § (6) bekezdése, mely szerint **a közbeszerzési eljárás nyelve a magyar nyelv**. Ajánlatkérő levetővé teheti az idegen nyelvű eljárást is, azonban annak alkalmazását nem teheti kötelezővé az eljárásban résztvevők számára.

I.7. A Kbt. kógenciája

A Kbt. 2. § (7) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a közbeszerzési törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben az eltérést a törvény kifejezetten megengedi. Ez tehát azt jelenti, hogy a Kbt. kógens, azaz kötelező jelleggel számos szabályt állapít meg, melyekhez az eljárásban résztvevők kötve vannak. Ettől csak és kizárólag akkor jogosultak eltérni, ha az eltérést maga a Kbt. engedi és csak abba az irányba térhetnek el, amely irányba azt a jogi szabályozás kifejezetten engedi.

Ezzel szemben a Ptk. sokkal inkább megengedőbb, diszpozitív szabályozást tartalmaz, ami azt jelenti, hogy a felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát, a törvényben meghatározott szabályoktól egyező akarattal eltérhetnek, ha az eltérést a Ptk. nem tiltja.

A diszpozitivitás és kógencia találkozása a joggyakorlatban gyakorta vezethet értelmezési nehézségekhez, melyeket kizárólag a Kbt. és a Ptk. együttes alkalmazásával, a két törvény céljainak figyelembevételével lehet megoldani.

Dr. Kun Dávid

II. KÖZBESZERZÉS ÉS KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉS

A **közbeszerzési szerződés** fogalmát a Kbt. az értelmező rendelkezések között rögzíti.

Ennek megfelelően a közbeszerzési szerződés:

- a Kbt. szerinti ajánlatkérő által,
- írásban megkötött,
- árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló
- visszerthes szerződés.

Fontos kiemelni, hogy míg a polgári jogban érvényesülő szerződéses alapelvek a szerződési szabadságot hivatottak szolgálni, mely szerint a felek a szabadon dönthetnek arról, hogy akarnak-e szerződést kötni (szerződéskötési szabadság), kivel akarnak szerződést kötni (partnerválasztási szabadság), milyen fajta szerződést szeretnének kötni (szerződésítípus-szabadság) és milyen tartalommal kívánnak szerződést kötni (diszpozitivitás elve),⁷ addig ezek a szabadságok a közbeszerzési eljárások eredményeként kötendő szerződések vonatkozásában korlátozottan érvényesülnek.

II.1. A Kbt. szerinti ajánlatkérői kör

A Kbt. 4. § (1) bekezdése határozza a törvény személyi hatályát. Ezek alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelesek a Kbt. 5–7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek. Ezek a szervezetek a következők:

- a minisztérium,
- a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv,
- az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács,
- in-house szervezetek (a 9. § (1) bekezdés h)–i) pontja szerinti jogi személyek),
- közjogi szervezetek [az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)–e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza],
- támogatott szervezetek (Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdései),

⁷ Méhes Tamás (2018): *Polgári jogi alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 102. oldal, http://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_Polgari_jogi_alapismeretek.pdf

- közszolgáltató ajánlatkérők (Kbt. 6-7. §),
 - egyéb szervezet mely számára jogszabály közbeszerzési eljárás lefolytatását kötelezővé teszi.
- Az ajánlatkérőket a következő módon lehet kategorizálni:
- klasszikus ajánlatkérők (Kbt. 5. §)
 - közszolgáltató ajánlatkérők (Kbt. 6-7. §).
- A Kbt. alapján különböző szabályok vonatkoznak a klasszikus és a közszolgáltató ajánlatkérőkre.

II.2. Írásbeliség

A Kbt. 3. § 11. pontja szerint írásbelinek minősül a közbeszerzési eljárás során tett nyilatkozatok, illetve eljárási cselekmények tekintetében bármely, szavakból vagy számjegyekből álló kifejezés, amely olvasható, reprodukálható, majd közölhető, ideértve az elektronikus úton továbbított és tárolt adatokat is.

A definíció üdvözlendő, hiszen alkalmas arra, hogy elejét vegye a közbeszerzési eljárás során tett nyilatkozatok formájának megfelelőségével kapcsolatosan felmerülő kérdéseknek.

A Ptk. általános szabályokat tartalmaz az írásbeli alakhoz kötött jognyilatkozatokra, melyeket minden polgári jogi jognyilatkozatra alkalmazni rendel. Fontos felhívunk a figyelmet arra, hogy – főszabály szerint – amennyiben írásbeli alakot kíván meg a jogszabály, akkor az írásba foglalt jognyilatkozat csak akkor érvényes, ha azon szerepel a (jognyilatkozatot tevő) fél aláírása is.^{8,9}

Az írásbeliség definíciójának beillesztése a Kbt.-be továbbra sem akadályozza, hogy maga az ajánlatkérő – a jogszabályi rendelkezésekkel összhangban – a benyújtandó okiratok formájára pontosabb előírásokat fogalmazzon meg.

A nyilvánosság és az átláthatóság alapelveinek biztosítása érdekében valamennyi közbeszerzési eljárás során mindent írásban, vagy a közbeszerzési eljárás elektronikus lefolytatása esetén elektronikus formában dokumentálni kell.¹⁰

A Kbt. 46. § (1) bekezdése garanciális okból rendelkezik az ajánlatkérő szigorú, írásbeli dokumentálási kötelezettségéről, amelynek betartásával biztosítható a Kbt. alapelveinek érvényesülése. A Döntőbizottság a [D.399/2016.](#) számú határozatában kimondta, hogy a közbeszerzési eljárás egymásra épülő eljárási cselekményei akkor tölthetik be a Kbt. által meghatározott rendeltetésüket, amennyiben az ajánlatkérő által dokumentált iratok alapján megállapítható a megtörténésük.

Az írásbeliség követelménye az eljárásban résztvevő valamennyi személyre vonatkozik, azaz az írásbeliség kötelezettségét mind az ajánlatkérő, mind az érdeklődő gazdasági szereplők, a részvételre jelentkezők és ajánlattevők, továbbá az eljárásban részt vevő egyéb – például az eljárás ellenőrzését végző – szervek képviselői kötelesek betartani. Az írásbeliség tehát a közbeszerzési eljárások folyamán elkerülhetetlen követelmény, bármely jogcselekmény joghatás kiváltására alkalmas valamennyi cselekmény kötelezően írásbeli formában rögzítendő.

Az ajánlatkérő semmilyen esetben és egyetlen eljárástípus alkalmazása esetén sem rendelkezhet akként, hogy a közbeszerzési szereplők közötti adatközlés szóbeli legyen, ilyen mértékben nem válhat szabadabbá az eljárás lefolytatása.

Az írásbeliség nélkül az ajánlatkérő nem szolgálhatná a közbeszerzési alapelvek – így többek között a nyilvánosság – érvényesülését sem. Amennyiben írásos formában nem rögzítenék a közbeszerzési eljárás szabályait, a részvételi jelentkezéseket, az ajánlatokat, a bírálat során keletkezett iratokat

⁸ Ptk. 6:7. § (2) bekezdés.

⁹ Méhes Tamás (2018): *A Polgári Törvénykönyv vázlatja*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 112. oldal

¹⁰ Kbt. 46. § (1) bekezdés.

vagy az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését, akkor egy adott eljárási cselekményre később nem lehetne alappal hivatkozni (például egy ajánlat tartalmi elemére a hiánypótlási felhívásban). Továbbá ezen eljárási mód ellehetetlenítené a jogorvoslat lehetőségét, valamint külső szervek sem ellenőrizhetnék a közbeszerzési iratokat.

A Kbt. 41. § (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos minden nyilatkozattétel – ha a törvényből más nem következik – írásban történik. Az írásbeli nyilatkozatok – ahol valamely kapcsolattartási formát a törvény kifejezetten nem kíván meg – teljesíthetők:

- postai vagy közvetlen kézbesítés útján;
- faxon;
- elektronikus úton.

A törvény szerint előírt tájékoztatásra vagy információkérésre postai kézbesítés csak kivételesen és indokolt esetben vehető igénybe, például, ha egyéb formában nincs lehetőség a dokumentumok megküldésére.

Az ajánlatkérő előírhatja valamely kapcsolattartási forma alkalmazását, amely azonban nem sértheti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét. A kizárólag elektronikus úton történő nyilatkozattétel – központi beszerző szerv eljárása, valamint a Miniszterelnökség által üzemeltetett elektronikus közbeszerzési rendszeren keresztül lebonyolított közbeszerzési eljárás, továbbá a dinamikus beszerzési rendszer, elektronikus katalógus vagy elektronikus árlejtés alkalmazása esetének kivételével – nem követelhető meg az ajánlattevőktől. Az elektronikus úton tett nyilatkozat legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott vagy a törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály – az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény szerinti követelményeknek megfelelő elektronikus dokumentumba foglalt formában nyújtható be.

II.3. Árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés, építési beruházás

A közbeszerzési eljárás olyan beszerzési eljárás, amely során a közbeszerzésekről szóló törvényben meghatározott ajánlatkérő szervezetek meghatározott értékű árukat, szolgáltatásokat és építési beruházásokat rendelnek meg a törvényben meghatározott szabályok szerint.

A Kbt. 8. § (1) bekezdése alapján **közbeszerzés tárgya lehet árubeszerzés, építési beruházás, szolgáltatás megrendelése, továbbá építési vagy szolgáltatási koncesszió.**

Az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről, mely magába foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

Az építési beruházás valamely építési munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről, mely vonatkozhat kivitelezésre, vagy kivitelezésre és tervezésre együtt. A Kbt. 8. § (3) bekezdése kifejezetten három lehetséges esetet nevesít.

A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről. Nincs pontosan definiálva, ajánlatkérőnek abból kell kiindulnia, hogy nem árubeszerzés, és nem is építési beruházás.

Az építési koncesszió esetén az ajánlatkérő építési beruházást rendel meg, és az ajánlatkérő ellenszolgáltatása az építmény hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár az építmény hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével.

A **szolgáltatási koncesszió** esetében az ajánlatkérő szolgáltatás nyújtását rendeli meg, az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár a szolgáltatás hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével.

II.4. Visszterhes szerződés

A Kbt. 3. § 24. pontja alapján közbeszerzési szerződésnek minősül az e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árbeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

A szerződések főszabály szerint visszterhesek: a szolgáltatásért cserébe ellenszolgáltatás jár.¹¹

A Kbt. nem határozza meg a visszterhesség és az ellenszolgáltatás fogalmát. A Ptk., mint mögöttes jogszabály alkalmazását a Kbt. a közbeszerzési eljárás (és koncessziós beszerzési eljárás) alapján már megkötött szerződésekre mondja ki.¹²

¹¹ Ptk. 6:61. §.

¹² Kbt. 1. § (8) bekezdés.

Horváth Kornél Viktor

III. A KBT. HATÁLYA (ALANYI, TÁRGYI, IDŐBELI)

III.1. A Kbt. tárgyi hatálya

A Kbt. III. fejezete szabályozza a Kbt. tárgyi hatályát. **A Kbt. 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.**

A tárgyi hatály tekintetében elsődlegesen az a kérdés vizsgálendő, hogy a tervezett beszerzés olyan tárgyra vonatkozik-e, amelyet a Kbt. 8. §-a közbeszerzés vagy koncesszió tárgyaként határoz meg.

A közbeszerzési szerződés fogalmát a Kbt. az értelmező rendelkezések között rögzíti. Ennek megfelelően **a közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.**

A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

Az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

Az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

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

A **szolgáltatás megrendelése** – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

Az építési koncesszió a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszerthes szerződés, amelynek keretében az ajánlatkérő építési beruházást rendel meg, és az ajánlatkérő ellenszolgáltatása az építmény hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár az építmény hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével.

A **szolgáltatási koncesszió** a közbeszerzési törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszerthes szerződés, amelynek keretében az ajánlatkérő szolgáltatás nyújtását rendeli meg, az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt, amely együtt jár a szolgáltatás hasznosításához kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosult általi viselésével.

A Kbt. 4. § (3) bekezdése a közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló [459/2016. \(XII. 23.\) Korm. rendelet](#) szabályozását is bevonja a Kbt. tárgyi hatálya alá. Fontos hangsúlyozni azonban, hogy a Kbt. hatálya kizárólag a nettó 1 millió forintot elérő vagy meghaladó, de a nemzeti értékhatárt el nem érő értékű beszerzések vonatkozásában, a Kbt. 8. § (2)-(6) bekezdésében meghatározott tárgyra irányuló beszerzésének megvalósításakor és kizárólag annyiban alkalmazandók, amennyiben a Kbt. végrehajtási rendelete azt előírja. Így – példaként említve – az ajánlatkérő a Kbt. 4. § (3) bekezdésében foglalt előírás ellenére nem köteles három ajánlatot bekérni a rendelet 3. §-ában foglaltak szerinti kivételek esetében.

Maga a rendelet is rögzíti, hogy annak szabályai nem alkalmazandók, ha a szerződés megkötésére a Kbt. 31-32. §-a szerinti központosított közbeszerzés keretében, vagy a Kbt. 105. § (1) vagy (2) bekezdése szerinti keretmegállapodás alapján kerül sor. Ezen esetekben a Kbt. szerint kötelesek az ajánlatkérők eljárni.

A Kbt. 4. §-ában megadott személyi és tárgyi hatály alá tartozó esetekben az ajánlatkérők abban az esetben mentesülhetnek jogszerűen a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettsége alól, ha a Kbt-ben foglalt valamely kivételi kör fennállása egyértelműen megállapítható.

III.2. A Kbt. alanyi hatálya

A Kbt. alanyi hatálya alá a Kbt. 5-7. §-ában meghatározott ajánlatkérői szervezetek tartoznak. A szabályozás alapján elkülönül egymástól az úgynevezett klasszikus, illetve közszolgáltatói ajánlatkérői kör.

A klasszikus ajánlatkérők az alábbiak:

- központi szintű ajánlatkérői szervezetek [5. § (1) bekezdés a) és b) pontja]
- központi szint alatti ajánlatkérői szervezetek [5. § (1) bekezdés c)-e) pontja; 5. § (2) bek. és 5. § (3) bek.]
- A támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a szervezet vagy személy, amelynek uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben, uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését 75%-ot meghaladó mértékben az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja, feltéve, hogy a beszerzés tárgya:
 - a. olyan építési beruházás, amely az 1. melléklet szerinti mélyépítési tevékenységet foglal magában,
 - b. olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában, vagy
 - c. olyan szolgáltatás megrendelése, amely az a) vagy a b) pont szerinti építési beruházáshoz kapcsolódik.
 - A vissza nem térítendő támogatásból – ide nem értve a pénzügyi eszközzel kombinált vissza nem térítendő támogatásokat – megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó szervezet vagy személy, amelynek szolgáltatás megrendelését, árubeszerzését vagy építési beruházását az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy legalább negyvenmillió forint összegben közvetlenül támogatja, kivéve, ha a beszerzés.
 - a. egyedi kormánydöntésben megállapított beruházási támogatásból,
 - b. egyedi munkahely-teremtési támogatásból,
 - c. képzési, továbbá tanműhely-létesítési és -fejlesztési támogatásból,

- d. kutatás-fejlesztési és innovációs célú támogatásból,
- e. vállalkozások újraiparosítási célt szolgáló beruházásainak támogatásából, vagy
- f. bármely, 2015. november 1-jét megelőzően igényelt uniós, illetve hazai költségvetési forrásból származó támogatásból valósul meg.
 - azon ajánlatkérők, akik a fenti pontok egyikébe sem tartoznak, de a törvény szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását önként vagy szerződésben vállalják, illetve számukra jogszabály közbeszerzési eljárás lefolytatását kötelezővé teszi (5. § (4) bek.)

A közszolgáltatói ajánlatkérői kört a Kbt. 6-7. §-a rögzíti.

A közszolgáltatói ajánlatkérők ismertetése előtt fontosnak tartjuk rögzíteni a közszolgáltatói szerződés fogalmát, mely a közszolgáltatói ajánlatkérői mivoltot is megalapozza. A Kbt. értelmű 27. pontja alapján közszolgáltatói szerződés minden olyan közbeszerzési szerződés, amelynek célja az ajánlatkérő Kbt. szerinti közszolgáltató tevékenysége előkészítésének, megkezdésének vagy folytatásának biztosítása.

Közszolgáltatói tevékenységnek minősül:

- ivóvíz előállítás (termelése), szállítása vagy elosztása terén helyhez kötött hálózatok létesítése vagy üzemeltetése közszolgáltatás teljesítésének céljából vagy ilyen hálózatok ivóvízzel történő ellátása;
 - ivóvízzel kapcsolatos tevékenységet folytató közszolgáltató ajánlatkérő közbeszerzési eljárása
- a. vízépítési projekttel, öntözéssel vagy vízrendezéssel (vízelvezetéssel) függ össze, feltéve, hogy az ivóvízellátásra szánt víz mennyisége az ilyen projektek vagy az öntözési, illetve vízrendezési létesítmények által biztosított víz teljes mennyiségének több mint 20%-a, vagy
 - b. szennyvízelvezetéssel vagy -kezeléssel függ össze;
 - gáz vagy hőenergia, villamos energia előállítás (termelése), szállítása vagy elosztása terén helyhez kötött hálózatok létesítése vagy üzemeltetése közszolgáltatás teljesítésének céljából, vagy ilyen hálózatok gázzal vagy hőenergiával, villamos energiával történő ellátása;
 - vasúti, automatizált rendszerekkel, villamossal, trolibuszsal, autóbusszal vagy drótkötélpályán történő közlekedés terén közszolgáltatást nyújtó hálózatok létesítésével vagy üzemeltetésével kapcsolatos tevékenység;
 - meghatározott földrajzi terület hasznosítása:
 - a. repülőtér, tengeri-, belvízi- vagy más kikötői létesítmények légi, tengeri- vagy belvízi fuvarozók, illetve személyszállítók rendelkezésére bocsátása céljából,
 - b. kőolaj vagy földgáz kitermelése céljából, vagy
 - c. szén vagy más tüzelőanyag feltárása és kitermelése céljából;
 - postai szolgáltatás nyújtása;
 - postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatás nyújtása, feltéve, hogy az ajánlatkérő az e) pont szerinti olyan postai szolgáltatásokat is nyújt, amelyek nem tartoznak a 13. § hatálya alá.

III.3. A Kbt. időbeli hatálya

A Kbt. rendelkezéseit a törvény hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és az azokkal kapcsolatban kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra kell alkalmazni, vagyis a közbeszerzési törvénynek visszaható hatálya nincsen.

Ennek megfelelően mindig a közbeszerzési eljárás megindításának napja az irányadó az alkalmazandó Kbt. vonatkozásában. A jogorvoslati eljárásokban is a közbeszerzési eljárás

megindításának napján hatályos közbeszerzési szabályok alapján dönt a Döntőbizottság a vitatott eljárási cselekmények jogszerűségéről.

Horváth Kornél Viktor

IV. A KÖZBESZERZÉSI ÉRTÉKHATÁROK

Az értékhatárok szerepe és rendszere a közbeszerzésekben

A Kbt. 4. §-a értelmében a Kbt. 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a közbeszerzési törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A közbeszerzési értékhatárok vonatkozásában megkülönböztetünk egymástól uniós és nemzeti értékhatárokat.

IV.1. Uniós közbeszerzési értékhatárok

A Kbt. 15. § (2) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

Az uniós közbeszerzési értékhatárokat az uniós jog határozza meg. Amennyiben az adott közbeszerzési szerződés (illetve koncesszió) becsült értéke eléri vagy meghaladja az irányadó uniós közbeszerzési értékhatárt, úgy a közbeszerzési szerződés (illetve koncesszió) megkötését megelőzően a vonatkozó uniós irányelv rendelkezéseit átültető tagállami szabályozás alapján kell eljárni. Az uniós értékhatárokat az Európai Bizottság a vonatkozó irányelvekben meghatározott eljárás szerint ([2014/24/EU irányelv](#) 6. cikke, [2014/25/EU irányelv](#) 17. cikke, valamint a [2014/23/EU irányelv](#) 9. cikke) főszabályként kétévente vizsgálja felül és amennyiben szükség van rá, hozzáigazítja a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) keretein belül született Kormánybeszerzési Megállapodásban rögzített értékhatárokhoz.

A Kbt. 15. § (5) bekezdése szerint a Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.

A monetáris unióban tagsággal nem rendelkező EU-tagállamok esetében szükséges, hogy az euróban megadott uniós értékhatárok alapján a nemzeti pénznemben kifejezett értékhatárok euróhoz viszonyítottan megállapításra és időnkénti (kétévente) felülvizsgálatra kerüljenek. Legutóbb ezt az Európai Bizottság 2017. december 17. napján közzétett, [2017/C 438/01. sz. közlemény](#)ében határozta meg.

A Közbeszerzési Hatóság a fenti törvényi kötelezettségének eleget téve 2018. január 10. napján [Elnöki Tájékoztatót](#) tett közzé a 2018. január 01. napjától irányadó nemzeti és uniós közbeszerzési értékhatárokról.

IV.2. Nemzeti közbeszerzési értékhatárok

A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni.

A Kbt. fenti jogszabályhelye alapján a 2018. január 01. napjától 2018. december 31. napjáig tartó időszakra vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárokat a jogalkotó a Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló [2017. évi C. törvény](#) 71. §-ában határozta meg.

Értékhatárok összefoglalva

Közbeszerzési értékhatárok 2018. január 1. - 2019. december 31.

| AJÁNLATKÉRŐ BESZERZÉS TÁR- GYA | ÁRUBESZERZÉS /SZOLGÁLTA- TÁS-MEGRENDE- LÉS | ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS | ÉPÍTÉSI KONCESZ- SZIÓ | SZOLGÁL- TATÁSI KONCESZ- SZIÓ | TERVPÁLYÁZATI ELJÁRÁS | |
|---|--|---------------------------------------|---|--|-------------------------------|-----------------------|
| Kbt. 5. § (1) bek. a)- b) pont | 144.000 EUR 44.735.040 HUF | | | | 144.000 EUR 44.735.040 HUF | Uniós értékhatár |
| Kbt. 5. §-a szerinti egyéb | 221.000 EUR 68.655.860 HUF | | | | | |
| Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő | Ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mel- lékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás: 750.000 EUR 232.995.000 HUF | 5.548.000 EUR 1.723.541.680 HUF | 5.548.000 EUR 1.723.541.680 HUF 221.000 EUR 68.655.860 HUF 443.000 EUR 137.622.380 HUF | | | |
| KÖZSZOLGÁL- TATÓ | 443.000 EUR 137.622.380 HUF A Kbt. 3. mellékleté- ben szereplő szociális és egyéb szolgálta- tásra: 1.000.000 EUR 310.660.000 HUF | | | | | |
| KLASSZIKUS AJÁNLATKÉRŐ | 15.000.000 HUF | 25.000.000 HUF | 100.000.000 HUF | 30.000.000 HUF | | Nemzeti értékhatár |
| KÖZSZOLGÁL- TATÓ | 50.000.000 HUF | 100.000.000 HUF | 200.000.000 HUF | 100.000.000 HUF | | |

Horváth Kornél Viktor

V. A KÖZBESZERZÉSEK BECSÜLT ÉRTÉKE (EGYBESZÁMÍTÁS ÉS RÉSZEKRE BONTÁS)

A közbeszerzések becsült értéke

A becsült érték meghatározása kulcsfontosságú a Kbt. alkalmazása szempontjából, hiszen az ajánlatkérő ennek alapján döntheti el, kell-e egyáltalán közbeszerzési eljárást lefolytatnia, illetve ha igen, akkor abban mely eljárásrend mely szabályait kell alkalmaznia. A közbeszerzési eljárás előkészítéséhez kapcsolódóan különös jelentőséggel bír a kérdés, hiszen a becsült értékre vonatkozó szabályok hibás alkalmazása adott esetben azt is eredményezheti, hogy az ajánlatkérő nem tud érvényesen szerződést kötni a nem megfelelően kiválasztott eljárásrendben.

V.1. A becsült érték meghatározása

A közbeszerzés becsült értékének kiszámítására irányadó szabályokat, elveket, módszereket a Kbt. 16-20. §-a tartalmazza.

A becsült értéket az ajánlatkérőnek minden esetben:

- **általános forgalmi adó nélkül,**
- **az ellenszolgáltatásként teljesítendő teljes összegre vonatkozóan kell meghatározni.**

A becsült teljes ellenszolgáltatásba bele kell számítani:

- az esetleges opcionális rész értékét is, legyen az bármilyen formájú opció is,
- az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő esetleges díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, illetőleg
- amennyiben az ajánlatkérő az adott eljárásban lehetővé teszi a részekre történő ajánlattételt, annak minden részének értékét is.

A korábbi törvényi szabályozáshoz képest a Kbt. új elemként jelenít meg az ajánlatkérő működési egysége beszerzési igénye vonatkozásában a becsült érték megállapítására irányadó szabályokat. Ennek megfelelően, a működési egység beszerzési igényeit az Ajánlatkérő adott beszerzése becsült értékének meghatározása során elkülönítheti az ajánlatkérő, ha a működési egység saját maga dönthet beszerzési igényeiről, azaz saját gazdasági szervezettel rendelkezik és működési költségvetése felett önálló rendelkezési jogot gyakorol.

Ajánlatkérő az eljárását kellő gondossággal köteles előkészíteni, melynek részét képezi a becsült érték alapos vizsgálata is. A becsült érték vizsgálatát az ajánlatkérő mindig a közbeszerzés megkezdéséhez viszonyítottan kell elvégezni.

Ajánlatkérő a becsült érték meghatározására olyan objektív alapú módszereket alkalmazhat, mint például a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése, szakmai kamarák által ajánlott

díjszabások vagy a Közbeszerzési Hatóság által kiadott árstatisztika figyelembevétele. Ajánlatkérőnek a vizsgálat eredményét dokumentálnia kell.

V.2. Becsült érték és rendelkezésre álló fedezet mértéke

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a becsült érték és a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló fedezet nem azonos fogalmak, sőt, egymással össze nem függő kategóriák. A becsült érték a [Kbt.](#) szabályozási rendszerében a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő által meghatározandó, a piaci adatok alapján prognosztizált összeg, amelynek a megállapítása a Kbt.-ben rögzített szabályok alapján történik a beszerzés Kbt._tárgyi hatálya alá tartozásának, illetve az alkalmazandó eljárásrend meghatározásának céljából. Az ajánlatkérőnek a becsült értéket a [Kbt.](#) rendelkezései alapján szükséges megítélnie és nem a fedezet rendelkezésre állása kapcsán.

A piaci adatok alapján meghatározott becsült érték fogalmilag elkülönül annak tényétől, hogy az ajánlatkérő milyen összeg erejéig vállal pénzügyi kötelezettséget a beszerzési igénye megvalósítására. A fedezet gazdasági-pénzügyi fogalom, amely jövőbeli, adott időszakra eső jövedelemtermelő képességre utal, nem a [Kbt.](#) szerinti, hanem hétköznapi értelemben vett „becsült érték”. A fedezet tehát nem azonos a [Kbt.](#) szerinti becsült értékkel, de nem azonosítható az ajánlatkérői ellenszolgáltatással sem. A becsült érték egy kalkulált, elméleti összeg. Ezzel szemben a fedezetnek számszakilag kimutathatónak kell lennie, a pénzügyi összeg jövőbeni rendelkezésre állása vagy forrás megjelölés formájában, Az ellenérték az, amit az ajánlatkérő fizetni akar, a fedezet annak forrása.

V.3. Részekre bontás, a részekre bontás tilalma

A Kbt. 19. §-a tartalmazza a részekre bontás tilalmára vonatkozó rendelkezéseket.

A Döntőbizottság a [D.472/2017.](#) számú határozatában rögzítette, hogy egy közbeszerzés részekre bontása alatt azt értjük, amikor ajánlatkérő az egy beszerzési egységnek minősülő közbeszerzését több szerződéssel valósítja meg úgy, hogy a becsült érték megállapításakor az egyes szerződések értékét külön-külön veszi figyelembe, ezáltal pedig nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb becsült érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le eljárását. A részekre bontás ennek alapján a becsült érték nem megfelelő számításával kapcsolatban elkövetett jogsértés.

Az Európai Unió Bírósága **ítéleteiben**¹³ funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Egy beszerzés fennállásának megítélésakor a gazdasági és műszaki funkció rendeltetése, egysége a döntő, amely alapján Ajánlatkérőnek azt kell vizsgálnia, hogy a külön szerződésekben foglalt beszerzési tárgyak együtt – mind műszaki, mind pedig gazdasági értelemben – egy funkciót töltenek-e be.

Amennyiben ezt az ajánlatkérő nem tudja egyértelműen megítélni, úgy az alábbi kiegészítő vizsgálati szempontokat veheti figyelembe a döntés meghozatala érdekében:

- egységes tervezés és döntés vizsgálata;
- ajánlatkérő személyének vizsgálata;
- jogalap és szerződéses feltételek vizsgálata;
- időbeli összefüggés vizsgálata.

Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor

¹³ C-16/98.; T-358/08.; C-187/04. és C-188/04.; C-271/08.; C-574/10.

az egyes szolgáltatások műszaki-gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni. Ennek során a szolgáltatások tartalmának, rendeltetésének azonossága és felhasználásuk közvetlen összefüggése a döntő szempontok annak vizsgálata során, hogy a becsült értéküket részekre lehet-e bontani.

A **Döntőbizottság a D.472/2017.** számú határozatában kimondta, hogy ha a vizsgált szolgáltatások között tartalmi szempontból hasonlóság állapítható meg vagy a szolgáltatások tartalmi hasonlósága bár fennáll, de azok felhasználása nem függ össze közvetlenül, az Ajánlatkérő részekre bonthatja beszerzését.

Árubeszerzés esetében az egy közbeszerzési egység megléte tekintetében az áruk azonossága, illetve azok hasonló felhasználási célja a meghatározó szempont: amennyiben a közös cél megállapítható, úgy ezen beszerzések becsült értéke nem bontható részekre.

Építési beruházás esetében az egy építési beruházás fennállásának megítélésakor szintén a gazdasági és műszaki funkció egysége a döntő szempont, azaz az ajánlatkérőnek azt kell vizsgálnia, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együtt – mind műszaki, mind pedig gazdasági értelemben – egy funkciót töltenek-e be.

V.4. A Kbt. 19. § (4) bekezdése szerinti, úgynevezett „leválasztási” szabály

A Kbt. 19. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezések célja a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítése azáltal, hogy a vonatkozó uniós irányelv részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályait az Ajánlatkérőnek meghatározott becsült értékű szerződések tekintetében nem kell alkalmaznia. A „leválasztás” lehetősége kizárólag a Kbt. Második Része szerinti eljárásrendben alkalmazható, mégpedig két együttes feltétel teljesülése esetén:

- a leválasztott részek egyenkénti becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 euró, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 euró alatt kell, hogy maradjon
- a leválasztott részek becsült összértéke nem haladhatja meg az érintett teljes közbeszerzés becsült értékének 20%-át.

A Kbt. 19. § (5) bekezdése értelmében a „leválasztási” szabály alkalmazását követően a Harmadik Rész szerinti kivételi szabályok¹⁴ már nem alkalmazhatóak.

¹⁴ Kbt. 111. §.

Horváth Kornél Viktor

VI. KIVÉTELEK (UNIÓS ÉS NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN)

A Kbt. 9. § (1)-(7) bekezdései határozzák meg a Kbt. hatálya alóli általános, valamennyi eljárásrendben irányadó kivételi esetköröket. A Kbt. 9. § (8) bekezdése további, szolgáltatás megrendelése esetén alkalmazható kivételi köröket rögzít.

A kivételek felsorolása a Kbt. 10-13. §-aiban a közszolgáltató ajánlatkérők esetén alkalmazható esetekkel, továbbá a Kbt. 14. § ában a koncessziók esetén alkalmazandó további esetkörökkel teljes.

VI.1. Általános kivételek

- A. Védelmi és biztonsági beszerzések
- B. Titkos, különleges biztonsági intézkedéseket igénylő beszerzések – minősített beszerzések
- C. Nemzetközi szabályok szerinti külön eljárások alapján lefolytatott beszerzések
- D. Elektronikus hírközlő hálózat rendelkezésre bocsátása, igénybevétele, elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtása
- E. A közszféra együttműködései, in-house beszerzés
- F. Központi beszerző szervtől történő beszerzések

VI.2. Szolgáltatásokra vonatkozó kivételek

- A. Meglevő építmény vagy egyéb ingatlan vétele, illetve az arra vonatkozó egyéb jog megszerzése
- B. Audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltató olyan beszerzése, amelynek tárgya audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatásra szánt műsorszám *vétele, fejlesztése, előállítása*, illetve audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatók általi közös előállítása; valamint bármely ajánlatkérőnek az audiovizuális vagy rádiós médiaszolgáltatótól megrendelt műsorszám szolgáltatására vagy műsoridőre vonatkozó szerződése
- C. Választottbírói, közvetítői és békéltetői tevékenység
- D. Jogi szolgáltatás igénybevétele
- E. *Értékpapírok vagy egyéb pénzügyi eszközök kibocsátásával, eladásával, vételével vagy átruházásával kapcsolatos, a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól* szóló törvényben meghatározott pénzügyi szolgáltatások, jegybanki szolgáltatások, valamint az Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz és az Európai Stabilitási Mechanizmus keretében végzett műveletek
- F. A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény szerinti hitel- és kölcsönszerződések

G. Munkaviszony

H. Nonprofit szervezetek vagy egyesületek által nyújtott, az *állampolgárok védelmét szolgáló* 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9, 85143000-3 CPV-kódok által meghatározott polgári védelmi és veszélymegelőzési szolgáltatások, kivéve a betegszállítási mentőszolgáltatás. A nevezett CPV kódok a tűzoltási és mentési, atombiztonsági és mentőszolgáltatásokat foglalják magukban. Fontos hangsúlyozni, hogy ha a nevezett szolgáltatásokat nem nonprofit szervezetek vagy egyesületek nyújtják, akkor a kivételi kör nem érvényesül. A kivételi kör szintén nem érvényesül a betegszállítási mentőszolgáltatás esetében. A sürgősségi mentőszolgáltatás mentes a Kbt. tárgyi hatálya alól, azonban a betegszállítási mentőszolgáltatás nem, mivel az kivételt képez a tárgyi kivétel alól.

I. Vasúti vagy földalatti közösségi személyszállítási szolgáltatások

J. Politikai kampányszolgáltatások

K. A szolgáltatást az 5. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérő vagy az említett ajánlatkérők társulása jogszabályban vagy hatósági határozatban – az EUMSZ-szel összhangban – meghatározott kizárólagos jog alapján nyújtja

L. Kutatási és fejlesztési szolgáltatások

V.3. Közszolgáltató ajánlatkérők esetében alkalmazandó további kivételek

A közszolgáltató ajánlatkérőnek e törvényt nem kell alkalmaznia az olyan közszolgáltatói szerződésre, amelyet harmadik fél részére történő viszonteladás vagy bérbeadás céljából köt, feltéve, hogy az ajánlatkérő nem rendelkezik különleges vagy kizárólagos joggal a szerződés tárgyának eladására vagy bérbeadására, és arra más szervezetek az ajánlatkérővel azonos feltételek mellett szerezhetnek jogosultságot.

A 7. § szerinti közszolgáltató ajánlatkérőnek e törvényt nem kell alkalmaznia arra a szerződésre, amely e törvény szerinti közszolgáltató tevékenysége folytatásától eltérő célra irányul, vagy az ajánlatkérő közszolgáltató tevékenységének az Európai Unión kívüli állam területén történő folytatásával függ össze, ha az nem jár az Európai Unión belüli hálózat vagy földrajzi terület fizikai használatával.

A Kbt-t nem kell alkalmazni:

- az ivóvízzel kapcsolatos, 6. § (1) bekezdés a) pontja szerinti közszolgáltató tevékenységet folytató ajánlatkérő vízbeszerzésére;
- gáz- és hőenergiával, valamint villamos energiával kapcsolatos, 6. § (1) bekezdés b) pontja szerinti közszolgáltató tevékenységet folytató ajánlatkérő energiabeszerzésére vagy energiatermeléshez szükséges tüzelőanyag beszerzésére;
- kőolaj vagy földgáz kitermelésével kapcsolatos, 6. § (1) bekezdés d) pont db) alpontja szerinti közszolgáltató tevékenységet folytató ajánlatkérő energiabeszerzésére vagy energiatermeléshez szükséges tüzelőanyag beszerzésére;
- szén vagy más tüzelőanyag feltárásával és kitermelésével kapcsolatos, 6. § (1) bekezdés d) pont dc) alpontja szerinti közszolgáltató tevékenységet folytató ajánlatkérő energiabeszerzésére vagy energiatermeléshez szükséges tüzelőanyag beszerzésére.

A törvényt nem kell alkalmazni:

- a kapcsolt vállalkozással megkötött közszolgáltatói szerződésre,
- a kizárólag közszolgáltató ajánlatkérők részvételével, e törvény szerinti közszolgáltató tevékenység folytatása céljából létrehozott közös vállalkozás által ezen közszolgáltató ajánlatkérők valamelyikének kapcsolt vállalkozásával megkötött közszolgáltatói

szerződésre, feltéve, hogy az Európai Unión belüli árubeszerzések, szolgáltatások, vagy építési beruházások terén az a) vagy a b) pont szerinti szervezet előző háromévi átlagos összárbevételének legalább 80%-a a vele az a) pont szerinti viszonyban álló más szervezettel vagy a közszolgáltató ajánlatkérővel folytatott gazdasági tevékenységből származott.

A törvényt nem kell alkalmazni továbbá:

- a. a kizárólag közszolgáltató ajánlatkérők részvételével, e törvény szerinti közszolgáltató tevékenység folytatása céljából létrehozott közös vállalkozás által ezen közszolgáltató ajánlatkérők valamelyikével kötendő közszolgáltatói szerződésére,
- b. a közszolgáltató ajánlatkérő olyan közös vállalkozással kötendő közszolgáltatói szerződésére, amelynek maga is tagja, feltéve, hogy a közös vállalkozást azért hozták létre, hogy az adott tevékenységet legalább három éven keresztül végezze, és a létesítő okirata kiköti, hogy a közös vállalkozást létrehozó közszolgáltató ajánlatkérők legalább ugyanennyi ideig a közös vállalkozás tagjai maradnak.

A törvényt nem kell alkalmazni a közszolgáltatói szerződés megkötésére, ha a [2014/25/EU irányelv](#) 34-35. cikke szerinti eljárásban az Európai Bizottság megállapította, hogy az érintett közszolgáltató tevékenységet valódi versenyfeltételek mellett végzik olyan piacon, amelyre a belépés nem korlátozott, vagy az Európai Bizottság e kérdésben a nyitva álló határidőn belül nem hozott döntést.

V.4. Koncessziók esetében alkalmazandó további kivételek

A törvényt – építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén – nem kell alkalmazni:

- a) ha a közszolgáltató ajánlatkérő által kötött szerződés egy Európai Unión kívüli államban folytatandó olyan tevékenységre irányul, amely nem jár együtt az Európai Unión belüli hálózat vagy földrajzi terület fizikai használatával;
- b) a 6. § (1) bekezdés a) pontjában, valamint a 6. § (2) bekezdésében meghatározott tevékenységre irányuló szerződés megkötésére.

A törvényt – szolgáltatási koncesszió esetén – nem kell alkalmazni az alábbi esetekben:

- a) ha a 6. § (1) bekezdés b)-e) pontja szerinti szolgáltatást valamely gazdasági szereplő jogszabályban vagy hatósági határozatban – az EUMSZ-szel összhangban – meghatározott kizárólagos jog alapján nyújtja, azzal, hogy a szerződés megkötéséről – amennyiben a vonatkozó ágazati jogszabály a szerződéskötés más módon történő közzétételéről nem rendelkezik – a külön jogszabályban meghatározott hirdetményt kell közzétenni;
- b) a személyszállítási szolgáltatásokról szóló törvény szerinti közúti és vasúti személyszállítási közszolgáltatásra vonatkozó szerződés megkötése;
- c) az 1008/2008/EK irányelv szerinti működési engedély alapján végzett légiközlekedési szolgáltatásra vonatkozó szerződés megkötése;
- d) a 92351100-7 CPV kód által meghatározott lottózói szolgáltatás (lottójáték) szervezésére vonatkozó szerződés jogszabályban vagy hatósági határozatban – az EUMSZ-szel összhangban – meghatározott kizárólagos jog alapján történő megkötése.

Horváth Kornél Viktor

VII. KONCESSZIÓ

2014. március 28-án került kihirdetésre az Európai Unió Hivatalos Lapjában a koncessziós szerződésekről szóló irányelv, amely egy új területet vont be az uniós irányelvi szabályozás körébe. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei által definiált építési koncesszió és szolgáltatási koncesszió ezt megelőzően csak részlegesen esett irányelvi szabályozás alá: a [2004/18/EK irányelv](#) tartalmazott néhány szabályt az építési koncessziók odaítélésére, a szolgáltatási koncessziókra azonban – azon túl, hogy magát a fogalmat az irányelvek definiálták – egyáltalán nem terjedt ki irányelvi szabályozás. Utóbbiakra az Európai Unió Bíróságának gyakorlata az [EUMSZ-ből](#) vezetett le a szerződő partner transzparens kiválasztására vonatkozó követelményeket. A tagállamok közötti jelentős különbségek, az uniós belső piacon a gazdasági szereplők előtt álló piacra lépési akadályok és a bizonytalan jogi helyzet leküzdésére készült új irányelv az építési és a szolgáltatási koncessziókra egységes, és minden a közbeszerzési szabályok hatálya alá tartozó ajánlatkérőre vonatkozó szabályozást ír elő.

Az irányelv rugalmasabb szabályozási megközelítést választ, mint a közbeszerzési irányelvek. Az ajánlatkérő szabadon szervezheti meg a koncessziós jogosult kiválasztásához vezető eljárást, az ajánlatkérőnek így nem kell kötött eljárásfajtákhoz igazítania az eljárás menetét, ugyanakkor az irányelv szabályozza azon eljárási követelményeket, amelyeket az alapelvek érvényesülése szempontjából az uniós jogalkotó garanciálisnak tart. Ilyen különösen a hirdetmények közzététele, a műszaki leírással kapcsolatos garanciális követelmények, a részvételi feltételek arányossága és külső erőforrás bevonásával történő igazolásának lehetősége, a kizáró okok részletes szabályozása, minimális ajánlattételi határidők rögzítése, az ajánlattevők tájékoztatása az ajánlatkérő döntéseiről, az értékelési szempontokra vonatkozó alapvető követelmények.

A szerződéshez kapcsolódó, a koncesszort terhelő működési kockázat felmérése a szerződés koncesszióként történő besorolásához, a koncesszió becsült értékének kiszámítására vonatkozó szabályok, valamint a koncesszió időtartamára vonatkozó rendelkezések azt is feltételezik, hogy az ajánlatkérő alapos tervezés és ahhoz kapcsolódó pénzügyi számítások birtokában indítja meg az eljárást.

VII.1. A koncesszió fogalma

Az irányelv a koncesszió két típusaként a korábbi szabályozással és joggyakorlattal megegyezően továbbra is az építési és a szolgáltatási **koncessziót** definiálja, és igyekszik pontosítani a fogalom egyes ismérveit. Az irányelv szerint építési koncesszió olyan szerződés értendő, amelyet az ajánlatkérő építési beruházás megvalósítása érdekében köt, és a kivitelezendő építési beruházásért nyújtott ellenszolgáltatás a szerződő fél számára vagy kizárólag a szerződés tárgyát képező építmény hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt; a szolgáltatási koncesszió esetén

az ajánlatkérő úgy rendeli meg szolgáltatás nyújtását és annak irányítását (provision and management), hogy a szolgáltatás fejében az ellenszolgáltatás vagy kizárólag a szolgáltatás hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt. A hasznosítás joga együtt jár az ahhoz kapcsolódó működési kockázatnak a koncessziós jogosultra való átruházásával.

Mivel a hasznosítás során a működési kockázat viselése a koncesszió fogalmának lényeges, a közbeszerzési szerződésektől elhatároló eleme, az irányelv további támpontokat ad annak megítéléséhez, hogy mikor beszélhetünk a működési kockázat átruházásáról a koncesszor részére, és milyen típusú kockázatok vehetők figyelembe ennek megítélésekor. Akkor tekinthető úgy, hogy a koncessziós jogosult viseli a működési kockázatot, ha a koncesszió tárgyát képező építési beruházás megvalósítása vagy szolgáltatás nyújtása érdekében tett beruházások, illetve az üzemeltetés során felmerült költségek megtérülése normál működési körülmények között nem garantált. (Az ajánlatkérőnek ezt megfelelő számítások útján is fel kell mérnie.) A működési kockázat az irányelv szerint állhat keresleti kockázatból vagy kínálati kockázatból, vagy mindkettőből. A keresleti kockázat a szerződés tárgyát képező építési beruházás vagy szolgáltatás iránti kereslethez kapcsolódó kockázat (például a bevétel attól függ, hogy hányan fogják igénybe venni az adott szolgáltatást), míg a kínálati kockázat az építési munkák, illetve a szolgáltatás teljesítéséhez kapcsolódó kockázat, különösen annak kockázata, hogy a szolgáltatás nyújtása nem fog megfelelni a keresletnek.

A kockázatok elosztása a szerződés feltételeiben, a felek jogaiban és kötelezettségeiben tükröződik. Amennyiben a koncessziós jogosult viseli a kereslethez kapcsolódó kockázatot, könnyebben felismerhető lehet a koncesszió. Az irányelv ugyanakkor arra is rámutat, hogy a működési kockázat átruházása nem feltétlenül jelent keresleti kockázatot, az eredhet kizárólag kínálati kockázatból is. Ez utóbbi esetben már nagyobb figyelmet igényel, hogy mely kockázatok vehetők figyelembe a koncesszióvá minősítéshez. Minden szerződésben van ugyanis a szolgáltatás nyújtásához kapcsolódó kockázatoknak egyfajta megosztása. Az irányelv preambuluma rögzíti, hogy koncesszió esetében a működési kockázatnak olyan tényezőkből kell erednie, csak azok vehetők figyelembe releváns kockázatként, amelyek a felek ellenőrzési körén kívül esnek (outside the control of the parties) – a nem megfelelő menedzsment vagy a szerződésszegés következményeinek viselése nem vehető figyelembe a koncesszió más szerződésektől való elhatárolásakor. Az irányelv preambuluma tehát utal rá, hogy koncesszió esetében a kockázatok meghaladják az átlagos kockázatvállalást, és nem olyan tényezőkhöz kapcsolódnak, amelyekhez kapcsolódó kockázatvállalás a szerződő fél részéről minden szerződésnek jellemzője.

A szerződő felek jogainak és kötelezettségeinek szabályozásakor a polgári jogban is számos esetben fontos szerepet játszik a felek közötti kockázatmegosztás. A szerződésszegésért – közte a teljesítés lehetetlenüléséért – való felelősség és a bírói szerződésmódosítás lehetőségének, valamint a kivitelezési szerződés teljesítése során felmerülő pót- vagy többletmunkákért járó díjazásnak a szabályai a kockázatoknak a jogalkotó által elfogadott, kiegyensúlyozott megosztását tükrözik a felek között.

A fentiekből a koncesszió fogalmának értelmezésekor az következik, hogy a szolgáltatás nyújtásához kapcsolódó olyan kockázatokból kell a koncesszor működési kockázatának erednie – ahhoz, hogy csak azokat a kockázatokot vegyük figyelembe, amelyek nem minden szerződésnek jellemzői –, amelyeket maga nem tud befolyásolni. Ha tehát a befektetések megtérülésének bizonytalansága abból adódik, hogy a szerződő fél jövőbeni bevételei a szolgáltatás nyújtásához kapcsolódó olyan körülmény miatt nem realizálódhatnak, illetve költségei olyan körülmény miatt növekedhetnek, amelyet egyébként befolyásolni tud, ez nem vehető figyelembe a koncesszort terhelő működési kockázatként.

Az uniós koncessziófogalom másik olyan eleme, amelynek az elhatárolás szempontjából nagy jelentősége van és a gyakorlatban értelmezést kíván, a beszerzés megvalósulása. Ez a fogalmi elem azért különösen lényeges, mivel a koncesszióknak egyik ismérve a hasznosítás jogának átengedése, és ez az elem, a hasznosításba adás olyan szerződéseknek is kifejezetten jellemzője lehet, amelyek nem minősülnek építési vagy szolgáltatási koncesszióknak. Egy üzlethelyiség bérbeadását például

önmagában nem tekintjük szolgáltatási koncessziónak, mert a szerződésben foglalt szolgáltatást (például egy bolt üzemeltetését) nem az állam vagy az önkormányzat megrendelésére végzi a bérlő.

A beszerzési elem tetten érése a szerződésekben sok esetben nem egyszerű, különösen mivel az Európai Bíróság gyakorlata alapján a beszerzés fogalmát tágan kell értelmezni. Beszerzés megvalósításáról beszélhetünk akkor is, ha az adott szolgáltatást nem kifejezetten az ajánlatkérő részére nyújtják vagy az elkészült építmény nem kerül az ajánlatkérő tulajdonába, azonban az ajánlatkérő részesül a szolgáltatás vagy az építmény „előnyeiben”. A bírósági gyakorlat alapján az új irányelv preambuluma is iránymutatásként rögzíti a fogalom értelmezéséhez, hogy az ajánlatkérőnek a „szolgáltatás vagy építmény előnyeiben” kell részesülnie.

Az új irányelv preambuluma alapján az olyan engedélyek, amelyekben az állam meghatározza egy gazdasági tevékenység végzésének a feltételeit, rendszerint a gazdasági szereplő kérésére nyújtják, és utóbbinak nem kötelezettsége a szolgáltatás nyújtása, nem minősülnek koncessziónak. A preambulum tehát utal arra, hogy a szerződő felet a tevékenység végzésére csak jogosító engedély nem koncesszió. Kérdésként merülhet azonban fel, hogy abban az esetben, amikor egy megállapodás egy gazdasági tevékenység végzésére jogosítja fel a szerződő felet, de egyúttal a tevékenység ellátását kötelezettségként is előírja, a beszerzési elem hiánya miatt elkerülheti-e a koncesszió minősítést. Az elhatároláskor szerepe lehet annak a körülménynek, hogy az ajánlatkérő részéről a szerződés alapján magának a szolgáltatásnak a nyújtása kikényszeríthető-e, vagy annak elmaradása csak egyéb következményekkel, például a koncessziós jog elvesztésével jár.¹⁵

VII.2. A koncesszió szabályozása

A koncessziós beszerzés fogalmát és az eljárás részleteit a Kbt. 118-129. §-ai tartalmazzák.

A Kbt. az értelmező rendelkezések között rögzíti a **koncessziós jogosult** fogalmát. A koncessziós jogosult olyan gazdasági szereplő, amellyel az ajánlatkérő építési vagy szolgáltatási koncesszióra vonatkozó szerződést kötött.

A törvény 4. §-a a hatály keretében rendezi, hogy a Kbt. 15. § (1) bekezdése szerinti uniós vagy nemzeti értékhatárokat elérő értékű építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a Kbt. szerinti koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni. Az építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A Kbt. a koncessziós beszerzési eljárás lefolytatására nem határoz meg kifejezett eljárásfajtákat.

A koncessziós eljárás egy vagy több szakaszból is állhat, az eljárást megindító felhívásban tájékoztatást kell adni az eljárás lebonyolításának menetéről, több szakaszból álló eljárás esetében az egyes szakaszok céljáról, valamint fel kell tüntetni a befejezés indikatív időpontját. Az eljárás menetére vonatkozó részletesebb tájékoztatást az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is meg lehet adni, ennek keretében egyértelmű tájékoztatást kell adni arról, hogy az ajánlattevőket az eljárás mely pontjától terheli ajánlati kötöttség.

Ajánlatkérő jogosult az eljárás során pontosítani az eljárás menetére vonatkozó információkat, melyről az eljárásban szereplő minden gazdasági szereplőt köteles értesíteni. Az eljárást megindító felhívásban foglalt alapvető információk vagy a közbeszerzési dokumentumokban közöltek változása esetén ajánlatkérő a módosítás szabályainak megfelelően köteles eljárni az alábbiak szerint:

Az eljárást megindító felhívást az ajánlatkérő addig az időpontig módosíthatja, amíg az eljárásba bármely érdekelt gazdasági szereplő bekapcsolódhat. Az eljárást megindító felhívás módosításáról

¹⁵ Közbeszerzési Szemle 2014/8-9. – Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkek – A koncessziós irányelv átültetésének kihívásai – Dr. Várhomoki-Molnár Márta.

eddig az időpontig hirdetményt kell közzétenni, és egyidejűleg értesíteni kell azokat a gazdasági szereplőket, akik az eljárás iránt érdeklődésüket az ajánlatkérőnél jelezték. Az egyéb közbeszerzési dokumentumok módosításáról egyidejűleg értesíteni kell minden, az eljárásban részt vevő gazdasági szereplőt. Az eljárást megindító felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentumok módosítása esetén megfelelő felkészülési időt kell biztosítani a gazdasági szereplők számára, – a jelentéktelen módosítások kivételével – a részvételi vagy ajánlattételi határidőt meg kell hosszabbítani. A módosításra az 55. § (6) bekezdését is alkalmazni kell. A Kbt. szabályozza a közbeszerzési dokumentumok tartalmára, a koncesszió tárgyára vonatkozó követelményeket, a tárgyalás, a részvételi jelentkezések és ajánlatok benyújtásának és a bírálatnak a menetét, az értékelési szempontok, az alkalmassági követelmények feltételeit is.

Dr. Holakovszki István

VIII. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSRENDEK (UNIÓS ÉS NEMZETI) ÉS AZOK EGYMÁSHOZ VALÓ VISZONYA (ÁLTALÁNOS ÉS SPECIÁLIS SZABÁLYOK)

A Kbt. 4. §-a alapján a közbeszerzési értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatárát a Kbt. 15. § (1) bekezdése az alábbiak szerint rögzíti:

- a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: **uniós értékhatárok**);
- b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: **nemzeti értékhatárok**).

A fentiek alapján kulcskérdés a közbeszerzési szerződés, illetve a koncesszió becsült értékének ajánlatkérő által történő megfelelő és jogszerű megállapítása.

A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

A közbeszerzés becsült értékének meghatározását követően szükséges megállapítania az ajánlatkérőnek az **alkalmazandó eljárásrendet**, mellyel kapcsolatban a Kbt. 21. §-a ad iránymutatást:

Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha a törvény másként rendelkezik.

A Kbt. 112. §-a rögzíti, hogy ajánlatkérő az uniós értékhatárok alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva köteles eljárni azzal, hogy ahol a Kbt. nem határoz meg kifejezett eltéréseket, ott a törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint kell eljárnia.

Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására a Harmadik Részt alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

Ajánlatkérő a Harmadik Részt alkalmazva – még abban az esetben is, ha az érintett közbeszerzés értéke az uniós értékhatárt eléri – köteles eljárni a Kbt. 3. melléklete szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében.

A 3. melléklet az alábbi – CPV kód szerint lebontott – szolgáltatásokat foglalja magába:

- Egészségügyi, szociális és ezekhez kapcsolódó szolgáltatások
- Közigazgatási, szociális, oktatási, egészségügyi és kultúrával kapcsolatos szolgáltatások
- Kötelező társadalombiztosításhoz kötődő szolgáltatások
- Segélyekkel, támogatásokkal és juttatásokkal kapcsolatos szolgáltatások

- Egyéb közösségi, szociális és személyi szolgáltatások, ideértve a szakszervezetek által nyújtott szolgáltatásokat, a politikai szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat, a fiatalok szövetségei által nyújtott szolgáltatásokat és a tagsággal rendelkező különféle szervezettel kapcsolatos szolgáltatásokat
- Vallási szolgáltatások
- Szállodai és éttermi szolgáltatások
- Jogi szolgáltatások
- Egyéb közigazgatási és kormányzati szolgáltatások
- Községi szolgáltatások nyújtása
- Büntetés-végrehajtási szolgáltatások, közbiztonsággal kapcsolatos szolgáltatások, mentési szolgáltatások
- Nyomozási és biztonsági szolgáltatások
- Nemzetközi szolgáltatások
- Postai szolgáltatások
- Különféle szolgáltatások

A **koncessziós beszerzési eljárások esetében** a Negyedik Részt alkalmazva kell eljárni, akkor is, ha a 3. melléklet szerinti szolgáltatások képezik a szolgáltatási koncesszió tárgyát, feltéve, hogy az ilyen tárgyú koncesszió becsült értéke eléri az uniós „koncessziós” értékhatárt, mivel ez esetben nem érvényesül nemzeti értékhatár.

Szintén a Kbt. Harmadik Részének alkalmazásával kell eljárnia az ajánlatkérőnek, ha az ajánlatkérői minősége alapján a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti szervezetnek tekinthető. Amennyiben az ajánlatkérői minőség a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján is megállapítható, úgy ajánlatkérő a főszabálynak megfelelően, a Kbt. 21. § (6) bekezdésében foglaltak alapján köteles eljárni, azaz a közbeszerzési eljárás rendjét a becsült érték nagyságrendje alapján kell meghatározni.

A **közszolgáltatói szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás** sajátos, e törvénytől eltérő szabályait a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet határozza meg. A közszolgáltatói szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás során a külön jogszabályban foglalt eltérésekkel kell alkalmaznia ajánlatkérőnek a Kbt-t.

A **tervpályázati eljárásra** vonatkozó részletes szabályokat külön jogszabály, a 310/2015. (X. 28.) Korm. rendelet határozza meg. A Kbt. szerint ajánlatkérőnek minősülő szervezetek – amennyiben tervpályázatot folytatnak le –, kötelesek a kormányrendeletben foglalt szabályokat alkalmazni, míg az ajánlatkérőnek nem minősülő szervezet vagy személy is dönthet úgy, hogy a rendeletben foglaltak szerint gondoskodik a tervpályázat lebonyolításáról.

A tervpályázat fogalmát a Kbt. definiálja. Ennek megfelelően a tervpályázat olyan jogszabályban részletesen szabályozott eljárás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára – főként a település- és területrendezés, építészet és építés, illetve adatfeldolgozás területén – olyan tervnek vagy tervrajznak a megszerzését, amelyet díjazásos vagy díjazás nélküli pályáztatás után egy bírálóbizottság választott ki.

A tervpályázat fő célja – főként a település- és területrendezés, építészet és építés, belsőépítészet, illetve adatfeldolgozás területén készített – tervek vagy tervrajzok összevetése és rangsorolása.

Dr. Holakovszki István

IX. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK I. (NYÍLT ELJÁRÁSOK)

IX.1. A nyílt eljárás szabályai uniós eljárásrendben

A nyílt eljárás olyan, egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amely szabadon alkalmazható, az ajánlatkérő döntésétől és a beszerzés körülményeitől függ, hogy a nyílt eljárás alkalmazása mellett dönt-e.

Az uniós értékhatárt elérő nyílt eljárás részletszabályait a Kbt. 81. §-a tartalmazza, melynek leglényegesebb rendelkezéseit az alábbiakban kívánjuk bemutatni.

A nyílt eljárás ajánlati felhívással indul. Ajánlatkérőnek az ajánlati felhívását **hirdetmény útján** kell közzétenni, az eljárás értékétől függően vagy az Európai Unió Hivatalos Lapjában vagy a Közbeszerzési Értesítőben. A hirdetmény valamennyi gazdasági szereplő számára szabadon elérhető és megtekinthető, így minden érdekelt szereplő meg tudja vizsgálni annak tartalmát és az előírt feltételek alapján el tudja dönteni, hogy kíván-e, illetve tud-e az eljárásban ajánlatot benyújtani.

A nyílt eljárás **egyszakaszos eljárás**, abban nem lehet tárgyalni és az eljárásban részvételi jelentkezés nem, csak ajánlat kerül benyújtásra. Az ajánlattevő ajánlatával együtt benyújtja a kizáró okok és az alkalmasság igazolására az egységes európai közbeszerzési dokumentumot, melyet az ajánlatkérő az ajánlatok bírálata keretében megvizsgál. A nyílt eljárásban az ajánlatkérő valamennyi, ajánlattételi határidő lejártáig benyújtott ajánlat bírálatát elvégzi, kivéve abban az esetben, ha lehetővé tette a fordított bírálatot. Ennek alkalmazására azonban csak és kizárólag akkor kerülhet sor az ajánlatkérő részéről, ha ennek alkalmazásáról már az eljárás megindításakor döntött és az erre vonatkozó kifejezett előírásokat szerepeltette a felhívásában¹⁶.

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban köteles meghatározni az ajánlattétel határidejét, melyet – főszabály szerint – nem határozhat meg az ajánlati felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának napjától számított **harmincöt nappal** rövidebb időtartamban. A Kbt. a rövidebb ajánlattételi határidő előírásának lehetőségét csak meghatározott feltételek teljesülése esetén biztosítja¹⁷.

Kivételesen indokolt és sürgős esetben az ajánlatkérő alkalmazhatja a **gyorsított eljárást**, ha annak feltételei fennállnak. Ekkor az ajánlatkérő minimálisan 15 napos ajánlattételi határidőt köteles meghatározni. A rövid jelentkezési határidő jelentősen korlátozhatja a versenyt; erre tekintettel a gyorsított eljárás alkalmazásának feltétele, hogy kivételesen indokolt és sürgős helyzet álljon fenn.

A nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. Ez ajánlatkérői oldalon azt jelenti, hogy az ajánlattételi határidő lejártát követően a

¹⁶ Lásd a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdését.

¹⁷ Lásd a Kbt. 81. § (7)-(10) bekezdését.

felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeket már nem lehet módosítani, ajánlattevői oldalon pedig azt, hogy a benyújtott ajánlat tartalmát az ajánlattevő módosítani nem tudja. Az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított **harminc** – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le **hatvan** – **napnál** hosszabb időtartamban.

IX.2. A nyílt eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben

A **nemzeti értékhatárt elérő nyílt közbeszerzési eljárás** részletes szabályozását a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján a **Kbt. 113-116. §-a** tartalmazza. Fontos azonban kiemelni, hogy a 113-116. §-ában nem szabályozott kérdésekben az ajánlatkérőknek a Kbt. Második része szerinti, fentebb ismertetett szabályok szerint kell eljárniuk.

A leglényegesebb eltérés az uniós szabályozáshoz képest az, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását nem hirdetmény útján teszi közzé: az ajánlatkérő a megindítandó eljárásról összefoglaló tájékoztatást tesz közzé. Az összefoglaló tájékoztatást – melynek tartalmát a Kbt. részletesen szabályozza¹⁸ – az ajánlatkérő a Közbeszerzési Hatóságnak is köteles megküldeni és ezzel egyidejűleg köteles azt is megjelölni, hogy melyik az a legalább három gazdasági szereplő, amelyeknek az eljárást megindító felhívást saját kezdeményezésére meg fogja küldeni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a közzétett összefoglaló tájékoztatás tartalmát az ajánlatkérő módosítani nem jogosult, az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az összefoglaló tájékoztatásban úgy köteles megadni, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárás iránti érdeklődésüket kívánják-e az ajánlatkérőnél jelezni.

Ajánlatkérő az összefoglaló tájékoztatásban az érdeklődés jelzésére nyitva álló határidő lejártát követően gondoskodik a közbeszerzési eljárás megindításáról akként, hogy az eljárást megindító dokumentumokat közvetlenül megküldi az általa korábban megjelölt gazdasági szereplőknek, továbbá azoknak, akik az összefoglaló tájékoztatásban megjelölt határidőn belül jelezték érdeklődésüket az ajánlatkérőnél.

A felhívás esetleges visszavonása, illetve módosítása – ellentétben az uniós nyílt eljárással – szintén nem hirdetmény útján történik. Fontos hangsúlyozni, hogy az eljárást megindító felhívás vagy a közbeszerzési dokumentumok olyan eleme nem módosítható, amely(ek) az összefoglaló tájékoztatásban is szerepelt(ek).

Az összefoglaló tájékoztatással induló eljárás nem alkalmazható, ha:

- a) az építési beruházás becsült értéke a hétszázmillió forintot eléri vagy meghaladja, vagy
- b) a 3. melléklet szerinti szolgáltatás becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja, vagy
- c) az ajánlatkérő előzetes tájékoztatót, időszakos előzetes tájékoztatót vagy előminősítési hirdetményt alkalmaz eljárást meghirdető felhívásként.

A fenti esetekben ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását hirdetmény útján köteles közzétenni és az esetleges módosításokat is hirdetménnyel kell kezelnie az ajánlatkérőnek.

Szintén lényeges eltérés az uniós szabályozáshoz képest, hogy a kizáró okok hatálya alatt nem állásról, valamint az alkalmassági követelményeknek való megfelelésről az ajánlattevőknek elegendő nyilatkozniuk, az uniós eljárásoknál elvárt EEKD-t nem kell csatolni az ajánlatukhoz.

Az **ajánlattételi határidőt** az ajánlatkérő nyílt eljárásban eljárásban nem határozhatja meg az eljárást megindító felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának vagy az eljárást megindító felhívás megküldésének napjától, illetve az ajánlattételi felhívás megküldésének napjától számított,

¹⁸ Kbt. 113. § (1) bekezdés.

- a) árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén tíz napnál,
- b) építési beruházás esetén tizenöt napnál rövidebb időtartamban.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását lefolytathatja a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályai szerint, a Kbt. 115. §-ában foglalt eltérésekkel, abban az esetben, ha

- az építési beruházás becsült értéke nem éri el a háromszázmillió forintot, és
- a beszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott és
- Magyarország országhatárán nem átnyúló projekttel kapcsolatos.

Az ajánlatkérő azonban csak akkor alkalmazhatja az ezen szabályok szerinti eljárást, ha a tisztességes verseny biztosításához a törvény által megkövetelt, megfelelő számú alkalmas gazdasági szereplőről van tudomása. Az ajánlatkérő mindemelett ezen eljárás választása esetén is köteles biztosítani a versenyt és az eljárást megindító felhívás közzététele helyett legalább öt, a teljesítésre képes, szakmailag megbízható, lehetőleg mikro-, kis vagy középvállalkozás gazdasági szereplőnek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küldeni.

Az eljárástípus további specialitása, hogy nincsen kötelezően előírandó, minimális ajánlattételi határidő, azt az ajánlatkérő szabadon jogosult meghatározni. Szintén lényeges, hogy az eljárásban csak az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot akként, hogy az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közösen nem tehetnek ajánlatot. Az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők csak olyan gazdasági szereplővel tehetnek közösen ajánlatot, akiknek az ajánlatkérő ajánlattételi felhívást közvetlenül nem küldött.

Dr. Holakovszki István

X. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK II. (KÉTSZAKASZOS ELJÁRÁSOK: MEGHÍVÁSOS ÉS TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK)

A meghívásos és a tárgyalásos eljárás egyaránt kétszakaszos eljárásnak tekinthető: **az egyik (első) szakasza az eljárásnak a részvételi szakasz, a másik (második) szakasza az ajánlattételi szakasz.**

Az eljárás **részvételi szakaszában** az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt. Az eljárás ezen szakaszában ajánlat benyújtására nincsen lehetőség. (Amennyiben a részvételre jelentkező a kifejezett tiltás ellenére már az eljárás ezen szakaszában benyújtja ajánlatát, úgy az a Kbt. 73. § (3) bekezdése alapján a részvételi jelentkezés érvénytelenségét eredményezi.)

Az eljárás **ajánlattételi szakaszában** csak az ajánlatkérő által alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezők vehetnek részt és tehetnek ajánlatot.

X.1. A meghívásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben

A meghívásos eljárás olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt a 69. §-ban foglaltakkal összhangban. A részvételi szakaszban a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot.

Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában csak az ajánlatkérő által alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezők tehetnek ajánlatot.

A meghívásos eljárás részvételi felhívással indul, az eljárás részvételi szakaszában – főszabály szerint – bármely érdekelt gazdasági szereplő nyújthat be részvételi jelentkezést.

Az **uniós értékhatárt elérő értékű meghívásos eljárás** részletszabályait a Kbt. 82-84. §-a rendezi. Ennek megfelelően a meghívásos eljárásban a **részvételi határidőt** az ajánlatkérő nem határozhatja meg a részvételi felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának vagy a közvetlen részvételi felhívás megküldésének napjától számított harminc napnál rövidebb időtartamban.

Kivételesen indokolt és sürgős esetben, **gyorsított meghívásos eljárás** alkalmazása esetén, ha a fenti határidő nem lenne betartható, az ajánlatkérő rövidebb részvételi határidőt is meghatározhat, amely azonban nem lehet rövidebb a részvételi felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának vagy a közvetlen részvételi felhívás megküldésének napjától számított tizenöt napnál. A gyorsított eljárás alkalmazásának indokát az eljárást megindító hirdetményben meg kell adni.

A meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában az **ajánlattételi határidőt** az ajánlatkérő – főszabály szerint – nem határozhatja meg az ajánlattételi felhívás megküldésének napjától számított harminc napnál rövidebb időtartamban.

A meghívásos eljárásban az ajánlatkérő a részvételi felhívásban meghatározott feltételekhez a **részvételi határidő lejártától**, valamint az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig az ajánlatához **az ajánlattételi határidő lejártától** van kötve. Az **ajánlati kötöttség** időtartamát az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetében, valamint, ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – nappal későbbi időtartamban.

X.2. A meghívásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben

A **nemzeti** értékhatárt elérő értékű meghívásos eljárás részletszabályait a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Kbt. 113-116. §-a tartalmazza. A meghívásos eljárás szabályozása nemzeti eljárásrendben megegyezik a nyílt eljárásnál bemutatottakkal, így arra e körben ismételtelen már nem kívánunk kitérni.

X.3. A tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben

A tárgyalásos eljárás szintén kétszakaszos eljárás: részvételi és ajánlattételi szakaszból áll. Lényegi különbség a meghívásos eljáráshoz képest, hogy a tárgyalásos eljárásban, annak második, ajánlattételi szakaszában az ajánlatkérő az alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről, míg meghívásos eljárásban nincsen tárgyalás.

Fontos emellett hangsúlyozni, hogy **míg a meghívásos eljárás alkalmazhatóságával kapcsolatos feltételt a Kbt. nem határoz meg, az az ajánlatkérő döntése alapján szabadon alkalmazható eljárásfajta, addig a tárgyalásos eljárás csak és kizárólag a Kbt.-ben meghatározott, alábbiakban bemutatott feltételek fennállása esetén alkalmazható.**

Az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha:¹⁹

- a) az ajánlatkérő igényeit nem lehet kielégíteni a piacon azonnal rendelkezésre álló kész megoldások kiigazítása, egyéni igényekhez alakítása nélkül;
- b) a közbeszerzés tárgya tervezést vagy innovatív megoldásokat tartalmaz;
- c) a szerződés jellegével, összetettségével vagy jogi és pénzügyi kialakításával kapcsolatos sajátos körülmények vagy az ezekhez kötődő kockázatok miatt előzetes tárgyalások nélkül nem választható ki a legkedvezőbb ajánlat;
- d) az ajánlatkérő a műszaki leírást nem tudja kellő pontossággal elkészíteni a külön jogszabályban meghatározottak szerinti szabványok, európai műszaki értékelés, közös műszaki előírások vagy műszaki referenciák valamelyikére való hivatkozással; vagy
- e) megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy az eljárás a 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét.

A tárgyalásos eljárás – melynek szabályait a Kbt. 85-89. §-a tartalmazza – részvételi felhívással indul, **a részvételi felhívásban fel kell tüntetni a tárgyalásos eljárás alkalmazásának jogcímét.** Az eljárás részvételi szakaszában bármely érdekelt gazdasági szereplő nyújthat be részvételi jelentkezést.

¹⁹ Kbt. 85. § (2) bekezdés.

Az eljárás második szakasza az ajánlattételi felhívással kerül megindításra.

A tárgyalásos eljárásban a **részvételi határidő** és az **ajánlattételi határidő** vonatkozásában a tárgyalásos eljárásra a meghívásos eljárásnál kifejtettek szintén irányadók. Ajánlatkérő a határidőt a Kbt. 83. §-ának figyelembevételével köteles meghatározni.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározhatja, hogy a műszaki leírás és a szerződéses feltételek mely elemei jelentik azokat a minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni. A közbeszerzés tárgyának leírását és a szerződéses feltételeket olyan pontossággal kell megadni, hogy a gazdasági szereplők megállapíthassák a beszerzés tárgyát és jellegét, eldönthessék, hogy kívának-e részvételi jelentkezést benyújtani, illetve az eljárás ajánlattételi szakaszában egyenlő eséllyel megfelelő első ajánlatot tudjanak tenni.

A tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához **a tárgyalások befejezésének időpontjától** van kötve. Az **ajánlati kötöttség** időtartamát az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől (a tárgyalások befejezése) számított **harminc** – építési beruházás esetén, valamint, ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják **le hatvan – nappal** későbbi időtartamban.

Tárgyalás részletszabályai

A tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő közötti tárgyalások arra irányulnak, hogy az ajánlatkérő a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést.

Az ajánlatkérőnek a tárgyalások során is biztosítania kell az egyenlő bánásmódot az ajánlattevők számára, így különösen az ajánlatkérő által adott bármilyen tájékoztatást az összes ajánlattevőnek meg kell adni.

Ha az ajánlatkérő az ajánlattevőkkel egyenként tárgyal, az ajánlattevő hozzájárulása nélkül a tárgyaláson az ajánlatáról közölt semmilyen információ nem osztható meg a többi ajánlattevővel.

Az ajánlatkérőnek minden egyes tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készítenie, és azt a tárgyalás következő fordulójának megkezdéséig – egyetlen vagy utolsó forduló esetén a tárgyalás befejezését követő két munkanapon belül – minden, az adott tárgyaláson részt vett ajánlattevőnek alá kell írnia, és részükre egy példányt át kell adni vagy két munkanapon belül meg kell küldeni.

Az ajánlatkérő rendelkezhet úgy, hogy az eljárás ajánlattételi szakaszában a tárgyalásokat több fordulóban bonyolítja le és a megadott fordulót követően csak azokkal az ajánlattevőkkel folytatja a tárgyalást, akik az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tették. Ilyen esetben az ajánlatkérő már az eljárást megindító felhívásban feltünteti, hogy élni kíván az ajánlattevők létszámának csökkentésével a tárgyalás során. Az ajánlatkérőnek ilyen esetben is biztosítania kell a valódi versenyt a végleges ajánlatok megtétele során, a tárgyalási fordulók során a végleges ajánlattételre felhívott ajánlattevők száma nem csökkenthető egyre.

Ebben az esetben az ajánlatkérőnek az ajánlattételi felhívásban előre meg kell határoznia az ilyen többfordulós tárgyalás menetét, az első, illetve a megadott fordulót követő tárgyalásra kiválasztott ajánlattevői létszám felső határát. Az így kiválasztott ajánlattevőkkel folytatott további tárgyalás során az ajánlattevők a korábbi fordulóhoz képest az ajánlatkérő számára csak kedvezőbb ajánlatot tehetnek.

A tárgyalás során a közbeszerzés tárgya és feltételei nem változhatnak olyan módon, hogy

a) az eljárást meghirdető vagy megindító felhívásban, az ajánlattételi felhívásban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban közölt feltételek olyan jelentős mértékben módosuljanak vagy egészüljenek ki, amely torzítja a versenyt vagy sérti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét, különösen, ha az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni, vagy a változás következtében valamelyik ajánlattevő nem lenne képes a tárgyalások befejezésével végleges ajánlatot tenni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a [D.573/12/2017.](#) számú ügyben hangsúlyozta, hogy a tárgyalásos eljárás során az ajánlatkérő az ajánlattevők közötti tárgyalásoknak arra kell irányulniuk, hogy az ajánlatkérő a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést. A tárgyalások elsődleges célja az ajánlatok pontosítása annak érdekében, hogy az ajánlatkérő olyan beszerzést valósíthasson meg, amely megfelel a beszerzési igényének. Kiemelte továbbá, hogy a késedelmi kötbér mértékének csökkenése nem minősül olyan jelentős módosulásnak, amely torzítja a versenyt, vagy sérti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét.

b) az értékelés szempontjai vagy módszere változzon.

A Döntőbizottság a [D.419/22/2016.](#) számú határozatában elsőként rögzítette, hogy az értékelési szempontok meghatározása olyan tényező, amely alapvetően befolyásolja az ajánlattevők részvételi szándékát a közbeszerzési eljárásban.

A közbeszerzési eljárás során rendkívüli jelentőséggel bír az egyenlő versenyfeltételek megteremtése és a verseny tisztaságának a biztosítása. Erre tekintettel garanciális jelentőséggel bír, hogy már a közbeszerzési eljárás megindításkor az ajánlatkérő közzétegye mindazokat a szempontokat, amely alapján értékelni kívánja a benyújtott ajánlatokat és az ajánlattevők megismerhessék az értékelés rendszerét, annak teljes módszerét. Ezt támasztja alá, hogy a [Kbt.](#) alapelveinek megtartását a tételes jogszabályi rendelkezések körében is rögzíti, amikor kimondja, hogy az értékelési szempontok meghatározása során a [Kbt.](#) alapelvei nem sérülhetnek meg.

Az ajánlatkérő minden, a tárgyalásokon részt vevő ajánlattevőt – a végleges ajánlatok vagy a tárgyalások során az ajánlattevőktől kért módosított ajánlatok benyújtását megelőzően – az ajánlatuk módosításához megfelelő időben értesít a műszaki leírás vagy más közbeszerzési dokumentum bármely módosításáról.

Az ajánlatkérőnek – ha az ajánlattételi felhívás erre vonatkozóan nem adott pontos információt – előzetesen egyértelműen az ajánlattevők tudomására kell hoznia, hogy mikor fogja a tárgyalásokat lezárni. A tárgyalások lezárásaként az ajánlatkérő az ajánlattevőket felhívja egy végleges ajánlat írásban történő beadására. Az ajánlatkérőnek a végleges ajánlatok beadásának határidejét is meg kell adnia.

Az ajánlatkérő, ha az eljárást megindító vagy meghirdető felhívásban jelezte, hogy fenntartja ennek a lehetőségét, az első ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott ajánlatok bírálatával és értékelésével befejezi az eljárást. Ebben az esetben döntéséről haladéktalanul értesíti az ajánlattevőket, az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be, az ajánlatkérő által meghatározott időre.

A tárgyalásos eljárásban az ajánlatok bírálatát az ajánlatkérő több szakaszban végzi:

- a) Az ajánlattételi felhívásban meghatározott ajánlattételi határidőre benyújtott, ajánlati kötöttséget nem eredményező első ajánlat vonatkozásában az ajánlatkérő megvizsgálja, hogy az megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételeknek. Az ajánlatot a tárgyalások megkezdését megelőzően akkor kell érvénytelenné nyilvánítani, ha az ajánlat olyan okból érvénytelen, amellyel kapcsolatban a tárgyalások során vagy hiánypótlás keretében nincs lehetőség az ajánlat megfelelővé tételére. A tárgyalások megkezdését megelőzően csak akkor lehet az ajánlat érvénytelenségét a szakmai ajánlat nem megfelelő volta miatt megállapítani, ha a szakmai ajánlat nem felel meg az ajánlatkérő által meghatározott minimumkövetelményeknek. Az ajánlatban foglalt egyéb nyilatkozatokkal, dokumentumokkal kapcsolatos hiányokat a tárgyalások befejezéséig kell pótolni.
- b) A tárgyalások befejezését követően az ajánlatkérő megvizsgálja, hogy a végleges ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumok tárgyalás befejezésékor tartalmának, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek és szükség szerint alkalmazza a 72. §-t. Azon nyilatkozatokra, dokumentumokra vonatkozó hiányok, amelyeket az első ajánlattal kapcsolatban a tárgyalások befejezéséig kellett volna pótolni, ezt követően már nem pótolhatóak.

- c) A b) pont szerint megfelelőnek tekintett végleges ajánlatokat az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban meghatározott értékelési szempont alapján értékeli és – ha az eljárás korábbi szakaszában nem került sor az igazolások bekérésére – a 69. § (4)-(6) bekezdései szerint jár el.

X.4. A tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben

A nemzeti értékhatárt elérő közbeszerzési eljárások vonatkozásában szintén lehetősége van az ajánlatkérőnek tárgyalásos eljárás lefolytatására, a nyílt eljárásnál részletesen kifejtettek szerint. Fontos különbség azonban, hogy a tárgyalásos eljárás bármely alkalmazható, azaz az ajánlatkérőnek nem kell figyelemmel lennie a Kbt. 113. § (5) bekezdésében szabott feltételekre.

Dr. Holakovszki István

XI. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK III. (HIRDETMÉNY NÉLKÜLI TÁRGYALÁSOS ELJÁRÁSOK)

XI.1. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről. Ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást csak kivételes esetekben és valamennyi, az adott eset alapján elvárt feltétel együttes fennállása esetén alkalmazhat, melyeket az alábbiakban kívánunk részletesen bemutatni:

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha:

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

(Nem alkalmazható, ha az eljárásban nyújtottak be ajánlatot és az eljárás eredménytelensége 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján is megállapítható lett volna.)

A Döntőbizottság a [D.578/5/2017.](#) számú határozatában megvizsgálta a jogalap jogszerű alkalmazásához szükséges első törvényi feltétel fennállását. A Döntőbizottság ennek körében rámutatott arra, hogy a fedezet nem feleltethető meg a Kbt. 16. § (1) bekezdésében meghatározott becsült értéknek. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő élt a Kbt. 68. § (4) bekezdésében biztosított lehetőséggel, az ajánlatok felbontásakor azonban a fedezet helyett a közbeszerzés becsült értékét ismertette, így az eljárás a Kbt. 75. § (2) bekezdés [b\) pontja](#) alapján történő eredménytelenné nyilvánításával az ajánlatkérő nem a [Kbt.](#) vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően járt el.

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

(Nem alkalmazható, ha az eljárásban nyújtottak be ajánlatot és az eljárás eredménytelensége 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján is megállapítható lett volna.)

- a szerződés műszaki-technikai sajátosságok vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, feltéve, hogy az ajánlatkérő számára nem létezik reális alternatíva beszerzési igényének kielégítésére, és a verseny hiánya nem annak a következménye, hogy a közbeszerzés tárgyát a versenyt indokolatlanul szűkítő módon határozták meg;

A Döntőbizottság [D.602/6/2017.](#) számú határozatában rögzítette, hogy a [Kbt. 98. § \(2\) bekezdés](#)

c) [pontja](#) alkalmazására jogszerűen akkor kerülhet sor, ha csak és kizárólag egy meghatározott szervezet képes a szerződés teljesítésére, és ezt a kizárólagosságot a beszerzés tárgyához kapcsolódó műszaki-technikai sajátosság, művészeti szempontok vagy a kizárólagos jogok védelme teremti meg. Ezen eljárásfajta kivételes jellegét az adja, hogy a beszerzési igényt realizáló szerződést kizárólag egy szervezet képes teljesíteni, és a szerződés teljesítésére való képesség nem választható el a beszerzési igénytől, a beszerzés tárgyától. Erre tekintettel a szerződés teljesítésére való képességet a beszerzési igénynek tartalmat adó tárgy szerint kell összevetni a törvényi feltételekkel. A kizárólagos jogok védelmére az eljárás abban az esetben alapítható, ha a felhívásban és a dokumentációban megfogalmazott beszerzési igény kizárólag a fennálló kizárólagos jog érintésével valósítható meg, más személy általi teljesítés kizárólagos jogokat sértene.

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

- a szerződés egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, mivel annak célja egyedi művészeti alkotás vagy művészi előadás létrehozása vagy ajánlatkérő általi megszerzése;
- az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatók; a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

A [Kbt. 98. § \(2\) bekezdés e\) pontja](#) szerinti jogalap alkalmazására jogszerűen akkor kerülhet sor, ha az alábbi négy feltétel együttesen és hiánytalanul fennáll: 1. rendkívüli sürgősség állt elő; 2. az ajánlatkérő által előre nem látható okból állt elő a rendkívüli sürgősség; 3. a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatók; 4. a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem az ajánlatkérő mulasztásából vagy az ajánlatkérő által előidézett okból erednek.

A törvényi megfogalmazásból következik, hogy az eljárás alkalmazásának feltétlen szükségessége abból fakad, hogy előre nem látható körülmények folytán más, versenyt biztosító eljárásfajta az idő rövidegére tekintettel nem alkalmazhatók. Természetesen az idő rövidege nem lehet visszavezethető az ajánlatkérőnek felróható magatartásra.

Fontos hangsúlyozni, hogy vis maior esetén jogszerű ezen eljárásfajta alkalmazása, vagyis amikor az ajánlatkérőn kívül álló, előre nem látott kényszerítő körülmény miatt kell váratlanul megoldani egy rendkívüli helyzetet. A Döntőbizottság joggyakorlata szerint az ajánlatkérő csak a rendkívüli sürgősség által indokolt, a sürgősségből fakadó kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben, mennyiségben, időtartamban jogosult a beszerzés megvalósítására; az ajánlatkérő az indokolt mértéket meghaladó beszerzési igénye tekintetében nem alkalmazhat ilyen kivételes eljárásfajta.

[A Döntőbizottság a fentiek tükrében a D.239/10/2016. számú határozatában azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő jogszerűen választotta-e a Kbt. 98. § \(2\) bekezdés e\) pontja szerinti eljárásfajta.](#)

Ennek körében a Döntőbizottság kimondta, hogy önmagában nem alapozza meg a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eljárásfajta választásának jogszerűségét az, ha a támogatásban részesült ajánlatkérő a támogatási szerződésben szereplő elszámolási határidő miatt előállt kevés eljárási időre tekintettel indít rendkívüli sürgősségre hivatkozással tárgyalásos eljárást annak érdekében, hogy felhasználhassa és ne veszítse el a számára megítélt összeget.

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat továbbá építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése esetében, ha:

- olyan új építési beruházásra vagy szolgáltatás megrendelésére kerül sor, amelyet a korábbi nyertes ajánlattevővel köt meg ugyanazon ajánlatkérő azonos vagy hasonló építési beruházás vagy szolgáltatás teljesítésére. Ennek feltétele, hogy az új építési beruházás vagy szolgáltatás összhangban van azzal az alapprojekttel, amelyre a korábbi szerződést nyílt vagy meghívásos eljárásban megkötötték, és a korábbi eljárást megindító vagy meghirdető hirdetményben az ajánlatkérő jelezte, hogy tárgyalásos eljárást alkalmazhat, megjelölte a lehetséges további építési beruházások és szolgáltatások tárgyát és azok beszerzésének feltételeit, valamint a korábbi eljárásban az építési beruházás vagy a szolgáltatás becsült értékének meghatározásakor figyelembe vette az újabb építési beruházás vagy szolgáltatás becsült értékét is (az uniós értékhatár elérésének meghatározása szempontjából). Ilyen tárgyalásos eljárást azonban csak a korábbi első szerződés megkötésétől számított három éven belül lehet indítani.

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat továbbá árubeszerzés esetében, ha:

- az érintett dolgot kizárólag kutatási, kísérleti, tanulmányi vagy fejlesztési célból állítják elő; ez az eset azonban nem alkalmazható olyan mennyiség esetén, amely megalapozza a piacképességet, illetve a kutatásfejlesztés költségeit fedezi;
- a korábban beszerzett dolog részbeni kicserélése vagy bővítése során a korábbi nyertes ajánlattevőnek másikkal történő helyettesítése azzal a következménnyel járna, hogy műszaki-technikai szempontból eltérő és nem illeszkedő dolgokat kellene beszerezni vagy az ilyen beszerzés aránytalan műszaki-technikai nehézséget eredményezne a működtetésben és a fenntartásban; az ilyen – a korábbi nyertes ajánlattevővel kötött – szerződés vagy szerződések együttes időtartama azonban nem haladhatja meg a három évet;
- az áru árutőzsdén jegyzett és beszerzett;
- az árut kivételesen kedvező feltételekkel felszámolási eljárás, végelszámolás, bírósági végrehajtás, vagy az érintett szervezet személyes joga szerinti hasonló eljárás során történő értékesítés keretében szerzi be.

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat továbbá szolgáltatás megrendelése esetében, ha

- arra tervpályázati eljárást követően kerül sor, és a nyertessel vagy – a bírálóbizottság ajánlása alapján – nyertesek vagy díjazottak valamelyikével kell szerződést kötni; ez utóbbi esetben a tervpályázati eljárásban a bírálóbizottság által ajánlott összes pályázót vagy ajánlattevőt meg kell hívni a tárgyalásra.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás főszabály szerint ajánlattételi felhívás megküldésével kezdődik. Ha több ajánlattevő nyújthat be ajánlatot, az ajánlattételi felhívást egyidejűleg kell megküldeni az ajánlattevőknek.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban kizárólag az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő tehet ajánlatot. Az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közösen nem tehetnek ajánlatot. Annak azonban nincsen akadálya, hogy valamely ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő olyan gazdasági szereplővel tegyen közös ajánlatot, amelynek ajánlatkérő nem küldött ajánlattételi felhívást.

Az ajánlatkérőnek az ajánlattételi felhívásában meg kell határoznia a tárgyalásos eljárás jogcímét, a tárgyalás lefolytatásának menetét, annak szabályait, valamint az első tárgyalás időpontját.

Az ajánlatkérőnek jogszerű lehetősége van arra, hogy a felhívás mellett külön közbeszerzési dokumentumokat. Ebben az esetben azonban a szerződési feltételeket és a műszaki leírást, építési beruházásnál az árazatlan költségvetést és adott esetben a nyertes ajánlattevők által alapítandó gazdálkodó szervezettel kapcsolatos követelményeket az ajánlattételi felhívásban köteles megadni.

Az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve. Ez azt jelenti, hogy az eljárásban résztvevők a tárgyalások befejezéséig – a Kbt. által meghatározott, alábbiakban részletezett keretek között – módosíthatják a közbeszerzési dokumentumok tartalmát, azt követően azonban már nem. Az ajánlattételi felhívásban az **ajánlati kötöttség** időtartamát az ajánlatkérő nem határozhatja meg annak kezdetétől (a tárgyalások befejezése) számított **harminc** – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le **hatvan** – **napnál** hosszabb időtartamban.

A tárgyalás részletszabályai

A tárgyalásokra a tárgyalás vonatkozásában korábban kifejtetteket megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy végleges ajánlat írásbeli benyújtása csak akkor szükséges, ha az eljárásban több ajánlattevő vesz részt.

A tárgyalás során a közbeszerzés tárgya és feltételei nem változhatnak olyan módon, hogy:

- az eljárás alapján megkötött szerződés tárgya vagy feltételei olyan jellemzőjében, illetve körülményében térjen el az ajánlattételi felhívás megküldésekor beszerezni kívánt beszerzési tárgytól vagy megadott szerződéses feltételektől, amely nem tette volna lehetővé hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását,
- az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban közölt feltételek olyan mértékben módosuljanak vagy egészüljenek ki, hogy annak következtében valamelyik ajánlattevő nem képes a tárgyalások befejezésével végleges ajánlatot tenni, vagy
- az értékelés szempontjai vagy módszere változna.

Rendkívüli sürgősségre tekintettel lefolytatott eljárás

A rendkívüli sürgősségre tekintettel lefolytatott eljárásban azzal vagy azokkal az ajánlattevőkkel kell tárgyalni és a tárgyalás befejezésekor írásban szerződést kötni, aki a szerződést a rendkívüli helyzet által megkívánt idő alatt képes teljesíteni, továbbá ha több gazdasági szereplőnek került sor felhívás vagy meghívó megküldésére, amely ajánlattevő a legkedvezőbb ajánlatot tette.

Ebben az esetben az ajánlatkérő ajánlattételi felhívást, vagy ha a körülmények által megkövetelt rendkívüli sürgősség nem teszi lehetővé ajánlattételi felhívás elkészítését, tárgyalási meghívót küld az alkalmas gazdasági szereplőknek. A tárgyalási meghívó az ajánlatkérő nevét, székhelyét, a tárgyalás helyét és idejét, továbbá legalább a beszerzés tárgyát és mennyiségét tartalmazza.

A rendkívüli sürgősségre tekintettel lefolytatott eljárásban:

- a) az ajánlatkérőnek nem szükséges indokolnia, ha eltekint alkalmassági követelmény előírásától,
- b) az ajánlatkérő elfogadhatja az ajánlattevő (adott esetben az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt) nyilatkozatát – a rendelkezésre álló elektronikus nyilvántartások ajánlatkérő általi ellenőrzése mellett – a kizáró okok fenn nem állásának végleges igazolásaként.

Az ajánlattételi felhívásnak vagy adott esetben a tárgyalási meghívónak a gazdasági szereplők részére történő megküldésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell a Közbeszerzési Hatóságot.

Közbeszerzési Hatóság tájékoztatási kötelezettsége

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdése napján az ajánlatkérő köteles benyújtani a Közbeszerzési Hatósághoz az ajánlattételi felhívást, továbbá az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, valamint a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást.

XI.2. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben

Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben is lefolytatható, amennyiben a fentebb leírt feltételek valamelyike fennáll.

Nemzeti eljárásrend esetén a Kbt. egy további feltételt is lehetővé tesz a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatására. Ez az az eset, ha a beszerzés nyilvánosan közzétett, bárki által igénybe vehető és kivételesen kedvező feltételei csak rövid ideig állnak fenn, és az ellenszolgáltatás a piaci árakhoz képest lényegesen alacsonyabb, továbbá e kedvező feltételek igénybevétele a Harmadik rész szerinti eljárás alkalmazása esetén megghiúsulna.²⁰

Az ajánlatkérő ebben az esetben sem tekinthet el a versenyszabályok biztosításától, valamint köteles legalább három – a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeit az ajánlatkérő megítélése szerint teljesíteni képes – gazdasági szereplőt ajánlattételre felhívni. **Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatására a Kbt. 115. §-a szerinti szabályok alapján is jogosult, amennyiben annak feltételei fennállnak.**

Ennek részletszabályait a nyílt eljárásnál már kifejtettük, így megismételni nem kívánjuk.

Fontos azonban kiemelni, hogy a Kbt. 115. §-a szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása során az ajánlatkérőt nem terheli a Közbeszerzési Hatóság irányába történő tájékoztatási kötelezettség²¹, hanem elegendő, ha az ajánlatkérő a saját honlapján és a Közbeszerzési Adatbázisban – az eljárás megindításával egyidejűleg – nyilvánosan közzéteszi az eljárást megindító felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat, majd – az ajánlatok bontását követően haladéktalanul – az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevét és címét, valamint az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyvet.

A Közbeszerzési Hatóság – az előzetes tájékoztatás hiányában – a tárgyalásos eljárás jogalapjának megalapozottsága tekintetében sem hoz döntést.

²⁰ Kbt. 114. § (9) bekezdés.

²¹ Lásd a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdését.

Dr. Holakovszki István

XII. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK IV. (TOVÁBBI NEM GYAKORI ELJÁRÁSFAJTÁK)

XII.1. Az innovációs partnerség

Az innovációs partnerség a közbeszerzés keretein belül lehetővé teszi a magánszférából származó ötletek felhasználását valamilyen új, az ajánlatkérő szerv igényeinek megfelelő innovatív termék, szolgáltatás vagy építési beruházás megvalósítása érdekében.

Az alkalmazás feltételei

A versenypárbeszédhez vagy a tárgyalásos eljárásokhoz hasonlóan az innovációs partnerségről is elmondható, hogy **csak meghatározott feltételek** mellett kerülhet sor az alkalmazására. **Az eljárás kulcsa maga az innováció, amely olyan új vagy jelentős mértékben továbbfejlesztett termékre, szolgáltatásra vagy folyamatra utal, amelynek célja különösen valamely tevékenység hatékonyságának javítása, kedvező társadalmi és környezeti hatások elérése**²².

Az innovációs partnerség definícióját pedig a Kbt. 95. § (1) bekezdése adja meg az alábbiak szerint: „Az innovációs partnerség olyan sajátos közbeszerzési eljárás, amelynek célja egy innovatív termék, szolgáltatás vagy építési beruházás kifejlesztése, és az ennek eredményeként létrejövő áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások ezt követő beszerzése.”

Az innovációs partnerség alkalmazására akkor van lehetőség, ha:

- a) a kiíró innovációs célja már az eljárás elején egyértelműen azonosítható, amely egyrészt átfogja a termék, szolgáltatás vagy építési munkát érintő fejlesztési elemet, egyben kiterjed a fejlesztés eredményeként létrejövő termék megvásárlására,
- b) a létrejövő termék, szolgáltatás vagy *építési munka* valóban innovatív.

Az eljárás lefolytatása

Az innovációs partnerség egyik legfőbb karakterjegye, hogy olyan több szakaszos szerződés-odaítelési eljárást takar, amely a kutatásfejlesztéstől a kész áruk vagy szolgáltatások kereskedelmi méretekben történő beszerzéséig az összes szakaszt magában foglalja. Ennek megfelelően **az innovációs partnerség több, egymástól jól elkülöníthető szakaszból épül fel.**

A Kbt. 95. § (2) bekezdése az innovációs partnerség vonatkozásában két fázist különböztet meg:

- a) **Eljárási szakasz:** a [Kbt.-ben](#) foglalt szabályok szerinti eljárás lefolytatására utal, amelyben megtörténik a résztvevők kiválasztása és az eljárás végén kerül sor az innovációs *partnerségi szerződések megkötésére*;

²² Kbt. 3. § 12. pont.

b) **Szerződéses szakasz:** e szakaszban kerül sor magára a fejlesztési folyamatra, majd ezt követően a termék beszerzésére. E szakasz valójában két egymástól jól elkülönülő fázist takar: az **innovációs szakaszt** és a beszerzési szakaszt.

A becsült érték megállapítására vonatkozó sajátos szabály²³ is követi ezt a sajátos felépítést, amikor is rögzíti, hogy az innovációs partnerség becsült értéke a tervezett partnerség valamennyi szakasza során megvalósítandó kutatási és fejlesztési tevékenységek, továbbá a partnerség végén kifejlesztendő és beszerzendő áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások legmagasabb összértéke.

Az eljárás indulása nem különbözik az olyan több szakaszos eljárásoktól, mint a tárgyalásos eljárás vagy a versenypárbeszéd: részvételi felhívással indul²⁴, amit az ajánlatkérő hirdetmény útján tesz közzé. Eltérést jelent ugyanakkor, hogy az eljárás nem indítható meg előzetes tájékoztatás útján²⁵. Vélhetően az ilyen projektek összetettsége, egyedisége állhat ezen szemlélet háttérében.

Az innovációs partnerségnek más eljárásokhoz való viszonyát illetően eligazítással szolgál a Kbt. 96. § (1) bekezdése, mely szerint az innovációs partnerségi szerződés – vagy ha az ajánlatkérő a partnerséget több ajánlattevővel kívánja létrehozni, szerződések – megkötésére a jogszabályban foglalt eltérésekkel a tárgyalásos eljárás szabályait kell alkalmazni. Ebből kifolyólag az innovációs partnerség esetén is biztosított a lehetőség keretszám megadására, amelynek három gazdasági szereplőt mindenképpen magában kell foglalnia.

Az innovációs partnerség lefolytatásának első szakaszára vonatkozóan tehát a tárgyalásos eljárás szabályai jelentik a keretet, amelytől a Kbt. 96. §-a néhány ponton az innovációs partnerség sajátosságából adódó eltérést fogalmaz meg.

A szerződéses szakaszban kerül sor a fejlesztési folyamatra, majd ezt követően a termék beszerzésére. Ezt konkretizálja a Kbt. 97. § (1) bekezdése, mely szerint a partnerségi szerződésben kell meghatározni a kutatási és innovációs folyamat menetét, amelynek egymást követő szakaszokból kell felépülnie, és amely magában foglalhatja az áruk előállítását, a szolgáltatások nyújtását és az építési beruházások megvalósítását is.

A fejlesztésnek tehát több szakaszból kell állnia. Ez lehetővé teszi, hogy folyamatában nyomon követhető legyen a projekt előrehaladása, illetve, hogy megállapítható legyen a fejlesztés irányának ajánlatkérő igényeihez illeszkedő volta. A fejlesztés kimenetét érintő bizonytalansági tényezőre tekintettel a szabályozás lehetőséget biztosít az ajánlatkérőnek arra, hogy minden egyes szakasz lezárulását követően döntsön a partnerség megszüntetéséről vagy a partnerek számának csökkentéséről az egyes partnerségi szerződések felmondása révén²⁶. Ennek feltétele, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban előzetesen jeleznie kell ezt a lehetőséget és az alkalmazás feltételeit. Garanciális előírás az is, hogy a partnerségi szerződésben egyértelműen rögzíteni kell a partnerek számának csökkentésére alkalmazandó objektív szempontokat, valamint, hogy a folyamat végén az ajánlatkérő hány gazdasági szereplőtől szerez be árut, szolgáltatást vagy építési beruházást.

Az eljárási szakasz végén az ajánlatkérőnek több partnerrel is lehetősége van a szerződést létrehozni.

Eredményes fejlesztési folyamat végén történik meg a fejlesztés eredményeként létrehozott áruk, szolgáltatások vagy építési beruházás beszerzése a megmaradt partner(ek)től, feltéve, hogy az áruk, szolgáltatások vagy építési beruházás megfelelnek a megállapodás szerinti teljesítményszinteknek és maximális költségeknek. Több partnerrel kötött szerződés esetén az esélyegyenlőség és a folyamatok átláthatósága is azt a követelményt támasztja, hogy a partnerségi szerződésnek egyértelműen tartalmaznia kell, hogy a folyamat végén az ajánlatkérő hány gazdasági

²³ Kbt. 18. § (3) bekezdés.

²⁴ Kbt. 37. § (1) bekezdés [c\) pont](#).

²⁵ Kbt. 96. § (2) bekezdés.

²⁶ Kbt. 97. § (2) bekezdés.

szereplőtől szerez be árut, szolgáltatást vagy építési beruházást, illetve – ha a fejlesztési folyamat során nem csökkentette a partnerek számát ennek megfelelően –, hogy mely objektív szempontok alapján dönti el, hogy melyik partnertől szerzi be azokat.²⁷²⁸

XII.2. Versenypárbeszéd

A versenypárbeszédet még korábban azzal a céllal vezette be a jogalkotó, hogy azokban az esetekben, amikor a nyílt vagy meghívásos eljárás keretében nem lenne lehetőség a nyertes ajánlattevőnek a legkedvezőbb feltételek melletti kiválasztására, az ajánlatkérők igénybe vehessenek egy rugalmasabb eljárási technikát. Olyan rugalmas eljárási lehetőségről van szó, amely a versenyt nem csorbítja, ugyanakkor biztosítja az ajánlatkérő számára annak lehetőségét, hogy minden egyes részvételre jelentkezővel megvitathassa a szerződés valamennyi feltételét. Az irányelv és a [Kbt.](#) egyértelműen kimondja, hogy az eljárás versenykorlátozási céllal nem alkalmazható.

A versenypárbeszéd olyan közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa – a 69. §-ban foglaltakkal összhangban – kiválasztott részvételre jelentkezőkkel párbeszédet folytat a közbeszerzés tárgyának, a szerződés típusának és feltételeinek pontos meghatározása érdekében, majd ajánlatot kér.

A versenypárbeszéd három szakaszra tagolódik:

- a) a részvételi szakasz,
- b) a párbeszéd,
- c) az ajánlattételi szakasz.

A versenypárbeszéd **részvételi felhívással indul**. A részvételi felhívásban fel kell tüntetni a versenypárbeszéd alkalmazásának jogcímét. Az eljárás részvételi szakaszában bármely érdekelt gazdasági szereplő nyújthat be részvételi jelentkezést.

Az ajánlattevő ajánlati kötöttsége az ajánlattételi határidő lejártával kezdődik. Az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított **harminc** – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le **hatvan** – **napnál későbbi** időtartamban.

Versenypárbeszéd esetében az ajánlattevő ajánlati kötöttsége azzal az eltéréssel érvényesül, hogy az ajánlatkérőnek szükség esetén lehetősége van arra, hogy a szerződés egyes nem lényeges feltételeit a nyertesként megnevezni kívánt ajánlattevővel egy tárgyaláson pontosítsa. Ezek a pontosítások nem torzíthatják a versenyt és nem sérthetik a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét.

Megoldási javaslat a versenypárbeszédben

A megoldási javaslatok benyújtására és bontására az ajánlatok bontásának szabályait alkalmazni kell.

A versenypárbeszédben az ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő közötti párbeszéd arra irányul, hogy megtalálják azokat a megoldásokat, amelyek a leginkább alkalmasak az ajánlatkérő beszerzési igényének kielégítésére.

A párbeszéd során az ajánlattevők megoldási javaslatukhoz, az ajánlatkérő az általa meghatározott feltételekhez nincs kötve, az eljárás során azonban a közbeszerzés tárgya és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételei nem változhatnak olyan jelentős mértékben, amely torzítaná a versenyt vagy sértené a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét.

²⁷ Kbt. 97. § (2) bekezdés.

²⁸ Közbeszerzési Szemle 2017/6. – Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkek – Új lehetőség: innovációs szemléletmód a közbeszerzésekben – Dr. Kothencz Éva.

Az értékelés szempontjai vagy módszere az eljárás során nem változhatnak.

A versenyben maradt résztvevőkkel folytatott további párbeszéd során az ajánlattevők a korábbi fordulóhoz képest az ajánlatkérő számára csak kedvezőbb megoldási javaslatot tehetnek. Ha egy ajánlattevő többváltozatú megoldási javaslatot adott, azokat önálló javaslatnak kell tekinteni, és az ajánlatkérő jogosult a továbbiakban az ajánlattevő egy-egy megoldási javaslatát a párbeszéd további fordulójára vagy fordulóra nem meghívni.

Az ajánlatkérő az ajánlattevőkkel egyenként folytatja a párbeszédet, az ajánlattevő hozzájárulása nélkül az általa közölt semmilyen információ nem osztható meg a többi résztvevővel. Az ajánlattevő hozzájárulását valamely konkrét információ tervezett közlésére vonatkozóan kell kérni.

Az ajánlatkérőnek – ha a párbeszédre szóbeli tárgyaláson vagy azon is kerül sor – minden egyes tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készítenie, és azt a párbeszéd következő fordulójának megkezdéséig – egyetlen vagy utolsó forduló esetén a párbeszéd befejezését követő két munkanapon belül – minden, az adott tárgyaláson részt vett ajánlattevőnek alá kell írnia, és részükre egy példányt át kell adni vagy két munkanapon belül meg kell küldeni.

A párbeszéd lezárását követően az ajánlatkérő írásban, egyidejűleg felszólítja a párbeszédben – adott esetben annak utolsó fordulójában – részt vett ajánlattevőket ajánlatuk benyújtására.

Ha az érintett résztvevők hozzájárultak megoldási javaslatuknak a beszerzés tárgyra vonatkozó követelmények kialakítása során történő teljes vagy részleges felhasználásához és az ajánlatkérő szükségesnek tartja, az ajánlatkérő jogosult a végső ajánlat készítéséhez egy vagy több megoldási javaslat teljes vagy részleges felhasználásával meghatározni a közbeszerzési műszaki leírást és a szerződés feltételeit. Ebben az esetben a végleges ajánlat benyújtásához új közbeszerzési dokumentumokat bocsát rendelkezésre. Ha a fentiekben részletezett feltételek nem állnak fenn, az ajánlattevők korábbi megoldási javaslatukat véglegesítve tesznek ajánlatot.

Horváth Kornél Viktor

XIII. KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉS

A központosított közbeszerzés lényege, hogy meghatározott ajánlatkérők egy központi szervezeten keresztül, az ezen szervezet által lebonyolított közbeszerzési eljárások eredményeként megkötendő keretszerződések vagy keretmegállapodások alapján központosítottan valósítják meg egyedi beszerzéseiket.

A központosított közbeszerzés rendszer jogszabályi környezetét az alábbiak képezik:

- a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény
- a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet)
- az országosan kiemelt termékekre vonatkozó állami normatívákról szóló 14/2012. (VI. 8.) NFM utasítás (a továbbiakban: NFM utasítás)

A központosított közbeszerzési rendszer szereplői:

- **a központi beszerző szervezet**
 - » kiemelt központi beszerző szervezet a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság, amelynek feladat- és hatásköréről a Korm. rendelet 11. §-a rendelkezik
 - » speciális központi beszerző szervek:
 - o az Egészségbiztosítási Alapból finanszírozott szervezetek, amelyek esetében bizonyos egészségügyi szolgáltatásokhoz kapcsolódóan a külön jogszabályban meghatározott esetben kell központosított eljárást alkalmazni. E beszerzések tekintetében központi beszerző szervként az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, valamint az Állami Egészségügyi Ellátó Központ emelendő ki.^{29,30}
 - o a kormányzati kommunikációs feladatok beszerzése is speciális beszerzési tárgynak minősülnek, amelyek tekintetében a Nemzeti Kommunikációs Hivatal működik közre központi beszerző szervként.³¹
- a Korm. rendelet tárgyi hatálya alá tartozó beszerzéseit központosított eljárás keretében megvalósító **intézmény**, amelyek lehetnek:
- a központosított közbeszerzési rendszer hatálya alá tartozó intézmények (minisztériumok; egyéb meghatározott költségvetési szervek), azaz a kötelezett intézmények,
- a központosított közbeszerzési rendszerhez önként csatlakozó, a Kbt. hatálya alá tartozó szervezetek, amelyek a csatlakozás által érintett közbeszerzéseik megvalósítása során a Korm. rendelet előírásai szerint kötelesek eljárni.

²⁹ A fekvőbeteg-szakellátást nyújtó intézmények részére történő gyógyszer-, orvostechnikai eszköz és fertőtlenítőszer-beszerzések országos központosított rendszeréről szóló 46/2012. (III. 28.) Korm. rendelet.

³⁰ A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet.

³¹ A Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet.

- a központosított közbeszerzési rendszer keretén belül lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeként keretmegállapodást kötő ajánlattevők, azaz **a szállítók**.

XIII.1. Kiemelt termékek

Tekintettel arra, hogy a központosított közbeszerzési rendszere csak bizonyos tárgyú beszerzések esetében alkalmazható, a Korm. rendelet a központosított közbeszerzési rendszer személyi hatálya alá tartozó szervezeteken túl meghatározza a tárgyi hatálya alá tartozó úgynevezett **kiemelt termékeket**³² is. A kiemelt termékek felsorolását a Korm. rendelet 1. számú melléklete tartalmazza. Ezek:

- Kommunikációs eszközök és szolgáltatások
- Beszédcélú kapcsolók, készülékek és kapcsolódó szolgáltatások
- Aktív és passzív hálózati elemek
- Mobil kommunikációs eszközök és szolgáltatások
- Zártcélú mobil kommunikációs eszközök és szolgáltatások
- Kommunikációs eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatások
- Információtechnológiai rendszerek és szolgáltatások
- Szoftverrendszerek és elemeik
- Hardverrendszerek és elemeik
- Digitális vizuáltechnikai eszközök
- Szoftverekhez kapcsolódó szolgáltatások
- Hardverrendszerekhez, kiegészítőikhez kapcsolódó szolgáltatások
- Digitális vizuáltechnikai eszközökhöz kapcsolódó szolgáltatások
- Irodatechnikai berendezések és szolgáltatások
- Nyomtatók
- Másolók és sokszorosítók
- Irodatechnikai termékekhez kapcsolódó szolgáltatások
- Irodabútorok
- Irodai asztalok
- Irodai szekrények, tároló bútorok
- Irodai ülóbútorok
- Irodabútorokhoz kapcsolódó szolgáltatások
- Papíripari termékek és irodaszerek
- Papírok
- Papírtermékek
- Számítógép-kiírópapírok
- Irodaszerek és írószerek
- Papíripari termékekhez kapcsolódó szolgáltatások
- Gépjárművek
- Személyszállító gépjárművek
- Haszongépjárművek
- Gépjármű-flottaüzemeltetési szolgáltatások
- Új gépjárművekhez kapcsolódó szolgáltatások

³² A Korm. rendelet 3. § e) pontja értelmében kiemelt termék: az intézmény beszerzései között általánosan, illetve időszakosan visszatérő módon szereplő, azonos felhasználási célú és azonos műszaki, gazdasági vagy egyéb jellemzőkkel bíró termékeknek és szolgáltatásoknak a központi beszerző szervezet által alkalmazott osztályozási hierarchia meghatározott szintjén elhelyezkedő csoportja.

- Gépjármű-üzemanyagok
- Gépjármű-üzemanyag tankautós kiszállítással (nagykereskedelem)
- Gépjármű-üzemanyag és üzemanyagkártya töltőállomási kiszolgálással (kiskereskedelem)
- Utazásszervezések
- Nemzetközi utazásszervezések
- Elektronikus közbeszerzési szolgáltatások – elektronikus árlejtés szolgáltatás

XIII.2. Önként csatlakozás

A központi beszerző szervezet által kezelt központosított közbeszerzési rendszerbe történő bejelentkezést bármely, a Kbt. hatálya alá tartozó szervezet kezdeményezheti a központi beszerző szervezetnél. Az önként csatlakozásnak vannak bizonyos feltételei:

- a Kbt. hatálya alá tartozás,
- a központi beszerző szervezetnél történő előzetes regisztráció (bejelentkezés),
- a bejelentkezés központi beszerző szervezet általi visszaigazolása,
- az önként csatlakozó szervezet igénybejelentése a központi beszerző szervezet felé,
- szabad kapacitások a keretszerződésekben, keretmegállapodásokban (80 %-os szabály³³),
- a bejelentett igény központi beszerző szervezet általi jóváhagyása

Az önként csatlakozott szervezet – a központi beszerző szervezet által jóváhagyott – igénybejelentése alapján jogosult a központi beszerző szervezet által kötött keretszerződések terhére történő megrendelésre, valamint a központi beszerző szervezet által megkötött keretmegállapodások alapján a keretmegállapodásos eljárás második része szerinti eljárások lefolytatására.

XIII.3. Saját hatáskörű beszerzés

A kötelezett intézmények bizonyos feltételek fennállása esetén önállóan, saját hatáskörben valósíthatják meg a kiemelt termékekre vonatkozó beszerzésüket.

A saját hatáskörű beszerzésnek az alábbi eseteit különböztetjük meg:

- a működéshez, fenntartáshoz szükséges kiemelt termékbeszerzés megvalósítása előre nem látható okból rendkívül sürgőssé válik és a hatályos keretszerződés vagy keretmegállapodás alapján a közbeszerzés határidőre nem lenne megvalósítható;
- a kiemelt termékbeszerzés vonatkozásában nincs hatályos keretmegállapodás vagy keretszerződés,
- a központosított közbeszerzésre kötelezett intézménynek lehetősége van más intézmény készletének átvételére és az megfelel az állami normatíváknak³⁴,

³³ A Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése értelmében a központi beszerző szervezet elutasíthatja a beszerzési igényt abban az esetben, ha az igénybejelentéssel érintett keretmegállapodásban vagy keretszerződésben meghatározott mennyiség nyolcvan százaléka teljesült, továbbá elutasíthatja, ha a bejelentett igény jóváhagyása veszélyeztetné a központosított közbeszerzésre kötelezett intézmények igényeinek kielégítését.

³⁴ A Korm. rendelet 3. § a) pontja értelmében állami normatíva: a kiemelt termékbeszerzések tekintetében a központi beszerző szervezet felügyeletét ellátó miniszter által meghatározott, a beszerzés szempontjából lényeges – a kiemelt termékekre, az ajánlattevőre, valamint a szerződéses feltételekre vonatkozó – műszaki, gazdasági és minőségi követelményeknek a központi beszerző szervezet által alkalmazott osztályozási hierarchiához illeszkedő csoportja.

- a keretszerződésben meghatározott és az egyéb feltételek tekintetében is mindenben megfelelő kiemelt terméket a keretszerződés szerinti árnál alacsonyabb áron tud beszerezni.

Lényeges korlát, hogy a saját hatáskörű beszerzés nem eredményezheti a központosított közbeszerzési rendszer keretén belül történő közbeszerzés indokolatlan mellőzését.

XIII.4. Ajánlatkérők által központosított közbeszerzések

A Kbt. a korábbi törvényi szabályozástól eltérően lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérők egyedi beszerzési igényeik kielégítésére központi beszerző szervezet hozzanak létre. Az ajánlatkérőknek az ezen központi beszerző szervezetre vonatkozó együttműködésük szabályait, továbbá a létrehozott központosított közbeszerzési rendszer működésének feltételeit együttműködési megállapodásban kell rögzíteniük. Ezen központi beszerző szerv gyakorlatilag valamennyi olyan tevékenységet elláthatja, amelyet a Kbt. a központi beszerző szervek esetében lehetővé tesz³⁵. A rendszer tagjainak, résztvevőinek a központi beszerző szervtől történő beszerzése tekintetében nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni.

Lényeges korlátként jelenik meg, hogy az ajánlatkérők nem hozhatnak létre központi beszerző szervezet olyan termékek és szolgáltatások beszerzésére, amelyek vonatkozásában számukra kötelező a Kormány által létrehozott központi beszerző szerv szolgáltatásainak igénybevétele. A központosított közbeszerzési rendszer működtetéséért a rendszert létrehozó ajánlatkérők által kijelölt központi beszerző szerv a felelős, feladata lényegében minden olyan tevékenység ellátása, amely a központosított közbeszerzési rendszer működéséhez és fenntartásához szükséges. Továbbá a Kbt. az ajánlatkérők által létrehozott központosított közbeszerzési rendszerre vonatkozó szabályok körében is tartalmazza azt a rendelkezést, amely szerint a központosított közbeszerzési eljárásokat elektronikus úton kell megvalósítani.

Több központosított közbeszerzési rendszer létezik. Ilyen többek között:

- a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet által szabályozott Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (KEF) rendszere,
- a Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről 247/2014. (X.1.) Korm. rendelet által szabályozott kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszere, továbbá
- a büntetés-végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről szóló 44/2011. (III.23.) Korm. rendelet által szabályozott Központi Ellátó Szerv (KESZ) rendszere.

³⁵ Kbt. 3. § 26. pontja értelmében

- áruk vagy szolgáltatások megrendelése e törvény szerinti ajánlatkérők számára való továbbértékesítés céljából, illetve
- e törvény szerinti ajánlatkérők számára áruk beszerzésére, szolgáltatások vagy építési beruházások megrendelésére irányuló szerződések vagy keretmegállapodások megkötése.

Dr. Holakovszki István

XIV. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS ELŐKÉSZÍTÉSE, KÖZBESZERZÉSI TERVEZÉS, A KÖZBESZERZÉSEK DOKUMENTÁLÁSA

XIV.1. A közbeszerzési eljárás előkészítése

A közbeszerzési eljárások vonatkozásában rendkívül fontos az egyes eljárások előkészítésébe fektetett alapos és átgondolt munka, hiszen a nem megfelelően és kellő odafigyeléssel előkészített eljárás adott esetben ajánlatkérő számára azt is eredményezheti, hogy beszerzési igényét csak jelentős időbeli csúszással, hovatovább egyáltalán nem vagy nem az eredetileg elképzelt mértékben és keretek között tudja megvalósítani. Az eljárás megfelelő – és a lehetőségekhez mérten mindenre kiterjedő – előkészítése alapjaiban határozza meg a potenciális ajánlattevők részvételét, az eljárás lefolytatásához szükséges időt és annak kimenetelét, a teljesítés minőségét és adott esetben hatékonyabb együttműködést eredményezhet a közbeszerzést ellenőrző szervekkel is. A közbeszerzési eljárás előkészítése tehát időigényes folyamat, amelynek végső és egyben legfőbb célja a felhívás és az egyéb közbeszerzési dokumentumok elkészítése.

A hatályos közbeszerzési törvény a korábbi jogalkotói megoldástól eltérően – felismerve ezen terület jelentőségét – már külön szakaszban rendelkezik az eljárás előkészítésére vonatkozó szabályokról. A Kbt. 28. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alaposítással előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.

A Kbt. értelmező rendelkezései között megadja a közbeszerzés előkészítésének definícióját. Az értelmező rendelkezés természetesen nem foglalja magában a közbeszerzési eljárás előkészítésének valamennyi mozzanatát, csupán példálózó felsorolásban hivatkozik a leglényegesebb elemekre, úgy, mint az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, az előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, valamint a közbeszerzési dokumentumok előkészítése. A közbeszerzési eljárás előkészítése során a fentiek mellett ugyancsak kiemelt jelentőséggel bír a Kbt. 42. §-a szerinti közbeszerzési tervvel való összhang vizsgálata, a Kbt. 27. §-a szerinti közbeszerzési szabályzat, felelősségi rend elkészítése és megléte.

XIV.2. A közbeszerzések tervezése

A közbeszerzés komoly előrelátást és tervezést, valamint komplex szemléletet követel az ajánlatkérők részéről. Az ajánlatkérő fel kell, hogy készüljön közbeszerzési eljárásainak lefolytatására, át kell gondolnia, hogy milyen feladatok állnak előtte és milyen időbeli ütemezéssel kívánja azokat megoldani. E körben számba kell vennie, hogy feladataihoz, anyagi erőforrásaihoz képest mikor és milyen közbeszerzési eljárás(oka)t kíván lefolytatni, továbbá meg kell vizsgálnia saját humán erőforrásait is, hogy a közbeszerzési eljárások lefolytatása szakszerűen és a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően valósulhasson meg.

XIV.3. A közbeszerzések dokumentálása

A Kbt. az iratok megőrzésének időtartamát 5 évben határozza meg. Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljárások esetén ez az időtartam 10 év.

2018. január 1-jén lépett hatályba az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló [424/2017. \(XII. 19.\) Korm. rendelet](#) (a továbbiakban: Korm. rendelet), amelynek értelmében ajánlatkérők – főszabály szerint – a 2018. április 15. napját követően megindított közbeszerzési eljárásaikat, koncessziós beszerzési eljárásaikat és tervpályázati eljárásaikat kizárólag elektronikusan, az **elektronikus közbeszerzési rendszer (EKR)** alkalmazásával folytathatják le.

A 2018. április 15. napját követően megindított eljárások dokumentálása vonatkozásában főszabály szerint a Korm. rendelet 9. §-ában foglalt rendelkezések irányadók, mely alapján az EKR-ben szereplő adatokat legalább a Kbt. 46. § (2) bekezdésében meghatározott időtartam alatt – amennyiben jogszabály hosszabb iratmegőrzési időt ír elő, az előírt hosszabb időtartam alatt – meg kell őrizni.

A Közbeszerzési Hatóság, a Gazdasági Versenyhivatal és a jogszabályban az adott eljárás ellenőrzésére feljogosított szerv, valamint jogorvoslati kérelem vagy hivatalbóli kezdeményezés benyújtása esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság és az eljáró bíróság a közbeszerzési eljárás iratait az EKR-ben megtekintheti. Az iratokhoz való elektronikus hozzáférést az ajánlatkérő köteles az erre jogosult szervnek biztosítani.

A Kbt. 46. §-a alapján valamennyi közbeszerzési eljárás során mindent írásban vagy a közbeszerzési eljárás elektronikus lefolytatása esetén elektronikus formában dokumentálni kell. A dokumentálási kötelezettség nem csak az eljárás lefolytatása, hanem a szerződés teljesítése során is terheli az ajánlatkérőt, továbbá ajánlatkérő köteles a dokumentumok jelentős részét a Közbeszerzési Adatbázisban is közzétenni.

A **Közbeszerzési Adatbázis (KBA)** a közbeszerzési eljárások központi nyilvántartása. A KBA közbeszerzési eljáráshoz és ajánlatkérő szervezethez kapcsolódóan tárolja a közbeszerzésekkel kapcsolatos adatokat és dokumentumokat. A KBA-ban az alábbi publikus dokumentumok vannak nyilvántartva:

- a Közbeszerzési Értesítőben megjelenő hirdetések
- a Közbeszerzési Hatóság részére megküldött éves statisztikai összegezesek
- jogorvoslattal kapcsolatos publikus anyagok

Fentiek mellett a KBA felületet biztosít bármely ajánlatkérő számára, hogy a közbeszerzési szerződéseket, előzetes vitarendezési kérelemmel kapcsolatos dokumentumokat, a szerződés teljesítésével kapcsolatos információkat, az eljárást megindító felhívásokat és egyéb közbeszerzési dokumentumokat, továbbá a közbeszerzési terveket is közzétegye.

Dr. Holakovszki István

XV. KÖZBESZERZÉSI SZABÁLYZAT, FELELŐSSÉGI REND; AZ ELJÁRÁSBAN RÉSZT VEVŐ SZEMÉLYEK, ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG

XV.1. Közbeszerzési szabályzat, felelősségi rend

A Kbt. az ajánlatkérők számára kötelezővé teszi a közbeszerzési szabályzat megalkotását, amelyben az ajánlatkérő – a vonatkozó jogszabályokkal összhangban – köteles meghatározni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetőleg az eljárásba bevont személyek, illetőleg szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét. Ennek körében különösen meg kell határoznia az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket, illetőleg testületeket.

XV.2. Az eljárásban részt vevő személyek

A Kbt. 27. § (3) bekezdése rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése, a felhívás és a közbeszerzési dokumentumok elkészítése, valamint az ajánlatok értékelése során és az eljárás más szakaszában az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyeknek és szervezeteknek együttesen rendelkezniük kell a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel.

A hivatkozott rendelkezés a Kbt. Első Részében, az Általános rendelkezések között került megfogalmazásra. Mivel általános rendelkezésről van szó, így általános érvénnyel, minden közbeszerzési eljárás során alkalmazni kell a bekezdésében foglalt követelményt. Fontos azonban kiemelni, hogy a fenti rendelkezés nem jelenti azt, hogy az adott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérői oldalon valamilyen mértékben tevékenységet kifejtő valamennyi természetes személy az előírt szakértelemmel kell, hogy rendelkezzen. A Kbt. 27. § (4) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel a bírálóbizottság tagjainak kell rendelkeznie.

A bírálóbizottság köteles gondoskodni az ajánlatoknak – szükség esetén a hiánypótlás, felvilágosítás vagy indokolás³⁶ megadását követő – Kbt. szerinti elbírálására és értékelésére. Ez a rendelkezés azt is jelenti, hogy az ajánlatok hiánypótlásával, felvilágosításkéréssel, továbbá az indokolás kéréssel kapcsolatosan nem feltétlenül a bírálóbizottság jár el. Az ajánlatkérő közbeszerzési szabályzata határozza meg, hogy a nem feltétlenül bizottsági értékelés körébe eső kérdések

³⁶ Kbt. 71-72. §.

vizsgálataért ki(k) felelős(ek). E körben – a szakszerű értékelés biztosítása érdekében – indokolt lehet az adott szakterületre specializált szakértelemmel, gyakorlati tapasztalattal, aktuális információkkal rendelkező, külső szakértő bevonása is. Ha a közbeszerzési szabályzat lehetővé teszi, nincs akadálya annak sem, hogy a bíráló bizottság valamely tagja az ajánlatkérőtől független, de funkcióra felkért vagy azzal megbízott személy legyen.

Függetlenül attól, hogy külső szakértő bevonásra került-e vagy sem, az ajánlatok értékelésének végén a döntés alapjául szolgáló javaslatot a bíráló bizottságnak kell megtennie. Ennek összeállítása során – amennyiben külső szakértői vélemény is készült, – a bizottsági tagok értelemszerűen áttekintik a szakértői vélemény(ek)e)t is, és saját mérlegelésük alapján teszik meg javaslatukat a döntéshozó felé.

Garanciális szabály, hogy az ajánlatkérő nevében az eljárást lezáró döntést meghozó személy nem lehet a bírálóbizottság tagja. Testületi döntéshozatal esetén a döntéshozó kizárólag tanácskozási joggal rendelkező személyt delegálhat a bírálóbizottságba.

Le kell tehát szögezni, hogy az adott közbeszerzési eljárás döntéshozója minden esetben határozottan el kell, hogy különüljön a bírálóbizottságtól. Az előírás természetesen a minél függetlenebb és pártatlanabb döntéshozatali mechanizmus érdekében került bevezetésre.

Érdemes kitérni arra az esetre, ha a bírálóbizottság ülésén a döntéshozó meg kíván jelenni. A Kbt. 27. § (5) bekezdéséből következik, hogy a bírálóbizottság tagjainak kétféle státusza lehet: szavazó tag és nem szavazó (vagyis tanácskozási joggal rendelkező) tag. Ez utóbbi esetben a Kbt. nem a „tag” kifejezést használja, hanem a tanácskozási joggal rendelkező „személy” delegálását. A bírálóbizottság gyakorlati működését leíró ügyrendi szabályok között lehetséges olyan rendelkezést tenni, hogy a fenti minőségeken túl – lévén, hogy a Kbt. ezt nem zárja ki – létrehoz egy olyan státuszt, amely kevesebb a tagi státusznál és pusztán a részvétel lehetőségét biztosítja valamely személy számára.

Azt is tisztázni szükséges, hogy a tanácskozási jog mit is jelent a közbeszerzési jogban. A tanácskozási jog magában foglalja a kérdés és a véleménynyilvánítás jogát, vagyis egyfajta értékítéletet és tényközlést jelent, amennyiben nyelvtanilag akarjuk értelmezni. Természetesen azonban nem biztosít szavazati jogot.

A Legfelsőbb Bíróság a [Kfv.VI.37.183/2009/7.](#) számú határozatában kimondta, hogy az ajánlatkérő szabad döntési jogosultsága nem terjedhet odáig, hogy szavazati joggal nem rendelkező személyek szakértelmére alapítsa döntését.

A döntéshozó képviselőjének véleménye tehát semmilyen formában nem köti a bírálóbizottságot, és mivel nem szavazhat, így a bírálóbizottságot terhelő felelősségében sem osztozhat. A bírálóbizottság minden esetben tehát saját maga, önálló felelőssége mellett hozza meg döntési javaslatát és azt változatlan formában terjeszti a döntéshozó elé.

Közbeszerzési eljárások során gyakori probléma a döntés-előkészítés és a döntéshozatal keveredése. Elterjedt gyakorlattá vált, hogy döntés-előkészítésben részt vevők döntéshozóként is szerepelnek az eljárásban, amely alapvető szintű sérelmeket eredményezhet. A törvény elsőként mondja ki ezen két funkció tiszta és világos különválasztását azzal együtt, hogy a részletszabályokat az ajánlatkérők közbeszerzési szabályzataikban rögzíthetik.

Sem a Kbt.-ből, sem a jogalkotói indokolásból nem következik, hogy ne lehetne a szervezeti sajátosságokból adódóan egy vagy több véleményező fórumot létrehozni, azonban arra nincsen lehetősége az ajánlatkérőnek, hogy olyan szabályozást alakítson ki, amely azt eredményezi, hogy a döntéshozó személy vagy testület ne ismerhetné meg a bírálóbizottság szakmai javaslatát, tehát a két fórum közé egy harmadik személy vagy testület „másodfokú” döntés-előkészítőként nem ékelhető be.

Fontos továbbá hangsúlyozni, hogy a döntéshozó – indokolás nélkül vagy akár a véleményező személy(ek)/testület(ek) álláspontjára tekintettel is – eltérhet a bírálóbizottság javaslatától, azzal nem feltétlenül kell egyetértenie.

Felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A Kbt. 27. § (3) bekezdése kimondja, hogy a részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló, valamint árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt elérő, építési beruházás esetén az ötszázmillió forintot elérő értékű közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő köteles felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót bevonni. A szaktanácsadói előzetes regisztráció feltételeit, továbbá a tanácsadói tevékenységet részletesen a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló [14/2016. \(V. 25.\) MvM rendelet](#) szabályozza. A felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadókról a Közbeszerzési Hatóság [nyilvántartást](#) vezet.

XV.3. Összeférhetetlenség

XV.3.1. Összeférhetetlenség ajánlatkérői oldalon

Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

A Kbt. egyértelműen kimondja, hogy összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is -, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

Rögzíti továbbá, hogy nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként

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

Szintén összeférhetetlen, ha:

- a) a köztársasági elnök,
- b) az Országgyűlés elnöke, alelnöke,
- c) a Kormány tagja,
- d) a Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke,
- e) a legfőbb ügyész,
- f) az Alkotmánybíróság elnöke,
- g) az Állami Számvevőszék elnöke,
- h) a Közbeszerzési Hatóság, az Egyenlő Bánásmód Hatóság, a Gazdasági Versenyhivatal, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a Nemzeti Választási Iroda, a Központi Statisztikai Hivatal, az Országos Atomenergia Hivatal, a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal vezetője, vagy
- i) a Magyar Nemzeti Bank elnöke tulajdonában, vagy az a)-i) pont szerinti személlyel közös háztartásban élő hozzátartozója

tulajdonában álló szervezet ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként vesz részt a közbeszerzési eljárásban.

Az ajánlatkérő köteles felhívni az eljárás előkészítésébe bevont személy vagy szervezet figyelmét arra, ha – különösen az általa megszerzett többlet-információkra tekintettel – a közbeszerzési eljárásban történő részvétele összeférhetlenséget eredményezne.

Nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban,

- a) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást,
- b) aki, illetve amely az ajánlatkérő által folytatott előzetes piaci konzultációban [28. § (4) bekezdés] vett részt,
- c) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott,

feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.

Az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e az összeférhetlenség.

A döntéshozók esetében ezen nyilatkozat megtétele kiemelt jelentőséggel bír, hiszen ők hozzák meg az érvényességre, érvénytelenségre, nyertesre vonatkozó, tehát az egész eljárás eredményét érintő végső döntéseket. A Kbt. összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezéseit szigorúan kell értelmezni, amely alapján kizárólag az adott közbeszerzéssel összefüggő cselekmények és eljárásba bevont személyek vonatkozásában kell vizsgálni az összeférhetlenséget.

Az Európai Bíróság a [C-213/07.](#) számú ítéletében, továbbá a Döntőbizottság a [D.213/2014.](#) számú határozatában egyaránt kimondta, hogy egy összeférhetlenségi helyzet fennállásának megállapításához az ajánlatkérőnek mindig a konkrét eset összes körülményét kell vizsgálnia. Konkrét tényállás alapján tényleges jogsérelemnek kell fennállnia az összeférhetlenség megállapításához, és az ajánlatkérőnek minden esetben bizonyítási lehetőséget kell biztosítania az érintett személynek/szervezetnek, hogy vele szemben nem állnak fenn az összeférhetlenségi okok.

A Kbt. 3. § 22. pontja szerint a közbeszerzési eljárás előkészítése az „adott” közbeszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzését jelenti. A Kbt. 25. § (6) bekezdése is „az eljárással” vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személytől/szervezettől követeli meg a nyilatkozatot. Ezáltal az általános, minden eljárásra kiterjedő összeférhetlenségi nyilatkozat nem felel meg a jogszabályi előírásoknak. A döntéshozó is csak az adott eljárásra vonatkozóan, az adott részvételre jelentkezők/ajánlattevők ismeretében tud nyilatkozni arról, hogy funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására képes-e, illetve vele szemben is csak konkrét esetben tudja az ajánlatkérő vizsgálni, hogy az eljárásban való részvétele valóban nem sérti-e a versenyt.

XV.3.2. Összeférhetlenség ajánlattevői oldalon

Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárásból csak akkor zárható ki, ha közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők esélyegyenlősége más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő – hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján – köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő bizonyítsa, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az

összeférhetlenségi helyzetet más módon elhárítsa. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében a gazdasági szereplő által tett intézkedéseket az ajánlatkérő köteles az ajánlatok (részvételi jelentkezések) elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

Dr. Holakovszki István

XVI. NYILVÁNOSSÁG, ÁTLÁTHATÓSÁG, ÜZLETI TITOK

XVI.1. Nyilvánosság és átláthatóság

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

A nyilvánosság az egyik legfőbb közbeszerzési alapelv, ennek biztosításával lehet megfelelő keretet adni a közpénzek ésszerű, átlátható és legfőképpen ellenőrizhető felhasználásához. Ez az alapelv garantálja, hogy – a Kbt. tételes előírásainak megfelelően – a gazdasági szereplők hozzáférjenek az információkhoz, az érintettek tájékoztatást kapjanak a közbeszerzési eljárás cselekményeiről és a közbeszerzéssel kapcsolatos adatokról. A nyilvánosság alapelve lehetővé teszi a közbeszerzések ellenőrzését, továbbá az ajánlattevők előzetes tájékozódását is arra nézve, hogy milyen közbeszerzési eljárásokban vehetnek részt az adott időszakban.

A verseny tisztaságát az átláthatóság és nyilvánosság garantálják. Az alapelvek rendeltetése, hogy annak a közbeszerzési törvény alkalmazása során minden esetben érvényesülni kell, a jogértelmezést annak szem előtt tartásával kell elvégezni.

Ennek garandalásaként az ajánlatkérőket bizonyos kötelezettségek terhelik, melyek a közbeszerzési törvények fejlődésével – az uniós irányelvekre tekintettel – egyre szigorúbbá és sokrétűbbé váltak. Amennyiben áttekintjük az elmúlt két évtized alatt napvilágot látott közbeszerzési törvényeket, úgy láthatjuk, hogy mind szabályozásukban, mind felépítésükben, mind tartalmukban lényegesen eltérnek egymástól. Céljukat tekintve azonban megegyeznek egymással, hiszen egyaránt az államháztartási forrásból megvalósuló beszerzések átláthatóságát, nyilvánosságát, a közpénzek hatékony felhasználását és az esélyegyenlőségen alapuló tiszta verseny megteremtését szolgálják.

A Kbt. külön fejezet keretében³⁷ szabályozza a közzétételi és nyilvánossági követelményeket. Ezen szabályok olyan általános rendelkezések, amelyek minden közbeszerzési eljárásra egyaránt vonatkoznak függetlenül az alkalmazott eljárásrendtől, az alkalmazott eljárás fajtájától. Ezen szabályokat minden közbeszerzési eljárásban valamennyi résztvevőnek be kell tartania.

A jogszabály tételesen felsorolja, hogy milyen dokumentumokat, milyen határidővel köteles az ajánlatkérő hirdetmény útján közzétenni. Rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérők – a központi beszerző szervek kivételével – a költségvetési év elején, legkésőbb március 31. napjáig éves összesített közbeszerzési tervet (a továbbiakban: közbeszerzési terv) kötelesek készíteni az adott évre tervezett közbeszerzéseikről. A közbeszerzési terv nyilvános. A közbeszerzési terv elkészítésének kötelezettsége mellett a Kbt. kifejezetten kimondja, hogy a tervet, valamint adott esetben annak módosítását annak elfogadását követően haladéktalanul köteles az ajánlatkérő közzétenni a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban, illetve, ha a Közbeszerzési Adatbázisban való közzététel nem lehetséges, úgy a saját vagy a fenntartója honlapján.

³⁷ Kbt. V. fejezet – Közzététel, kommunikáció, nyilvánosság.

A Kbt. 43. § (1) bekezdése részletes felsorolást tartalmaz a tekintetben, hogy mely dokumentumokat köteles az ajánlatkérő közzétenni a Közbeszerzési Adatbázisban, illetőleg ennek hiányában saját vagy fenntartója honlapján. A Kbt. emellett meghatározza ezen dokumentumok közzétételének határidejét és az elérhetőségük időtartamát is. A közzétételi kötelezettség szintén a nyilvánosságot hivatott biztosítani: ezáltal bárki megismerheti – többek között – a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéseket, a részvételi jelentkezések és az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt és a közbeszerzési szerződések teljesítésére vonatkozó adatokat is. A fenti előírások a nyilvánosság, átláthatóság alapelveinek tételes jogi normában megjelenő garanciáit képezik.

A nyilvánosság és ellenőrizhetőség alapelveinek érvényesülését biztosítja az írásbeliség követelménye is, mely az eljárásban résztvevő valamennyi személyre vonatkozik, azaz az írásbeliség kötelezettségét mind az ajánlatkérő, mind az érdeklődő gazdasági szereplők, a részvételre jelentkezők és ajánlattevők, továbbá az eljárásban részt vevő egyéb – például az eljárás ellenőrzését végző – szervek képviselői kötelesek betartani. Az írásbeliség tehát a közbeszerzési eljárások folyamán elkerülhetetlen követelmény, bármely jogcselekmény joghatás kiváltására alkalmas valamennyi cselekmény kötelezően írásbeli formában rögzítendő.

Az ajánlatkérő semmilyen esetben és egyetlen eljárástípus alkalmazása esetén sem rendelkezhet akként, hogy a közbeszerzési szereplők közötti adatközlés szóbeli legyen, ilyen mértékben nem válhat szabadabbá az eljárás lefolytatása.

XVI.2. Üzleti titok

A törvény lehetőséget ad arra is, hogy a részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők, mint titokgazdák korlátozzák a részvételi jelentkezésben, az ajánlatban, a hiánypótlásban vagy felvilágosításban, valamint a Kbt. 72. § szerinti indokolásban foglaltak más jelentkezők, illetve ajánlattevők által történő megismerhetőségét. A Kbt. 44. §-a szabályozza az egyes, ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban vagy felvilágosításban, valamint az indokolásban elkülönített módon elhelyezett iratok nyilvánosságra hozatalának – üzleti titokra való hivatkozással – megtiltását.

Az üzleti titok fogalmát a Ptk. 2:47. §-a határozza meg. Ennek alapján üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden, nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat és az azokból készült összeállítás, amelynek illetéktelenek által történő megszerzése, hasznosítása, másokkal való közlése vagy nyilvánosságra hozatala a jogosult jogos pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekét sértené vagy veszélyeztetné, feltéve, hogy a titok megőrzésével kapcsolatban a vele jogszerűen rendelkező jogosultat felróhatóság nem terheli. Az üzleti titokkal azonos védelemben részesül az azonosításra alkalmas módon rögzített, vagyoni értéket képviselő műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, tapasztalat vagy ezek összeállítása (védett ismeret), ha a jóhiszeműség és tisztesség elvét sértő módon szerzik meg, hasznosítják, közlik mással vagy hozzák nyilvánosságra.

Az üzleti titokról kizárólag a titokgazda jogosult rendelkezni. A Döntőbizottság a [D.203/10/2017.](#) számú határozatban is kimondta, hogy az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda gazdasági szereplő által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik.

A Kbt. azonban korlátozza az üzleti titokká nyilvánítható adatok, információk körét. A törvény kifejezetten rögzíti, hogy az üzleti titkot tartalmazó irat kizárólag olyan információkat tartalmazhat, amelyek nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna. Ehhez kapcsolódóan, a Kbt. 44. § (2) bekezdése példálózó felsorolást ad arról, hogy melyek különösen azok az adatok, információk, melyeket a gazdasági szereplők nem nyilváníthatnak üzleti titoknak.

Az is jelentős különbség a korábbi közbeszerzési szabályozáshoz képest, hogy az üzleti titokkal védett adatok és tények csak olyanok lehetnek, amelyek nyilvánosságra hozatala az érintett gazdasági szereplő üzleti tevékenysége szempontjából aránytalan sérelmet okozna.

Az ajánlatkérőnek ebben a körben először azt kell megvizsgálnia, hogy a védendő adat valóban olyan, amely az üzleti titok körébe tartozik-e, majd ezt követően azt, hogy annak nyilvánosságra kerülése okoz-e olyan sérelmet, amely aránytalan minősül.

A Kbt. 44. § (1) bekezdése formai követelményt is előír a helyes eljárásra. Eszerint az üzleti titkot tartalmazó iratokat elkülönített módon kell elhelyezni az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban, illetőleg az indokolásban. Az ilyen módon elkülönített irat kizárólag a Kbt. kógens szabályainak megfelelően üzleti titokká nyilvánítható adatokat tartalmazhat. Az ilyen módon és okból elkülönített irathoz a gazdasági szereplő köteles indokolást csatolni, amelyben számot ad nyilvánosság kizárásának jogszerű indokairól.

A jogalkotó a megfelelő indokolás tartalmi feltételeit tételesen nem adja meg, hanem az elérendő eredményre fogalmaz meg iránymutatást: az indokolásnak azt kell alátámasztania, hogy az adott információ vagy adat nyilvánosságra hozatala a gazdasági szereplő számára aránytalan sérelmet okozna. Az indokolás nem fogalmazható meg az általánosság szintjén, olyan részletezettséggel kell elkészíteni, hogy abból megállapítható legyen, hogy a nyilvánosság miért és milyen módon okozhat a konkrét gazdasági szereplőnek aránytalan sérelmet. A Kbt. 44. § (4) bekezdésében és a Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pontjában a jogalkotó a törvény által védett közérdek, a nyilvánosság szükséges mértékű érvényesülésének biztosítása érdekében vizsgálati és cselekvési kötelezettséget írt elő az ajánlatkérő számára. A jogszabályban előírtak betartásához, a jogsértő helyzet reparálásához jogi eszközt is biztosított: a hiánypótlás alkalmazhatóságát, végső soron a jogsértő magtartás szankcionálhatóságát, az érvénytelenség megállapítását.

Az üzleti titok indokolása nem nyilvánítható üzleti titokká. Amennyiben ez megtörténhetne, úgy kiüresedne, megszűnne a közbeszerzési eljárások, az ajánlatkérők e körben gyakorolt döntései feletti kontroll, továbbá a fentebb tárgyalt, üzleti titok védelméhez fűződő magánérdek és a közbeszerzések nyilvánosságára vonatkozó közérdek közötti egyensúly súlyosan borulna a magánérdek irányába. Az egyensúly ily mértékű borulása nem olvasható ki a hatályos Kbt.-ből és nem is volt jogalkotói szándék.

Annak sincsen akadály, hogy az ajánlattevő akként döntsön, hogy az üzleti titokká minősítést feloldja. Ezt erősítette meg a Döntőbizottság a [D.94/16/2017.](#) számú határozatában, amikor kimondta, hogy az ajánlattevői döntés nem kapcsolódik közvetlenül az ajánlati kötöttség jogintézményéhez, így erre kötöttség sem állhat be.

A fenti szabályok és rendelkezések bevezetése azért mutatkozott szükségesnek, mert a közbeszerzési eljárásokban az utóbbi években kialakult egy rossz joggyakorlat. A gazdasági szereplők egy része szinte a teljes ajánlatát vagy jelentkezését üzleti titokká nyilvánította, ezzel akadályozva a versenytársak iratbetekintéshez való jogát. Ezzel pedig adott esetben sérülhetett az egyik legfontosabb alapelv, a nyilvánosság.

Az üzleti titok védelme a jogorvoslati eljárásban is érvényesül. Főszabály szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban nyilvános tárgyalást tart. A Döntőbizottság hivatalból vagy a fél indokolt kérelmére az egész tárgyalásról vagy annak egy részéről a nyilvánosságot kizárja, ha az üzleti titok megőrzése érdekében indokolt.

A jogorvoslati eljárásban – a Kbt. 162. § (1) bekezdésében foglaltak alapján – lehetőség van továbbá a közbeszerzési eljárás, valamint a jogorvoslati eljárás során keletkezett iratokba történő betekintésre. Ha azonban az ajánlattevő vagy a részvételre jelentkező meghatározott iratokat elkülönített módon, üzleti titokként helyezte el az ajánlatában, részvételi jelentkezésében, vagy a közbeszerzési eljárás során általa benyújtott egyéb irat tekintetében kérte annak üzleti titokként történő kezelését, úgy kell tekinteni, hogy ezen iratok vonatkozásában kérte a iratbetekintési jogának kizárását. A Közbeszerzési Döntőbizottság köteles megvizsgálni, hogy az iratbetekintési jog korlátozásának vagy kizárásának feltételei fennállnak-e, és a kérelemről való döntéssel egyidejűleg – amennyiben az az adott esetben

értelmezhető – kötelezheti az érintettet olyan iratváltozat elkészítésére, amely nem tartalmaz üzleti titkot.

A törvény az üzleti titok újragondolásával egyidejűleg korlátozza az iratbetekintéshez fűződő jog gyakorlását is. Az iratbetekintés során más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének – ideértve a hiánypótlást, felvilágosítást, valamint a 72. § szerinti indokolást is – üzleti titkot tartalmazó részébe a jelentkező, illetve ajánlattevő nem nyerhet betekintést.

Dr. Holakovszki István

XVII. KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUMOK ÉS AZOK ÖSSZEÁLLÍTÁSA

A Kbt. az értelmező rendelkezések között megadja a közbeszerzési dokumentumok fogalmát. Ennek alapján közbeszerzési dokumentum alatt értendő minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, valamint amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztatás, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésére és ennek keretében a közbeszerzési dokumentumok összeállítására különösen nagy hangsúlyt köteles helyezni.

Ennek kapcsán az ajánlatkérőnek minden, a dokumentáció, szerződéstervezet összeállításához szükséges kérdést végig kell gondolnia. A nem megfelelően előkészített közbeszerzési dokumentumok és az átgondolatlan kiírás következménye lehet ugyanis, hogy az ajánlatkérő beszerzése legrosszabb esetben nem, vagy nem az igényei szerint, vagy határidőcsúszással valósul meg.

XVII.1. Az eljárást meghirdető hirdetmény és annak összeállítása

A közbeszerzési eljárást megindító felhívás a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira irányadó szabályok szerint **ajánlati felhívás, részvételi felhívás, ajánlattételi felhívás vagy közvetlen részvételi felhívás** lehet.

A közbeszerzési eljárásokat az ajánlatkérő felhívással indítja meg. Az eljárást megindító felhívás lehet hirdetmény, vagy a gazdasági szereplőknek írásban közvetlenül megküldött felhívás.

A nyílt, meghívásos, tárgyalásos eljárás, a versenypárbeszéd és az innovációs partnerség főszabály szerint hirdetmény közzétételével megindítható eljárások. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, a Kbt. 113. §-a szerinti és a Kbt. 115. §-a szerinti eljárásban nem kerül sor hirdetmény közzétételére, azok – főszabályként – ajánlattételi felhívás megnevezésű, közvetlenül megküldött írásbeli felhívással indulnak.

Az ajánlatkérő a hirdetményt meghatározott minta szerint, előre meghatározott tartalmi követelményeknek megfelelően köteles elkészíteni. Ennek szabályait és a hirdetménymintákat az uniós értékhatárt elérő közbeszerzési eljárások hirdetményei esetén a [2015/1986/EU végrehajtási rendelet](#), míg az uniós értékhatárt el nem érő eljárások hirdetményei esetén a [44/2015. \(XI.2.\) MvM rendelet](#) tartalmazza.

Fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet arra, hogy az Európai Unió Hivatalos Lapjának Kiadóhivatala (Kiadóhivatal) terjedelmi korlátozásokat vezetett be a hirdetményekre vonatkozóan. Mivel a Közbeszerzési Hatóság a Kiadóhivatal által bevezetett valamennyi – a hirdetményekre vonatkozó – korlátozást implementálta az Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszerben (EHR), így azokat már csak ennek megfelelően lehet kitölteni. Ennek megfelelően a hirdetmény előkészítése során az ajánlatkérőnek tekintettel kell lennie az elektronikus hirdetménykezelőben érvényesített karakterkorlátozásra.

A korlátozások két csoportra vonatkoznak:

- a hirdetmények valamennyi pontját érintően meghatározták a feltölthető karakterek maximális számát,
- a sokszorozható, ismételhető pontok mennyiségének, darabszámának is felső határt szabtak.

Az új feltételekre tekintettel, amennyiben a terjedelmi korlátot meghaladó mennyiségű szöveget kíván feltüntetni az ajánlatkérő a felhívásában, úgy javasolt a definíciók és rövidítések alkalmazása annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló karakterszám minden esetben elegendő legyen. Ezen felül minden olyan információt, amelynek feltüntetése a Kbt. alapján az eljárást megindító felhívásban nem kötelező, célszerű az egyéb közbeszerzési dokumentumokban megadni.

Az írásban, közvetlenül kiküldésre kerülő felhívások esetében nem készült külön formanyomtatvány, így a közvetlenül megküldött felhívások esetében fokozottan ügyelni kell arra, hogy az ajánlatkérő minden szükséges információt a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsásson és biztosítsa a gazdasági szereplők részére az egyenlő eséllyel történő ajánlattételt, részvételi jelentkezés benyújtását.

A Kbt. meghatározza a felhívások legfontosabb, de nem kizárólagos elemeit, tekintet nélkül arra, hogy azok hirdetmények vagy közvetlenül megküldött felhívások. Ennek alapján **az ajánlatkérő** – a Kbt. 50. § (2) bekezdése alapján – **a felhívásban ismertetni köteles egyrészt az ajánlatkérő nevét, címét, telefon- és telefaxszámát, e-mail és (ha van) honlap címét.**

Az eljárást megindító felhívásban szükséges megadni az ajánlatkérő pontos elérhetőségeit. A hirdetménymintában a nemzeti azonosító az ajánlatkérő úgynevezett „AK számát” jelöli, azaz azt az azonosító számát, amellyel a Közbeszerzési Hatóság adatbázisában szerepel. Abban az esetben, amennyiben az ajánlatkérő nem tartozik a Kbt. alanyi hatálya alá, a közbeszerzési eljárás megindítása előtt szükséges az ajánlatkérő regisztrálása a Közbeszerzési Hatóság KBEJ (Központi Bejelentkezés Modul) rendszerében.

A kapcsolattartási pontok esetében célszerű olyan illetékes személy, illetve szervezet megjelölése, aki az adott közbeszerzési eljárásban megfelelő felhatalmazással és információkkal rendelkezik. A Kbt. 50. § (2) bekezdés a) pontja alapján a kapcsolattartás során fel kell tüntetni: az ajánlatkérő nevét, címét, telefon- és telefaxszámát, e-mailcímét és (ha van) ajánlatkérői honlap címét. A telefonszám és e-mailcím vonatkozásában a fenti szerinti tényleges kapcsolattartó személyt jelöljenek meg, a megfelelő közvetlen elérhetőségekkel.

Amennyiben a közbeszerzési eljárással kapcsolatos további információk, a közbeszerzési dokumentumok és az ajánlat a fentiekkel megegyező címen, kapcsolattartási ponton keresztül szerezhető, illetve nyújtható be, abban az esetben a hirdetményben a „fent említett cím” pontot szükséges megjelölni. Amennyiben viszont a kapcsolattartásra megadott elérhetőségektől eltér, azt szükséges a hirdetményben megjelölni.

A Kbt. 29. § (1) és (2), valamint 30. § (1) bekezdései értelmében az ajánlatkérő más ajánlatkérőt is meghatalmazhat azzal, hogy a javára ajánlatkérőként közbeszerzési eljárást folytasson le, valamint több ajánlatkérő közösen is megvalósíthat egy közbeszerzést olyan módon, hogy egy maguk közül kiválasztott ajánlatkérőt meghatalmaznak a közbeszerzési eljárás lefolytatásával, amit a hirdetményben szintén jelölni kell. Ezekben az esetekben az eljárást lefolytató ajánlatkérő adatait szükséges a felhívásban megjelölni.

Ismertetni szükséges továbbá a **közbeszerzési eljárás fajtáját, tárgyalásos és gyorsított eljárás, versenypárbeszéd, valamint hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás esetén annak indokolását.**

Amennyiben az eljárásfajta nem jogalaphoz kötött (nyílt, illetve meghívásos eljárás esetén), úgy annak megjelölésén túl egyéb teendője nincsen az ajánlatkérőknek. Tárgyalásos és gyorsított eljárás, versenypárbeszéd, valamint hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás esetén meg kell adni a választott eljárásfajta jogalapját és annak indokolását. Amennyiben kivételes és sürgösségre vonatkozó indok alapján gyorsított tárgyalásos eljárást tervez az ajánlatkérő lefolytatni, annak indokolását is be kell mutatnia.

Az ajánlatkérőnek meg kell adnia továbbá azt az elérhetőséget, amelyen a közbeszerzési dokumentumok korlátlanul és teljeskörűen, közvetlenül és díjmentesen elektronikusan elérhetőek, illetve elérhetőek lesznek. Ha egyes közbeszerzési dokumentumokhoz való közvetlen elektronikus hozzáférés a 39. §-ban foglalt okok miatt nem biztosított, annak megjelölését, hogy az érintett dokumentumokat az ajánlatkérő milyen módon bocsátja rendelkezésre.

A Kbt. 39. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési dokumentumokat alapesetben korlátozás nélkül (kivéve a regisztrálási adatok megkérését, amely megengedett), teljeskörűen, közvetlenül, korlátlanul és díjmentesen kell elérhetővé tenni.

Ez lehetséges az ajánlatkérő weboldalán vagy valamely más elektronikusan nyilvánosan elérhető felületen, vagy a Közbeszerzési Hatóság által üzemeltetett Közbeszerzési Adatbázison keresztül. Különleges esetekben – melyeket a Kbt. 39. § (2) bekezdése felsorol – lehetséges más, ettől eltérő módon az ajánlattevők számára hozzáférhetővé tenni a dokumentumokat, ebben az esetben ezt a hirdetménymintában jelezni kell, továbbá a További információk között van lehetőség a rendelkezésre bocsátás módját részletesen megadni.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás lefolytatására az EKR-ben kerül sor, úgy azt az információt kell megadni, hogy a közbeszerzési dokumentumok az EKR-ben milyen elérhetőségen érhetőek el. Az EKR-ben szintén szükséges biztosítani az ajánlatkérőnek, hogy a közbeszerzési dokumentumokat az érdeklődők a rendszerben elérjék. A közbeszerzési dokumentumok elektronikus rendelkezésre bocsátására vonatkozó kötelezettség kizárólag akkor nem terheli az ajánlatkérőket, ha a Kbt. 39. § (2) bekezdése szerinti kivételek valamelyike fennáll.

A felhívásban az ajánlatkérőnek meg kell adnia közbeszerzés tárgyát és mennyiségét is.

Ebben a pontban kell ismertetni a beszerzés leírását. Ezt az információt minden rész vonatkozásában külön-külön, a teljes beszerzési igényhez képest részletesebben meg kell adni. A felhívásban a legtöbb esetben nem kerül sor a teljes műszaki leírás megadására. Ebben az esetben fontos, hogy a feltüntetett mennyiségek egyezzenek meg a műszaki leírásban foglaltakkal és történjen hivatkozás arra, hogy a részletes információk a műszaki leírásban találhatóak.

Mivel a közbeszerzés tárgyának egyértelműen azonosíthatónak kell lennie, így ha a szerződés tárgya több tevékenységet is magában foglal (például árubeszerzés mellett szolgáltatásmegrendelést is), abban az esetben a szerződéshez rendelt elnevezésben valamennyi érintett tevékenységnek szerepelnie kell.

Abban az esetben, ha a beszerzés egy CPV kóddal is leírható, elegendő a Fő tárgy megjelölése, azonban, ha összetett beszerzésről van szó, amely több, lényeges feladatot is magában foglal, célszerű a fő tárgy mellett további tárgyak megadása is a potenciális ajánlattevők elérése érdekében. A hatályos CPV kódokat a [213/2008/EK](#) rendelet tartalmazza. A CPV kódokhoz tartalmazó [értelmező jegyzeteket](#) a Közbeszerzési Hatóság honlapján találhatnak az ajánlatkérők.

A közbeszerzés mennyiségének meghatározására az ajánlatkérőknek különös figyelmet kell fordítaniuk. Azt olyan módon kell megadni a felhívásban, hogy az alapján az érdeklődő gazdasági szereplők egyértelműen meg tudják állapítani, részt tudnak-e venni az eljárásban. A teljes (részre vonatkozó) mennyiségnél fel kell tüntetni az esetleges mennyiségi eltérés lehetőségét.

Az ajánlatkérőnek meg kell határoznia a szerződés típusát, amelynek megkötése érdekében a közbeszerzési eljárást lefolytatják.

Ennek meghatározása során „beszédes” meghatározás használata elvárt az ajánlatkérőktől. A szerződés típusa meghatározása során felhívjuk figyelmüket, hogy a mindenkor hatályos Ptk. szabályai szerint szükséges eljárni. Amennyiben európai uniós forrásból támogatott a beszerzés, a szerződéshez rendelt elnevezésben szükséges a projekt pontos azonosítószámát is feltüntetni.

A felhívásban szerepeltetni kell, ha keretmegállapodás kötésére, dinamikus beszerzési rendszer alkalmazására, elektronikus árlejtés alkalmazására kerül sor.

A felhívásban meg kell jelölni, hogy a keretmegállapodást az ajánlatkérő egy vagy több ajánlattevővel kívánja megkötni. Utóbbi esetben szükséges a további pontok megjelölése is, megadva a tervezett vagy a maximális létszámot.

A keretmegállapodás időtartamát években vagy hónapban szükséges megadni, figyelemmel a Kbt. 104. § (6) bekezdésére, amely szerint keretmegállapodás legfeljebb négy évre köthető.

A hirdetmény dinamikus beszerzési rendszer (DBR) létrehozására is irányulhat.

A dinamikus beszerzési rendszer egy olyan, gyakori közbeszerzések lebonyolítására szolgáló, teljes mértékben elektronikus folyamat, amelynek jellemzői megfelelnek az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek, és amelynek működése határozott idejű, érvényességi ideje alatt bármely olyan ajánlattevő kérheti a rendszerbe való felvételét, aki, illetve amely megfelel az alkalmassági követelményeknek, nem áll a kizáró okok hatálya alatt és benyújtotta a közbeszerzési dokumentumoknak megfelelő előzetes ajánlatát. A dinamikus beszerzési rendszerre vonatkozó szabályokat a Kbt. 106-107. §-a, valamint külön jogszabály tartalmazza.

A közbeszerzési eljárásokban gyakorolható elektronikus árlejtés részletes szabályait az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló [424/2017. \(XII. 19.\) Korm. rendelet](#) II. fejezete tartalmazza. A felhívásban elegendő hivatkozni az elektronikus árlejtésre, a közbeszerzési dokumentumokban szükséges részletesen kifejteni annak szabályait.

Az ajánlatkérőnek a szerződés időtartamát vagy a teljesítés határidejét, továbbá a teljesítés helyét is a felhívás kötelező elemeként szerepeltetnie kell a felhívásban.

A szerződés időtartamát a hirdetmény minta alapján kétféle módon lehetséges megadni:

- hónapokban vagy munkanapokban,
- konkrét dátumok megjelölésével (kezdeté-befejezése).

Tekintettel arra, hogy egy közbeszerzési eljárás lefolytatásának időigénye számtalan tényezőtől függ, ezért lehetőség szerint a szerződés időtartamát célszerű a szerződéskötéstől/szerződés hatályba lépésétől/munkaterület-átadástól számított munkanapokban vagy hónapokban megadni. A konkrét dátumok megadása és az eljárás tervezettnél hosszadalmasabb időigénye ugyanis nem tekinthető megalapozott indoknak a szerződés későbbi módosítására.

Amennyiben a szerződéstervezet tartalmaz arra vonatkozó előírást, hogy a szerződés meghosszabbítható, ezt a felhívásban minden esetben jelezni kell. Ha a meghosszabbítások száma és ütemezése ismert, a felhívásban erre vonatkozóan is szükséges további információkat megadni.

A teljesítés helyét mind a pontos cím megadásával, mind pedig a címhez tartozó NUTS-kóddal (adott esetben több NUTS-kóddal) szükséges megjelölni. Amennyiben ajánlatkérő pontos címet nem tud megadni, vagy amennyiben az egész ország területét lefedő teljesítési területről van szó, abban az esetben Magyarországot szükséges megjelölni és valamennyi NUTS-kódot feltüntetni (HU1, HU2, HU3, HUZ).

Építési beruházás esetén, tekintettel az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló [191/2009. \(IX. 15.\) Korm. rendelet](#) 3. § (2) bekezdés c) pontjában foglaltakra is, minden esetben javasolt a felhívásban feltüntetni a pontos címen túl a helyrajzi számot is.

A felhívásban rögzíteni kell az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeit vagy a vonatkozó jogszabályokra hivatkozást.

A Kbt. 50. § (2) bekezdés i) pontja értelmében elegendő a jogszabályi rendelkezésekre történő utalás is, ennek ellenére javasolt, hogy a legfontosabb információkat – amennyire lehetséges – szerepeltessék az ajánlatkérők, tekintettel arra, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők számára a finanszírozási és fizetési feltételek is relevanciával bírnak annak eldöntésében, kívánnak-e az

eljárásban részt venni. Elsősorban az alábbi legfontosabb információk feltüntetése javasolt, minimum a Kbt., Ptk., illetve az eljárás vonatkozásában irányadó kormányrendelet jogszabályi hivatkozásával:

- előleg
- részszámlázás
- fizetési határidő
- finanszírozás formája.

Az ajánlatkérő köteles megadni a felhívásban, hogy az ajánlattevők tehetnek-e többváltozatú (alternatív) ajánlatot, továbbá, hogy a részajánlattétel lehetőségét biztosítja vagy éppen kizárja.

A hazai közbeszerzési kultúrában az alternatív (többváltozatú) ajánlattétel nem tölt be meghatározó szerepet, kifejezetten ritkán kerül sor ezen lehetőség alkalmazására. Amennyiben az ajánlatkérő a többváltozatú ajánlat benyújtását lehetővé teszi, úgy fontos, hogy az értékelési szempontokat is úgy kell meghatározni, hogy azok a változatokra, valamint a nem változatot képező ajánlatokra is alkalmazhatók legyenek.

Ha az ajánlatkérő a részajánlat tételre lehetőséget ad, úgy köteles tájékoztatást adni arról, hogy egy vagy több, vagy valamennyi részre lehet-e ajánlatot tenni, valamint arról, hogy korlátozva van-e az egy ajánlattevőnek odaítélhető szerződésrészek száma. Amennyiben az ajánlatkérő a részajánlat tételt kizárja, úgy köteles ennek indokait is feltüntetni a felhívásban.

A Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérők kötelesek megvizsgálni a beszerzésüket abból a szempontból, hogy lehetséges-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel.

Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát.

Az eljárást megindító felhívásban szerepeltetni kell az ajánlatok értékelési szempontjait.

Ha a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot nem kizárólag az ár vagy kizárólag a 78. § szerint meghatározott költség alapján választják ki, a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatra vonatkozó értékelési szempontok súlyozását (kivételesen sorrendjét) is fel kell tüntetni.

A Kbt. 76. § (2) bekezdése alapján az ajánlatok értékelési szempontja a következő lehet:

- legalacsonyabb ár
- a legalacsonyabb költség
- a legjobb ár-értékarányt megjelenítő szempont.

Az értékelési szempontokra a XIX. fejezetben részletesen kitérünk.

A felhívásban szükséges megadni a kizáró okokat, az alkalmassági követelményeket és az előírt kizáró okok, alkalmassági követelmények igazolási módjait is.

A kizáró okokat a Kbt. 62-63. §-a tartalmazza, amelyek közül uniós eljárásrendben a Kbt. 62. § (1) és (2) bekezdése szerinti kizáró okok előírása kötelező, a Kbt. 63. § szerinti kizáró okok opcionális kizáró okok, ezek közül az ajánlatkérő választása szerint jogosult egy vagy több kizáró ok előírására. Fontos követelmény, hogy az ajánlatkérőnek a kizáró okok előírása mellett kötelező jelleggel meg kell adnia azok igazolási módjait is, azaz azt, hogy milyen módon igazolhatja, hogy nem áll az előírt kizáró okok hatálya alatt.

Alkalmassági követelmények és az azokhoz kapcsolódó igazolási módok kizárólag a [321/2015. \(X. 30.\) Korm. rendelet](#) 19. §-a, valamint a 21-22. §-a alapján írhatók elő. Az alkalmassági minimumkövetelmények meghatározása esetén minden esetben figyelemmel kell lenni a Kbt. 65. §-ában foglalt részletszabályokra. Amennyiben közbeszerzési részek kerülnek meghatározásra az eljárásban, úgy valamennyi alkalmassági minimumkövetelményt részenként szükséges meghatározni.

A felhívás az **ajánlattételi határidőt** vagy részvételi felhívás esetén a **részvételi határidőt** minden esetben úgy kell meghatározni, hogy az elegendő legyen az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések elkészítéséhez szükséges információk beszerzésére, összeállításához és a benyújtás helyére történő eljuttatásához.

Az ajánlatkérőnek a határidők megállapításánál figyelembe kell vennie azt is, hogy mi a szerződés tárgya, az alkalmassági feltételek és az értékelési rendszer mennyire összetett, milyen mennyiségű

dokumentumot kell benyújtani. Az ajánlatkérő a Kbt. által az egyes eljárásfajtáknál meghatározott törvényi minimumoknál rövidebb határidő meghatározására nem jogosult.

Az EKR-ben bonyolított közbeszerzési eljárásokban az ajánlattételi és részvételi határidő munkanapokon, kizárólag reggel nyolc és délután tizenhat óra közötti időszakra eső időpontban határozható meg.

A felhívásnak tartalmaznia kell az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtásának címét, és a benyújtás módját, továbbá az ajánlattétel vagy részvételi jelentkezés nyelvét.

Az ajánlat, illetve a részvételi jelentkezés benyújtásának címét a felhívásban pontosan meg kell jelölni. Nem elegendő csak a város, utca, házszám feltüntetése, azt is meg kell adni, melyik emeleten melyik szobában kell a dokumentumokat leadni. Amennyiben az épületbe való bejutás regisztrációhoz, beléptetéshez kötött, akár a felhívásban, akár a közbeszerzési dokumentumokban ezt az információt is a gazdasági szereplők tudomására kell hozni.

Az EKR-ben lefolytatott eljárások esetén a benyújtás címe alatt az EKR internetcímét kell érteni és szerepeltetni a felhívásban.

A Kbt. 2. § (6) bekezdése általános szabályként rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás nyelve a magyar. Az ajánlatkérő azonban lehetővé teheti a magyar mellett az idegen nyelvű eljárást is.

A felhívásnak nélkülözhetetlen eleme az ajánlati kötöttség minimális időtartamának, az ajánlatok, részvételi jelentkezések felbontási idejének, továbbá – amennyiben nem elektronikusan történik – helyének, valamint az ajánlatok felbontásán jelenlétre jogosultaknak a szerepeltetése.

Az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő 30 napban, míg építési beruházás, valamint folyamatba épített ellenőrzés mellett lefolytatott eljárás esetén 60 napban kell megadni. A bontásra, mint eljárási cselekményre részletesen a XXI. fejezetben térünk ki.

A részvételi felhívásban az ajánlatkérőnek meg kell adnia az ajánlattételi felhívás megküldésének tervezett napját.

Az ajánlatkérőnek már a részvételi felhívásában előzetesen meg kell adnia az eljárás második szakaszát indító ajánlattételi felhívás megküldésének tervezett időpontját.

A felhívás kötelező tartalmi elemei közé tartozik az ajánlati biztosíték előírására vonatkozó információk megadása is, amelyet már a részvételi felhívásban is fel kell tüntetnie az ajánlatkérőnek az eljárás későbbi szakaszára vonatkozóan.

Amennyiben az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához köti, köteles meghatározni az ajánlati biztosíték mértékét, a befizetés helyét, az ajánlatkérő fizetési számlaszámát, továbbá a befizetés igazolásának módját. A fentiekben megjelölt információkat a felhívásban kell meghatározni az ajánlatkérőnek.

Európai Unióból származó forrásból támogatott közbeszerzés esetén a felhívásban meg kell adni érintett projektekre (programra) vonatkozó adatokat, továbbá, ha a szerződés teljesítésére különleges feltételek vonatkoznak, ezen feltételeket.

Az Európai Unióból származó forrásból támogatott közbeszerzés esetén meg kell jelölni legalább a pontos projekt azonosítót/azonosítókat és annak elnevezését/elnevezéseit. Egyéb támogatás esetén, azaz, ha az eljárás támogatásból, de nem uniós forrásból valósul meg, nem szükséges kitölteni ezt a pontot.

A Kbt. 132. §-a szól arról, hogy az ajánlatkérő milyen módon határozhat meg a szerződés teljesítéséhez kapcsolódóan sajátos feltételeket a nyertes ajánlattevő számára. Sajátos feltételek alatt az adott tárgyú szerződésekre nem tipikusan jellemző, hanem speciális célú, különösen környezetvédelmi, szociális vagy az innovációt ösztönző feltételek értendők.

A fenti felsorolás nem kimerítő jellegű, a fentiekben túlmenően számos más információt meg lehet adni a felhívásban.

XVII.2. Egyéb közbeszerzési dokumentumok és azok összeállítása

Az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy úgy határozza meg a beszerzés tárgyát és a műszaki követelményeket, továbbá az ajánlatadás feltételeit, hogy azzal ne okozzon indokolatlan megkülönböztetést, tegye lehetővé a közbeszerzési eljárásban történő egyenlő esélyű ajánlattételt, valamint biztosítsa a verseny tisztaságát. Amennyiben az ajánlatkérő az ajánlattételi feltételeket úgy határozza meg, hogy azok alapján az ajánlattevők – valós ok nélkül – nem tudnak egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tenni, a felhívás vonatkozó rendelkezései jogszabálysértők. Az egyenlő esélyű megfelelő ajánlattétel elsődleges feltétele az, ha a közbeszerzési dokumentumok előírásai egyértelműek, nem tartalmaznak ellentmondó rendelkezéseket, sem a beszerzés tárgya, sem az alkalmasság követelményrendszere, továbbá semmilyen, a közbeszerzési dokumentumokban megjelenő előírás tekintetében. Az egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség elvéből következik, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalmát az ajánlatkérő nem határozhatja meg úgy, hogy csak meghatározott ajánlattevő tudjon az előírt feltételeknek megfelelő, és versenyképes ajánlatot tenni.

Az ajánlatkérő az alábbi közbeszerzési dokumentumokat köteles az eljárás iránt érdeklődők rendelkezésre bocsátani:

- a szerződéstervezetet (kivéve tárgyalásos eljárásban és versenypárbeszéd esetén, ahol az ajánlatkérő jogosult szerződéstervezet helyett csak az általa ismert szerződéses feltételeket meghatározni),
- a Kbt. 73. § (5) bekezdése szerinti tájékoztatást,
- az ajánlat és részvételi jelentkezés részeként benyújtandó igazolások, nyilatkozatok jegyzékét, valamint
- a Kbt. Második része szerinti eljárásban az egységes európai közbeszerzési dokumentum (EEKD vagy ESPD) mintáját.

Az ajánlatkérő további ajánlott igazolás- és nyilatkozatmintákat is a résztvevők rendelkezésére bocsáthat.

XVII.3. Műszaki leírás összeállítása

A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. E jellemzők utalhatnak a kért építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának és nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára, akkor is, ha ezek a tényezők végeredményben nem befolyásolják az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás tulajdonságait, feltéve, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához [76. § (7) bekezdés], valamint annak értékéhez és céljaihoz képest arányosak.

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

A műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, konkrét eljárásra, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, ha az egyes gazdasági szereplők vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne. Az ilyen hivatkozás csak kivételes esetekben engedhető meg, és az ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetni.

A műszaki leírás szakszerű összeállításának hiánya akár a közbeszerzési eljárás eredménytelenségéhez is vezethet, mivel – ahogyan azt a Döntőbizottság számos alkalommal, így többek között a [D.18/17/2018.](#) számú határozatában is kimondta – a nem pontos műszaki leírás nem vezethet az ajánlat érvénytelenségének megállapítására, a hiányosságok, ajánlatkérői mulasztások nem eshetnek az ajánlattevők terhére.

A [321/2015. \(X.30.\) Kormányrendelet](#) 48. §-a részletesen meghatározza a műszaki leírás tartalmi követelményeit.

XVII.4. A gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái

Az ajánlatkérő ajánlott – ily módon nem kötelezően alkalmazandó – igazolás- és nyilatkozatmintákat bocsáthat a részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők rendelkezésére annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők valamennyi nyilatkozatot a szükséges és megfelelő tartalommal tegyék meg.

Ajánlatkérő a nyilatkozatminták elkészítésekor fokozott óvatossággal kell, hogy eljárjon, és törekednie kell az elkészített minták érthetőségére, mert – bár a használatuk nem kötelező – az abban foglalt nem egyértelmű rendelkezések félrevezethetik az ajánlattevőt, és így befolyással lehetnek azon ajánlatok érvényességére, amelyeket a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátott nyilatkozatminták segítségével készítettek el.

XVII.5. Egységes európai közbeszerzési dokumentum

A Kbt. Második Része szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásban az ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek az egységes európai közbeszerzési dokumentum – melynek tartalmát a XVIII. fejezetben részletezzük – benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy nem tartozik az ajánlatkérő által előírt kizáró okok hatálya alá, továbbá megfelel a Kbt. 65. §-a alapján az ajánlatkérő által meghatározott alkalmassági követelményeknek.

Ezen kötelezettség teljesítésére az Európai Bizottság által erre vonatkozóan létrehozott webfelület is használható. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban meg kell adnia az elektronikus formanyomtatvány minta elérhetőségét.

Ha egy ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az előírt alkalmassági követelményeknek más szervezet vagy személy kapacitásaira támaszkodva kíván megfelelni, az érintett szervezetek vagy személyek mindegyike által kitöltött és aláírt külön formanyomtatványokat is köteles benyújtani. Ilyen esetben a kapacitásukat rendelkezésre bocsátó szervezetek vagy személyek az alkalmassági feltételek vonatkozásában csak azokról nyilatkoznak, amelyeket az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező igénybe kíván venni alkalmasságának igazolásához.

Közös ajánlattétel vagy részvételi jelentkezés esetén a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők mindegyike külön formanyomtatványt nyújt be.

XVII.6. Részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló [322/2015. \(X.30.\) Korm.rendelet](#) kifejezetten rögzíti, hogy az építési beruházás közbeszerzési dokumentumai között ajánlatkérő köteles a tervező által készített árazott költségvetés alapján árazatlan költségvetési kiírást elkészíteni és azt a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátani.

Az árazatlan költségvetésben valamennyi, építési beruházás szempontjából releváns tételt szerepeltetni szükséges. A költségvetés tételeit érdemes az ajánlatkérőnek levédenie, hogy azok ne legyenek megváltoztathatók az árazás során.

Árubeszerezés és szolgáltatás megrendelés esetén az ajánlatkérők részletes ártáblázatot készíthetnek elő, melyeket a gazdasági szereplőknek kötelező jelleggel ki kell tölteniük és csatolniuk kell az ajánlatukhoz.

XVII.7. Szerződéstervezet, szerződéses feltételek

A megfelelő ajánlattétel és részvételi jelentkezés elősegítése érdekében – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével –, az ajánlatkérő köteles az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők részére szerződéstervezetet bocsátani. A szerződéstervezet tartalmát – figyelemmel a teljesítés feltételeire és körülményeire – az ajánlatkérő kellő körültekintéssel és részletezettséggel köteles meghatározni, hiszen a legtöbb eljárástípusban a szerződéstervezet tartalmának módosítására – az ajánlattételi határidő lejártát követően, az ajánlati kötöttségből fakadóan – nincsen lehetősége az ajánlatkérőnek.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban és verseny párbeszéd esetén az ajánlatkérő nem köteles szerződéstervezetet készíteni, elegendő az általa ismert szerződéses feltételeket meghatározni.

Dr. Holakovszki István

XVIII. KIZÁRÓ OKOK ÉS ALKALMASSÁGI KÖVETELMÉNYEK JOGSZERŰ MEGHATÁROZÁSA

A Kbt. XI. fejezete határozza meg az ajánlattevőkkel és a részvételre jelentkezőkkel kapcsolatos követelményeket, amelyek egyrészt a gazdasági szereplők jogi helyzetére (kizáró okok), másrészt az alkalmassági követelményekre vonatkoznak.

XVIII.1. A kizáró okok előírása és igazolási módjaik

A Kbt. 62-63. §-ai tartalmazzák a kizáró okokra vonatkozó szabályokat, melyek meghatározzák azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén az ajánlattevő, a részvételre jelentkező, az alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet az eljárásból kizárásra kerül.

A kizáró okok előírása és fenn nem állásának igazolása tekintetében a Közbeszerzési Hatóság útmutatót adott ki mind a [Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők](#), mind az [Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben letelepedett gazdasági szereplők](#) által benyújtandó igazolásokról, nyilatkozatokról.

A Kbt. a közbeszerzési eljárást megindító felhívásra vonatkozó szabályai között tartalmazza, hogy **a kizáró okokat és igazolási módjaikat a felhívásnak tartalmaznia kell.**

A kizáró okokat a Kbt. taxatív módon sorolja fel, vagyis azokon az ajánlatkérők semmilyen formában nem változtathatnak, nem bővíthetik, nem rövidíthetik le, nem alakíthatják át.

A kizáró okok tekintetében megkülönböztethetjük egymástól a kötelezően érvényesítendő kizáró okokat és az úgynevezett fakultatív, vagyis az ajánlatkérő döntésének függvényében alkalmazandó kizáró okokat.

Uniós eljárásrendben a kötelezően érvényesítendő kizáró okok a Kbt. 62. § (1)-(2) bekezdésében szereplő kizáró okok, a Kbt. 63. § (1) bekezdése szerinti kizáró okok pedig a fakultatív kizáró okok.

Nemzeti eljárásrendben – a Kbt. 114. § (1) bekezdése alapján – a Kbt. 62. § (1) bekezdés g)-k) m) és q) pontja szerinti kizáró okok előírása kötelező. Ezen felül minden egyéb – akár a Kbt. 62. §-ában, akár a Kbt. 63. §-ában meghatározott – kizáró ok fakultatívnak tekinthető.

XVIII.1.1. Igazolás uniós eljárásrendben

A kizáró okok fenn nem állásának igazolása uniós eljárásrendben két lépcsőben történik. Először a kizáró okok fenn nem állásának **előzetes igazolására** kerül sor, melynek a részvételre jelentkezők, ajánlattevők, valamint a kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezetek és személyek az **egységes**

európai közbeszerzési dokumentum (röviden: **EEKD**) vagy idegen elnevezésével az **European Single Procurement Document** (röviden: **ESPD**) benyújtásával tehetnek eleget.

A [321/2015. \(X.30.\) Korm. rendelet](#) 2. §-a alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési dokumentumokkal együtt elektronikus formában rendelkezésre bocsátani az adott eljáráshoz tartozó egységes európai közbeszerzési dokumentum mintáját, mely a következő részekből és szakaszból áll:

- I. rész: A közbeszerzési eljárásra és az ajánlatkérő szerve vagy a közszolgáltató ajánlatkérőre vonatkozó információk
- II. rész: A gazdasági szereplőre vonatkozó információk
- III. rész: Kizárási okok:
 - A: Büntetőeljáráshoz hozott ítéletekkel kapcsolatos okok
 - B: Adófizetési vagy a társadalombiztosítási járulék fizetésére vonatkozó kötelezettség megszegésével kapcsolatos okok
 - C: Fizetési képzetlenséggel, összeférhetetlenséggel vagy szakmai kötelezettség megszegéssel kapcsolatos okok (lásd a 2014/24/EU 57. cikkének (4) bekezdését)
 - D: Egyéb, adott esetben az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő tagállamának nemzeti jogszabályaiban előírt kizárási okok
- IV. rész: Kiválasztási kritériumok:
 - α: Az összes kiválasztási szempont általános jelzése
 - A: Alkalmasság
 - B: Gazdasági és pénzügyi helyzet
 - C: Technikai és szakmai alkalmasság
 - D: Minőségbiztosítási rendszerek és környezetvédelmi vezetési szabványok
- V. rész: Az alkalmasnak minősített részvételre jelentkezők számának csökkentése
- VI. rész: Záró nyilatkozat

Az előzetes igazolási kötelezettség teljesítésére az Európai Bizottság által erre vonatkozóan létrehozott [webfelület](#) is használható. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban meg kell adnia az elektronikus formanyomtatvány minta elérhetőségét.

Amennyiben az egységes európai közbeszerzési dokumentumot az ajánlatkérő az EKR-ben elektronikus űrlapként bocsátja a gazdasági szereplők rendelkezésére, a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők képviselőjében a nyilatkozatot az ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő tudja megtenni.

A gazdasági szereplők az adott eljárás során benyújtott formanyomtatványban található információkat – az adminisztratív terhek, költségek csökkentése érdekében – másik közbeszerzési eljárásban is felhasználhatják, ha az abban foglalt információk továbbra is megfelelnek a valóságnak, és tartalmazzák az ajánlatkérő által a másik eljárásban megkövetelt információkat.

Azon alvállalkozók vonatkozásában, melyek nem igazolnak alkalmasságot, nem szükséges az egységes európai közbeszerzési dokumentum benyújtása, esetükben elegendő egy egyszerű ajánlattevői nyilatkozat, melyben arról nyilatkoznak, hogy az alvállalkozók nem állnak a felhívásban előírt kizáró okok hatálya alatt.

A kizáró okok hiányát az ajánlatkérő **második lépcsőben**, a **Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkérés** keretében köteles vizsgálni. Ennek alapján az igazolási kötelezettség elsősorban az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető, érvényes ajánlattevőt terheli. Az ajánlatkérő azonban dönthet úgy, hogy nemcsak a legkedvezőbb, hanem az értékelési sorrendben azt követő, második legkedvezőbb ajánlattevőt is felhívja az igazolások benyújtására.

A Kbt. 69. § (4) bekezdése rendelkezik arról az esetről is, ha a gazdasági szereplő ajánlatában, részvételi jelentkezésében az ajánlatkérő erre vonatkozó felhívása nélkül nyújt be igazolásokat. Ekkor az ajánlatkérő az igazolásokat figyelmen kívül hagyhatja, és elegendő azokat csak az eljárást lezáró döntést megelőzően, kizárólag azon ajánlattevők tekintetében bevonni a bírálatba, amely ajánlattevőket ajánlatkérő az igazolások benyújtására kívánt felhívni.

Amennyiben az ajánlattevő az igazolásokat korábban benyújtotta, az ajánlatkérő nem hívja fel az ajánlattevőt az igazolások ismételt benyújtására, hanem úgy tekinti, mintha a korábban benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő felhívására nyújtották volna be.

Az eljárást lezáró döntésben az ajánlatkérő csak olyan ajánlattevőt nevezhet meg nyertes ajánlattevőként, aki az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az előírt igazolási kötelezettségének eleget tett.

XVIII.1.2. Igazolás nemzeti eljárásrendben

A kizáró okok hiányának igazolása nemzeti eljárásrendben két lépcsőben történik.

Első lépcsőben kerül sor a kizáró okok előzetes igazolására, mely egyszerű nyilatkozattal történik. Ha azonban az ajánlattevő vagy a részvételre jelentkező egységes európai közbeszerzési dokumentumot nyújt be, az ajánlatkérő köteles azt is elfogadni, feltéve, hogy az abban foglalt információk megfelelnek a valóságnak, és tartalmazzák az ajánlatkérő által a kizáró okok tekintetében megkövetelt információkat.

Második lépcsőben, a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkéréssel az ajánlattevőknek szintén egyszerű nyilatkozat formájában kell eleget tenniük az igazolási kötelezettségüknek. Amennyiben az ajánlattevő a kizáró okokra vonatkozó valamennyi nyilatkozatát már az ajánlat részeként, első körben benyújtotta, úgy elegendő az ajánlattevő részéről egy megerősítő nyilatkozat, mely szerint a felhívás szerinti kizáró okok vonatkozásában a korábbi nyilatkozataiban foglaltakat fenntartja.

Az alvállalkozók és kapacitást nyújtó szervezetek vonatkozásában is elegendő az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező egyszerű nyilatkozata, hogy az érintett gazdasági szereplők vonatkozásában nem állnak fenn az eljárásban előírt kizáró okok. A Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkérés esetén a jelentkezőket, ajánlattevőket további nyilatkozattételi kötelezettség nem terheli.

XVIII.2. Az alkalmassági követelmények jogszerű meghatározása és igazolása

A Kbt. 65. §-a alapján az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt:

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

Ajánlatkérő a gazdasági és pénzügyi helyzetre vonatkozóan megkövetelheti a pénzügyi intézmény(ek)től származó nyilatkozat(ok) benyújtását.

Pénzügyi intézménytől származó nyilatkozat legfeljebb az eljárást megindító felhívás feladásától – nem hirdetésménnyel induló eljárásokban megküldésétől – visszafelé számított kettő évre vonatkozóan kérhető, attól függően, hogy az ajánlattevő/részvételre jelentkező mikor jött létre, illetve mikor kezdte meg tevékenységét, amennyiben ezek az adatok rendelkezésre állnak.

Ajánlatkérő e körben bármilyen olyan feltételt előírhat, amely olyan adatra, tényre, információra vonatkozik, amelyről egy pénzügyi intézmény nyilatkozni tud (például volt-e a megjelölt időszakban az előírt mértéket meghaladó sorba állítás; van-e felhasználható hitelkerete a gazdasági szereplőnek;

milyen mértékű felhasználható hitelkerete van a gazdasági szereplőnek; rendelkezik-e a gazdasági szereplő az adott pénzügyi intézménynél szabad pénzügyi forrással, likvid forrással stb.).

Az előírható alkalmassági követelmények körének természetesen korlátját képezi a Kbt. 65. § (3) bekezdése. Jogsértő, ha a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges feltételt ír elő ajánlatkérő. Ezért minden esetben az adott közbeszerzés körülményeinek (különösen tárgyának, mennyiségének, értékének) megfelelően vizsgálandó, és állapítható meg, hogy a lehetséges alkalmassági követelmények széles skálájának hol vannak a határai.

A pénzügyi intézménytől származó nyilatkozat benyújtása körében a leggyakrabban a sorba állítás vizsgálatára kerül sor.

A sorba állítás előírása esetén elvárás, hogy a vizsgált időszak ne haladja meg az eljárást megindító felhívás feladásától/megküldésétől visszafelé számított kettő évet, ajánlatkérő adja meg, de legalább utaljon a sorba állítás jogszabályban rögzített fogalmára,³⁸ és adja meg mind az alkalmassági követelményben, mind pedig annak igazolási módjának körében egymással összhangban a vizsgált napok számát.

Ajánlatkérő a gazdasági és pénzügyi helyzetre vonatkozóan megkövetelheti továbbá a számviteli jogszabályok szerinti beszámoló benyújtását.

Ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja ajánlattevő/részvételre jelentkező saját vagy jogelődje számviteli jogszabályok szerinti beszámolójának vagy annak meghatározott részének benyújtását. Ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles rendelkezni arról, hogy ajánlattevő/részvételre jelentkező miképpen igazolhatja az alkalmasságát akkor, ha a letelepedése szerinti ország joga nem írja elő a kért dokumentum közzétételét. Ennek körében bármilyen olyan, a számviteli jogszabályok szerinti beszámoló vagy annak meghatározott részéből megismerhető adat vizsgálatát előírhatja (például mérleg szerinti eredmény, üzemi (üzleti) tevékenység eredményének, adózás előtti eredmény vizsgálata), amely a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelel. A követelményként meghatározott mutatóknak tehát az ajánlattevő/részvételre jelentkező teljesítéséhez ténylegesen szükséges képességet kell kifejeznie.

Amennyiben a kért dokumentum a céginformációs szolgálat honlapján megismerhető, úgy a kért dokumentum adatait az ajánlatkérő ellenőrzi, mely esetben a céginformációs szolgálat honlapján megtalálható dokumentum csatolása az ajánlatba/részvételi jelentkezésbe nem szükséges.

Az ajánlatkérőnek **a szakmai felelősségbiztosításra vonatkozó alkalmassági követelmény előírása** esetén mindig köteles konkrétan meghatározni az elvárt szakmai felelősségbiztosítás tárgyát. Nem megfelelő önmagában az az ajánlatkérői előírás, hogy ajánlattevőnek/részvételre jelentkezőnek szakmai felelősségbiztosítással kell rendelkeznie.

Az előírt alkalmassági követelményben minden esetben meg kell határozni továbbá az elvárt szakmai felelősségbiztosítás éves mértékét, továbbá annak káreseményenkénti mértékét is. A mérték meghatározása során figyelemmel kell lennie ajánlatkérőnek a közbeszerzés becsült értékére, valamint a lehetséges károk mértékére is.

Ajánlatkérő jogosult előírni meghatározott összegű teljes árbevétel, valamint a közbeszerzés tárgya szerinti árbevétel meglétének igazolását. Jogszabály szerint az árbevételek az előző legfeljebb három lezárt üzleti évre vonatkozóan kérhetők. Ez a gyakorlatban ténylegesen azt jelenti, hogy az adott eljárásfajtától függően az eljárást megindító felhívás feladásától/megküldésétől visszafelé számított legfeljebb három lezárt üzleti évre vonatkozóan írható elő.

A műszaki és szakmai alkalmassági követelmények körét a jogalkotó a közbeszerzés tárgya szerint határozza meg. Ennek megfelelően eltérő rendelkezések irányadóak az árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés és építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások esetén. E körben csak az ajánlatkérők által alkalmazott legelterjedtebb követelmények jogszerű előírási követelményeire kívánunk kitérni: ezek a referenciakövetelmények és a szakemberek bemutatása.

³⁸ A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény 2. § 25. pont.

Ajánlatkérő árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetén **referenciakövetelményként** főszabály szerint – az adott eljárásfajta függvényében – az eljárást megindító felhívás feladásától/megküldésétől visszafelé számított megelőző három év legjelentősebb szállításainak, illetve szolgáltatásainak ismertetését kérheti az ajánlattevőktől/részvételre jelentkezőktől. A jogszabály kivételként rögzíti, hogy amennyiben a megfelelő verseny biztosítása érdekében szükséges, akkor a megelőző hat év teljesítése is figyelembe vehető, feltéve, hogy ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.

Az eljárást megindító felhívásban előírt időszakra eső legjelentősebb szállítások, szolgáltatások vizsgálatának célja, hogy ajánlatkérő megbizonyosodhasson arról, hogy az ajánlattevő/részvételre jelentkező a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges tapasztalattal, képességgel rendelkezik-e.

Építési beruházások tárgyában a vizsgálandó referenciák teljesítési idejét az ajánlatkérő hosszabb időtartamban jogosult és köteles vizsgálni. Ekkor az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától/megküldésétől visszafelé számított megelőző öt év legjelentősebb építési beruházásainak ismertetését kérheti az ajánlattevőktől/részvételre jelentkezőktől. A jogszabály kivételként rögzíti, hogy amennyiben a megfelelő verseny biztosítása érdekében szükséges, akkor a megelőző nyolc év teljesítése is figyelembe vehető, feltéve, hogy ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte. Az előírt referenciát közös ajánlattétel esetén a közös ajánlattevők akár együttesen, akár külön-külön is igazolhatják. Az elvárt referencia együttes igazolása esetén a bemutatott referenciák értékei összeadódnak.

Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban alkalmassági követelményként előírhatja olyan szakember(ek) bemutatását, akiknek a bevonására a szerződés teljesítéséhez szükség van. Ebben az esetben szakmai tapasztalat előírása szükséges. A minőség-ellenőrzésért felelős szakember előírásával kapcsolatban is irányadó, hogy annak bemutatását ajánlatkérő csak akkor követelheti meg ajánlattevőktől/részvételre jelentkezőktől, ha az ténylegesen elengedhetetlen a szerződés teljesítéséhez.

Ajánlatkérő minden esetben köteles meghatározni, hogy mit tekint az alkalmassági követelmény körében előírt végzettséggel, képzettséggel egyenértékű végzettségnek, képzettségnek. Ennek keretében ajánlatkérő köteles lehetővé tenni, hogy ajánlattevő/részvételre jelentkező az előírt végzettséggel, képzettséggel egyenértékű végzettség, képzettség ismertetésével is igazolhassa az alkalmasságát. Szakmai tapasztalatként kizárólag a szerződés teljesítésével kapcsolatos és annak tárgyához ténylegesen igazodó elvárás határozható meg.

A Döntőbizottság a [D.556/5/2017.](#) számú határozatában kifejtette, hogy az európai uniós irányelvek, valamint joggyakorlat alapján alkalmassági követelményként kizárólag a szerződés teljesítéséhez kulcsfontosságú szakemberek meglétét lehetséges előírni, azonban a szerződés teljesítésére vonatkozó további feltételek is meghatározhatók, így a többi szükséges szakember szerződéskötési feltételként szerepeltetése önmagában nem jogsértő.

Az előírt alkalmassági követelményeket az eljárást megindító felhívásban pontosan meg kell jelölni. Ennek során meg kell határozni, hogy mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy – a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett – az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

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

A ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében az az előírás felel meg, ha az ajánlatkérő azt az adott közbeszerzés értékének legfeljebb 75%-át elérő összegben, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségben vagy mértékben

határozza meg az ajánlatkérő. A referencia tárgyát tekintve pedig az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolása követelhető meg. Árbevételi adatok előírása esetén ajánlatkérő abban az esetben biztosítja a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételeket, ha a teljes árbevétel az adott közbeszerzés értékének 100 %-áig, míg a közbeszerzés tárgy a szerinti árbevétel az adott közbeszerzés értékének legfeljebb 75%-áig kerül meghatározásra.

Fontos kiemelni, hogy ajánlatkérő pénzügyi alkalmassági követelmény előírására sem uniós, sem nemzeti eljárásrend szerint lefolytatott eljárásban nem köteles. Ezzel szemben a műszaki és szakmai alkalmassági követelmények előírásától csak kivételes esetben és csak akkor tekinthet el, ha a beszerzés egyedi jellemzői alapján a teljesítés megfelelősége szempontjából ilyen alkalmassági feltétel előírása nem szükséges.

Az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők vagy közös részvételre jelentkezők együttesen is megfelelhetnek, továbbá az alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében kapacitást nyújtó személy(ek)re vagy szervezet(ek)re támaszkodással is megfelelhetnek.

Amennyiben az részvételre jelentkezők vagy ajánlattevők kapacitásra támaszkodva kívánnak megfelelni, úgy szükséges olyan szerződéses vagy előszerződésben vállalt kötelezettségvállalást tartalmazó okirat csatolása a kapacitást biztosító részéről, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások a szerződés teljesítésének időtartama alatt rendelkezésre fognak állni.

Az ajánlatkérő meghatározott esetekben – így építési beruházásra vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés, valamint árubeszerzésre irányuló szerződéssel kapcsolatos beállítási vagy üzembehelyezési művelet esetén – előírhatja, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy a közös ajánlattevők egyike végezzen el. Ebben az esetben az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező más szervezet kapacitására nem támaszkodhat, és a teljesítés során e feladatokat sem végezheti alvállalkozó.

XVIII.3. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolása

Az alkalmassági követelményeknek való megfelelést a részvételre jelentkezők és ajánlattevők két lépcsőben kötelesek igazolni.

Első körben az igazolás uniós eljárásrendben az EEKD, míg nemzeti eljárásrendben egyszerű nyilatkozattal történik.

Második körben, a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkérést követően kerül sor azon nyilatkozatok, bizonyítékok és okiratok csatolására, melyek az alkalmassági követelményeknek való megfelelést ténylegesen bizonyítják.

Dr. Holakovszki István

XIX. ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTRENDSZER ÉS ANNAK JOGSZERŰ MEGHATÁROZÁSA

A közbeszerzési eljárások által elérendő, a törvény preambulumban, valamint az irányelvekben³⁹ rögzített általános cél – többek között –, hogy biztosítsa a közpénzek hatékony felhasználását a közintézmények által, valamint hogy az adófizetők pénzét az arra jogosult intézmények átlátható és bárki által ellenőrizhető módon költsék el. Természetesen az államnak nem csak az a feladata, hogy a közszolgáltatások fedezetét rendelkezésre bocsássa, hanem az is, hogy ezen rendelkezésre bocsátott pénzeszközök költsége feletti felügyeletet ellássa, és szabályozási és ellenőrzési eszközökkel segítse a hatékony felhasználást és megakadályozza a visszaéléseket. Az uniós közbeszerzési szabályok megalkotásakor ugyanakkor nem volt cél, és jelenleg sem az, hogy a közpénzek kifizetésének valamennyi formáját szabályozás alá vegyék; az irányelvek hatálya csak azokra a tejesítésekre terjed ki, amelyek közbeszerzési szerződés alapján megkötött szerződés eredményeképpen, ellenérték fejében történnek, és tárgyak valamely építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás nyújtása az ajánlatkérő szervezet részére (ld. a közbeszerzés definícióját a bevezetőben).

Mindemellett természetesen fontos, hogy mindeközben a verseny tisztaságát és az ajánlattevők közötti egyenlő bánásmódot is garantálni kell az ilyen eljárásokban, hiszen hiába jár el megfelelően az ajánlatkérő, ha az ajánlattevői oldalon merül fel olyan magatartás, amely sérti a közpénzek hatékony elköltésének elvét (például tisztességtelen piaci magatartási formák egyikének tanúsításával, vagy az egyenlő bánásmód sérelmével az ajánlatkérő segít hozzá egy meghatározott ajánlattevőt a nyertességhez, noha az a hatékony pénzköltés szempontjából nem lenne a legmegfelelőbb választás).

Az uniós közbeszerzési irányelvek ezen alapelvek védelme érdekében szabályozzák az úgynevezett „odaítélési eljárás” szabályait és feltételeit.

XIX.1. Az értékelési szempontokkal szembeni követelmények, a bírálati szempontok kiválasztásának és nyilvánosságra hozatalának szabályai

Alapvető szabályok

A Kbt. 76. §-a szerint az ajánlatok elbírálására vonatkozóan az ajánlatkérő háromféle lehetőség közül választhat, és ezek a következők:

- a legalacsonyabb ár,
- a legalacsonyabb költség, vagy
- a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontok.

³⁹ Átláthatóság alapelve: 2004/18/EK 2. cikk, 2014/17/EK 10. cikk, 2009/81/EK 4. cikk, 2014/24/EU 18. cikk, 2014/25/EU 36. cikk, 2014/23/EU 3. cikk.

A törvény – annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásokban biztosítva legyen az ajánlatkérő eljárásának átláthatósága és kiszámíthatósága – megköveteli, hogy az ajánlatkérő már az eljárást megindító felhívásban (tehát kétszakaszos eljárásokban már a részvételi felhívásban⁴⁰) „előre” határozza meg és ismertesse a résztvevőkkel az elbírálás teljes szempontrendszerét.

Fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt. kifejezetten kimondja, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontjai között megjelenhetnek olyan, nem közvetlenül az ajánlatkérőnél realizálódó hasznok, mint például a szociális, társadalmi vagy környezeti externáliák, amelyek tekintetében az uniós irányelvek nem voltak ennyire megengedők.

Az EUB több döntésében rögzítette – elsőként a [Sintesi-ügyben](#) –, hogy a tagállamoknak nincs jogszerűen lehetőségük arra, hogy a legalacsonyabb ár szempontjának használatát kötelezővé egyék az ajánlatkérők számára a nemzeti szabályozásuk részeként. Annak azonban nincs akadálya, sőt, kifejezetten üdvözli az uniós jog, ha éppen fordítva történik, azaz ezen szempont alkalmazását a tagállami jogalkotó korlátozza, mint ahogyan az a Kbt. 76. § (5) bekezdésében megjelenik. A fő szabály tehát az, hogy az uniós irányelvekből és joggyakorlatból megismertekkel összhangban az ajánlatkérő köteles a legalacsonyabb költséget vagy a legjobb ár-érték arányt megtestesítő bírálati szempontrendszer kidolgozására és a szerződés ez alapján történő odaítélésére.

A legalacsonyabb ár szempontja

A **legalacsonyabb ár** bírálati szempontként történő alkalmazásának köre igen szűkre szabott: az ajánlatkérő kizárólag akkor választhatja ki a nyertes ajánlattevőt kizárólag az ajánlati ár alapján, ha a beszerezni kívánt árut vagy szolgáltatást teljes körűen képes leírni, megadva annak meghatározott minőségi és műszaki követelményeit, amelytől az eltérés nem lehetséges (azaz lényegében konkrétan meghatározott terméket vagy szolgáltatást kíván beszerezni, amely annak forrásától függetlenül azonos jellemzőkkel bír), ezért nem lehetséges olyan jellemzők meghatározása, amely tovább árnyalná a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását. Ilyen lehet például a gyógyszerek beszerzése, amikor egy meghatározott ATC számú terméket több forgalmazó is szállít, és lényeges különbségek csak az ár és az úgynevezett „rabat” tekintetében várhatóak. Ezt ismeri el a gyógyszerek és orvostechikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló [16/2012. \(II. 16.\) Korm. rendelet](#) 6.§ (3) bekezdése, amikor lehetővé teszi gyógyszerek és orvostechikai eszközök esetén, hogy az ajánlatkérő szabadon alkalmazza ezt az egyedüli értékelési szempontot.

Egyes beszerzési tárgyak esetében azonban kifejezetten korlátozott a legalacsonyabb ár szempontjának egyedüli értékelési szempontként történő alkalmazása: tervezési, mérnöki és építészeti szolgáltatások, valamint építési beruházások esetében ajánlatkérő köteles szakmai ajánlatot kérni az ajánlattevőktől, és az alapján az ajánlatokat vagy a legalacsonyabb költség, vagy a legjobb ár-érték arány alapján értékelni. Mindezek oka „abban keresendő, hogy a jogalkotó a minőségi kiválasztás elsődlegességére kívánta helyezni a hangsúlyt”.⁴¹

A legalacsonyabb költség

A **legalacsonyabb költség** bírálati szemponthoz ajánlatkérőnek meg kell adnia azt a (költséghatékonysági) módszert (például életciklusköltség-számítás, 78.§, ld. még később), melyet az ajánlatok elbírálásakor alkalmazni fog a legalacsonyabb költség kiszámításához.

A legjobb ár-érték arány

A **legjobb ár-érték arányt** kifejező értékelési szempontokat az ajánlatkérő bármely esetben

⁴⁰ D.548/10/2017.

⁴¹ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2016. évi 147. szám; 2016. december 21.).

alkalmazhatja, sőt versenypárbeszéd,⁴² innovációs partnerség,⁴³ továbbá a Kbt. 98.§ (5) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás⁴⁴ esetében kötelező azt alkalmaznia.

Előjáróban le kell szögezni, hogy a Közbeszerzési Hatóság egyértelműen kommunikált álláspontja szerint is (ld. útmutató) az ajánlatkérőknek objektív szempontokon alapuló olyan értékelési szempontrendszerrel kell kidolgozniuk, mely kerüli a szubjektív elemeket. A szubjektív bírálati szempontok esetében ugyanis nem kiszámítható az ajánlatkérő általi pontkiosztás módja és eredménye, így a nyilvánosság, az átláthatóság és a verseny tisztasága alapelvek sérül(het)nek az eljárás során. Az ajánlatkérőnek tehát egyértelműen előre meg kell határoznia, hogy mely kritériumokat fog értékelni, és azok mely értéke, tartalma, többlet-tartalma alapján kap az adott ajánlattevő több pontot vagy jobb helyezést.

A Döntőbizottság a [D.498/2017.](#) számú határozatában kimondta, hogy a beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés mesterségesen korlátozza a versenyt. Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.

Az ajánlatkérőnek tehát biztosítani kell a versenyben egyenlő eséllyel való részvételt az érdekelt gazdasági szereplők részére. Ez azt jelenti, hogy nem határozhat meg olyan indokolatlan műszaki paramétert, mely az érdekelt gazdasági szereplőket kizár. A Fővárosi Bíróság elvi érveléssel fogalmazta meg ítéletében, hogy „bármely műszaki paraméter meghatározásával az ajánlatkérő szükségszerűen kizár ajánlattevőket a versenyből, hiszen a feltételt teljesíteni nem tudó piaci szereplők nem tudnak érvényes ajánlatot tenni. A versenykorlátozó vagy kizáró követelmény meghatározása akkor tekinthető jogszerűnek, ha az indokolt, vagyis az az ajánlatkérő adott feladatának ellátásához feltétlenül szükséges.

Ugyanakkor – ahogyan azt a Döntőbizottság a [D.415/2017.](#) számú határozatában is megerősítette –, természetesen „az ajánlatkérőknek az értékelési módszertan kialakításakor nem az a jogszabály által előírt feladatuk, hogy minden létező gazdasági szereplő elégedett legyen a feltétel-rendszerrel, hanem az, hogy a közpénzt a felelős gazdálkodás szem előtt tartása mellett a lehető leghatékonyabban a jogalkotási céloknak, alapelveknek megfelelően használják fel”.

XIX.2. Alkalmazható értékelési szempontok

A legjobb ár-érték arány értékelési szemponttal kapcsolatban a nemzeti szabályozásunk is csak példálózó felsorolást tartalmaz a 76. § (3) bekezdésében, hasonlóan az irányelvi szabályozáshoz. Átvette a szabályozás az irányelv ajánlásait, mely szerint értékelhető a minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, de mint azt fentebb már említettem, bővebb körben engedi meg a horizontális politikákat megtestesítő értékelési módszereket, mint például a hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazásának vagy a beszerzendő építési beruházás, áru vagy szolgáltatás egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív jellemzőit. Kicsit a teljes életciklus költséggel összemosódóan itt is lehetővé teszi a törvény, hogy az ajánlatkérő értékelje a termék forgalmazási feltételeit, a vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás módját, gyorsaságát, elérhetőségét, vagy akár azt, hogy a termékhez pótalkatrészek elérhetőek-e és milyen feltételekkel.

A Döntőbizottság az uniós irányelvekre való hosszas hivatkozás után a [D.415/12/2017.](#) számú ügyben megállapította, hogy az irányelvek kifejezetten lehetőséget biztosítanak a szociális

⁴² Kbt. 90. § (6) bekezdése alapján.

⁴³ Kbt. 96. § (4) bekezdése alapján.

⁴⁴ Kbt. 100. § (3) bekezdése alapján.

szempontok értékelési szempontként történő érvényesítésére. A Kbt. 76. § (3) bekezdésében pedig a nemzeti jogalkotó kifejezetten is rögzítette, hogy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazására és egyéb szociális tulajdonságokra.

Noha a törvény nevesíti, hogy az ajánlatkérő értékelheti a teljesítés időpontját vagy időszakát, a közbeszerzésekkel kapcsolatos audit tapasztalatok azt támasztják alá, hogy ez az értékelési részszerzőpont magas kockázatot hordoz. Az ajánlattevők ugyanis gyakran olyan kivitelezési határidőt vállalnak, amely utóbb teljesíthetetlennek bizonyul, így az ilyen szerződések módosítását gyakran kezdeményezik, az ilyen szerződésmódosításokkal kapcsolatosan azonban a megindított jogorvoslatok száma magas. Nem csak azért, mert az ajánlatnak a bírálati szempont szerinti tartalmi eleme csak igen korlátozott körben módosítható, és a módosításról valamennyi ajánlattevőt értesíteni kell, akik joggal állíthatják, hogy a hosszabb teljesítési határidő alapjaiban változtatja meg a közbeszerzési eljárás nyertesének kiválasztását. Ha ugyanis a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevő ajánlattevő ajánlatában a teljesítési határidő azonos vagy akár rövidebb lett volna, mint a módosítás okán az eredetileg nyertesnek kihirdetett ajánlattevővel megkötött szerződésben, akkor, ha ezeket az értékeket vesszük figyelembe a szerződés odaítélési eljárása során, akkor valóban a második helyre rangsorolt ajánlattevő akár nyertes pozícióba is kerülhetett volna. Arra is joggal hivatkozhatnak az ajánlattevők, hogyha számukra ismert lett volna, hogy a teljesítési határidő ugyan ajánlati elem, de annak módosítására lehetőség van, akkor ők sem a valós vállalást tették volna meg, ami szintén befolyásolhatta volna azt, hogy mely ajánlattevő kerül az eljárás eredményeképpen nyertesként kihirdetésre. Ezért amennyiben ajánlatkérőnek kiemelt érdeke fűződik a teljesítési határidőhöz kapcsolódó részszerzőpont alkalmazásához, a közbeszerzésekhez kapcsolódó [\(320/2015 \(X.30.\) Korm. Rendelet](#) vagy [272/2014. \(XI. 5.\) Korm. rendelet](#) szerinti) ellenőrzések során a hatóság jellemzően kéri az ajánlatérőt, hogy részletesen mutassa be a teljesítési határidő bírálati szempontként történő alkalmazásához kapcsolódó előnyöket.

A Kbt. (a [Lianakis ügyet](#)⁴⁵ megelőző) uniós joggyakorlatnak és az új irányelvnek megfelelően lehetővé teszi a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettségére, képzettségére és tapasztalatára vonatkozó értékelési részszerzőpont előírását, azonban csak abban az esetben, ha a bevonnai kívánt szakemberek szakmai tapasztalata jelentős hatást gyakorolhat a teljesítés minőségére. Ennek szabályaival, kockázataival jelentősége okán szintén külön fejezetben kívánok foglalkozni.

Építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásban az értékelési szempontrendszer meghatározása tekintetében gyakorlatilag azonos szabályoknak kell megfelelnie az ajánlatkérőnek. Részszerzőpontként azonban előírható például a fentiekén túl az ajánlott építőanyagok minősége.

Fel kell hívni a figyelmet azonban arra, hogy a magyar jogi szabályozás az I. osztályú termék fogalmát csak mezőgazdasági termékek esetében ismeri, és a Ptk. sem szabályoz ilyen kategóriát, így ez a kitétel mellőzendő, de értékelhető a beépítendő anyagok bizonyos szabványnak való megfelelése, tanúsítványok megléte, stb. Értékelhető továbbá az ajánlattevő vállalása arra, hogy a környezetvédelmi, fenntarthatósági követelményeket figyelembe veszi (erre akár organizációs terv is kérhető, vagy az ajánlattevő által megtenni tervezett intézkedések leírása), vagy akár az, hogy az ajánlattevő milyen innovatív megoldásokat vállal alkalmazni. Amennyiben az építési beruházás tárgya speciális (például műemlék épület, tájvédelmi körzet, vagy vízminőségi védelem alatt álló övezet), úgy értékelhető az ajánlattevő eljárási rendje arra vonatkozóan, hogy ezeket a sajátosságokat miképpen kívánja kezelni a teljesítés során. A teljesítési határidő itt is lehet bírálati szempont, de az ahhoz kapcsolódó kockázatok a fent részletezettekkel azonosak. Emellett azonban a kötbérre, jótállásra vagy egyéb garanciákra, részszámlák számára, igényelt előleg mértékére vonatkozó értékelési szempontok nem tekinthetők kifejezetten minőségi szempontoknak

⁴⁵ C-532/06.

a [Közbeszerzési Hatóságnak az értékelési módszerekről kiadott útmutatója](#)⁴⁶ szerint, így azok alkalmazása kerülendő.

Fontos kihangsúlyozni azonban, hogy az ár minden esetben a szempontrendszer részét kell, hogy képezze, tekintettel a közpénzek hatékony elköltésének alapelveire. Az ellenszolgáltatásnak, vagy ha több költség jellegű elem van, akkor azok összességének azonban az egyéb értékelési szempontok mellett legfeljebb 49%-os súllyal lehet szerepelnie.⁴⁷ Ajánlatkérő, amennyiben egyes költségelemek mértékéről konkrét információkkal rendelkezik, vagy azok hatósági árasok, vagy már feltétel (például támogatási szerződés) meghatározza, hogy egyes költségelemek a teljes költség hány százalékának erejéig számolhatók el, megadhatja ezeket egy rögzített értéken. Ilyenkor az ajánlattevőknek ezt a költségeik számítása során figyelembe kell venniük, de csak az egyéb értékelési szempontok tekintetében fognak egymással versenyezni.

Az értékelési szempontok tárgyhoz kötöttségének elve

Az értékelési szempontok beszerzés tárgyához való kötöttsége⁴⁸ a hazai Kbt.-ben is rögzítésre került. Mint azt az irányelvekben és a joggyakorlatban láttuk, a tárgyhoz kötöttség a Kbt. alapján is megállapítható, ha az értékelési szempont a beszerzés tárgyát képező építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz bármely módon és a teljesítés vagy termék, vagy annak életciklusa bármely szakaszában kapcsolódik. Az irányelvekkel szemben azonban a hazai jogalkotó itt is szélesebben kívánta meghatározni az alkalmazható értékelési szempontok körét, és ösztönözni kívánta a horizontális politikai célkitűzések érvényesítését a közbeszerzési eljárások során, ezért itt is kibővíti az értelmezést azokra a szempontokra is, amelyek ugyan érdemben nem befolyásolják az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás teljesítésének jellemzőit, de az adott feladat folyamatához kapcsolódnak. Ilyen lehet például a munkanélküli vagy tartósan munkanélküli rétegek foglalkoztatásának mértéke, vagy a szerződés teljesítésének keretében munkanélküliek képzését célzó intézkedések. Szintén jogszerűen alkalmazhatók olyan bírálati szempontok, amelyek tárgyhoz kötöttsége akképpen állapítható meg, hogy azok az adott feladat életciklusának valamely másik szakaszában megvalósuló valamely folyamathoz kapcsolódnak.

Az ajánlatkérő döntési szabadságának korlátai

Hasonlóan a [Beentjes ügyben](#)⁴⁹ született döntésben megfogalmazott kritériumhoz, a magyar Kbt. is kimondja, hogy az értékelési szempontok nem ruházhatják fel korlátlan döntési szabadsággal az ajánlatkérőt, hanem azoknak mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján (noha nem feltétlenül számszerűen) értékelhető tényezőkön kell alapulniuk. A nem mennyiségi alapon megítélhető tényezők (azaz az ajánlat bírálatra kerülő, de nem számszerűsíthető tartalmi elemei, például szakmai értékelési szempontok) esetében is követelmény, hogy az objektív, előre meghatározott, egyértelmű szakmai mérce alapján történjen, és bárki által ellenőrizhető legyen annak érdekében, hogy az ajánlatok összehasonlítása a verseny tisztaságát biztosítva történjen meg. A részszerzők értékelésének ebben az esetben is értékelhető tényeken és adatokon kell alapulnia, az ajánlatkérőknek ezen részszerzőpontra vonatkozólag előre is meg kell határozniuk, hogy az ajánlat mely tartalmi elemét és/vagy annak mely tulajdonságait fogják vizsgálni és miképpen. „Az értékelés alapját képező pontkiosztási kritériumok nem tekinthetők objektív tényezőkön alapuló, szakmailag egyértelműen megítélhető feltételeknek, ha a pontok kiosztása olyan szubjektív kritériumokon alapul, mint például „egyértelműen lehatároltak”, „jól

⁴⁶ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2016. évi 147. szám; 2016. december 21.).

⁴⁷ Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól 322/2015 (X.30.) kormányrendelet 9. § (3) bekezdés, valamint a 24. § (3) bekezdés.

⁴⁸ Concordia Buses ügy (C-513/99), Wienstrom ügy (C-448/01), Dutch Coffee ügy (C-368/10).

⁴⁹ C-31/87.

határozza meg”, „könnyebben betartható, reálisabb”, „a felsorolás teljeskörű”, „logikus és hierarchikus struktúrában való bemutatás”, „érdemben indokolja”, „hibás, hiányos” stb. Az értékelés módszere ezen értékelési szempontok tekintetében nem alkalmas az ajánlatok objektív értékelésre.”⁵⁰

Az alapelvek betartásának kötelezettségét sem szabad szem elől téveszteni – noha ennek a rendelkezésnek a 76.§-ban történő megisméltése redundáns a magyar Kbt.-ben, tekintettel az alapelveknek biztosított jogpótló szerepre, amely az új, jelenleg hatályos Kbt.-ben már testet ölt, mely szerint az alapelvekre önmagukban is lehet hivatkozni jogorvoslati eljárásban tételes jogi rendelkezés megsértésének hiányában is. Azaz az alapelvek betartásának kötelezettsége akkor is terheli az ajánlatkérőt az eljárás valamennyi szakaszában, ilyenképpen a bírálati szempontok meghatározása során is, ha arra vonatkozóan a törvény kifejezett rendelkezést nem tartalmaz. Természetesen nem szabad megfeledeznünk arról sem, hogy ez mindössze rövid megfogalmazása an EUB joggyakorlatában visszatérő döntésnek, mely szerint a bírálati szempontok nem eredményezhetik egyik ajánlattevő hátrányos megkülönböztetését sem, és nem korlátozhatják a versenyt indokolatlanul.

A kétszeres értékelés tilalma

A kétszeres értékelés tilalma a legalacsonyabb költség, ezen belül is az élelciklus költség kiszámítása során kiemelt jelentőséggel bír. Mint azt az irányelvek ismertetésénél már leírtam, a vételár a teljes élelciklus költség egyes, a gyártással összefüggő költségelemeket már tartalmaz, ezért azok külön szempontként történő érvényesítésére a kétszeres értékelés tilalma alapján nincs mód. Ugyanígy, ha az alkalmassági feltételen felüli szakmai tapasztalat értékelése a bírálat alapja, figyelni kell arra, hogy ajánlattevő ne kapjon pontot arra a vállalásra, amely csak az alkalmassági feltételek teljesítéséhez minimálisan szükséges, de többlet vállalatot nem tartalmaz (azaz: az értékelés során adható pontszám minimuma ne 1 legyen, hanem 0).

XIX.3. Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása

Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása a hazai közbeszerzési jogban a [Lianakis döntést](#) megelőző joggyakorlatra mutat vissza. A Kbt. ugyanis továbbra is szigorúan elválasztja az alkalmassági feltételek és a bírálati szempontok intézményét, és kimondja, hogy az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága (így általánosságban) nem értékelhető⁵¹. Arra azonban lehetőség van, hogy az ajánlatkérő a teljesítéshez konkrétan igénybe vett szakemberállományt értékelhesse. Ebben az esetben viszont, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, az ajánlatkérőnek egyértelműen el kell különítenie, hogy mely feltételek tükrözik ajánlatkérőnek a teljesítéshez az ajánlattevőkkel szemben támasztott minimális elvárásait (érvényességi feltételek, például jogszabályoknak, tanúsítványnak, szabványnak való megfelelés, illetőleg alkalmassági követelmény), és melyek azok, amelyek az érvényességi feltételekhez képesti többletet hordoznak és a szakmai ajánlat értékeléskor kerülnek figyelembevételre (bírálati szempont).⁵²

⁵⁰ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2016. évi 147. szám; 2016. december 21.).

⁵¹ Beenjes ügy (C-31/87) ítéletében a Bíróság még azon az álláspontját hangsúlyozta, mely szerint az alkalmasság vizsgálata és az ajánlatok elbírálása az eljárás két különböző szakaszában zajlik, és ekképpen egymástól mereven elkülönül. Megjegyezte, hogy noha ez a két eljárási szakasz egyes esetekben lefolyhat egymással párhuzamosan is, azokra mindenképpen eltérő szabályok vonatkoznak.

⁵² Renco ügy (T-4/01): olyan tényezők, melyek befolyásolják a teljesítés minőségét és így közvetve az ajánlatok gazdasági értékét, igenis jogszerűen írhatók elő bírálati szempontként is (alkalmasság mellett), ha azokat az ajánlatkérő objektíven, az egyenlő elbánás és az átláthatóság követelményét szem előtt tartva alkalmazza.

Új és úttörő jelentőségű azonban a Kbt. azon rendelkezése, mely komoly könnyítést jelent azokban az eljárásokban, amelyekben számos ajánlattevő részvétele várható, és az ajánlatkérő az eljárás – különösképpen a bírálat – meggyorsítása érdekében nem kívánja valamennyi ajánlatot teljeskörűen ellenőrizni. Az ajánlatkérőnek ugyanis nyílt eljárásban lehetősége van az eljárást megindító felhívásban úgy rendelkeznie, hogy az csak az ajánlatok értékelését követően végzi el és csak a nyertes (vagy az általa meghatározott számú) ajánlattevő tekintetében a kizáró okok és alkalmasság ellenőrzését, azaz az ajánlatok bírálatát. Ennek azért van kiemelkedő jelentősége, mert számos esetben történt az eljárások során, hogy a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevő – felismerve az eljárásbeli helyzetét – a számára elrendelt hiánypótlást nem teljesítette. Igen ám, de ha az első helyezett ajánlattevő a hiánypótlás során hibát vétett vagy határidőt mulasztott, abban az esetben az ajánlatkérőnek nem volt lehetősége arra, hogy a második helyezettet ismételt felhívja hiánypótlásra, hiszen ez a kétszeres hiánypótlás tilalmába ütközött volna. Ezáltal fordulhatott elő, hogy az ajánlatát hibátlanul benyújtó 5.-6. helyezett ajánlattevő egyszer csak kapott egy értesítést, mely szerint várják szerződéskötésre. Ez a jelen intézménnyel elkerülhető, ugyanis, ha az ajánlatkérő közölte a felhívásban, hogy előbb értékel, aztán bírál, valamennyi ajánlatkérő csak akkor kap hiánypótlási felszólítást, ha annak teljesítése számára releváns, így vélhetően komolyan is fogja azt venni.

A teljesítésbe bevonni kívánt szakemberek szakmai tapasztalatának értékelésével kapcsolatos további szabályok

A Közbeszerzési Hatóság az értékelési szempontokról szól útmutatójában az irányelvi szabályozással és az EUB joggyakorlatával összhangban kihangsúlyozza, hogy csak a beszerzés tárgyához szorosan kapcsolódó szakmai tapasztalat, és nem az ajánlattevő általános, múltbeli teljesítésére vonatkozó adat képezheti az értékelés alapját. Ezt már az irányelvi szabályozás ismertetése körében láttuk, hiszen éppen ez a különbségtétel képezi az alkalmassági szempontok és a bírálati szempontrendszer elválasztásának elvi alapvetését.

Az ajánlatkérők előszeretettel élnek ezen bírálati szempont körében a „személyi állomány” kifejezéssel. Önmagában sem a Kbt., sem más jogszabály nem definiálja a személyi állomány fogalmát, ezért előjáróban rögzíteni kell, hogy amennyiben az ajánlatkérő ezen bírálati szempont érvényesítése mellett foglal állást, úgy tekintettel kell lennie arra a tényre, hogy nem különböztetheti meg a teljesítésbe bevonni kívánt személyeket az alapján, hogy azok az ajánlattevő saját alkalmazottai, vagy alvállalkozóként kerülnek bevonásra, vagy más tetszőleges jogviszony áll fenn az ajánlattevő és a bevont szakember között. Jellemző, hogy e körben az ajánlatkérő az alkalmassági feltételeknek való megfeleléshez szükséges többlet szakmai tapasztalatot értékeli. Ilyen esetben az ajánlatkérő előírhatja, hogy az értékelésre bemutatott szakemberek nyújtsák be önéletrajzukat olyan részletességgel, melyből mind az alkalmassági kritériumoknak való megfelelés, mind az értékelési szempontokra nyújtott ajánlati érték megállapítható, továbbá nyújtsák be rendelkezésre állási nyilatkozatukat.

Azért is kedvelt értékelési szempont a többlet szakmai tapasztalat, mert könnyen számszerűsíthető, egyértelműen meghatározható. Ugyanakkor sok ajánlatkérőnél jelentkezik olyan korlátozás, hogy csak az elmúlt meghatározott időszak alatt szerzett tapasztalatot fogadja el releváns tapasztalatnak. Ez abban az esetben lehet indokolt, ha ismerten történt egy szemléletváltás az adott területen, és a korábban szerzett tapasztalat ennek következtében nem vehető figyelembe, mert a megszerzett tudás és ismeretanyag elévült, elavult. Ilyen hiányában azonban az ilyen időbeli korlátozás versenykorlátozó hatással bírhat, és mint ilyen, nem jogszerű.

A személyi állomány értékelése ugyanakkor nem jelentheti önmagában a rendelkezésre álló létszám értékelését, mivel annak a szerződés teljesítéséhez való kapcsolódása, továbbá a szerződés minőségének előmozdítására vonatkozó hatásai legalábbis megkérdőjelezhetők.

Szintén kedvelt kifejezés ezen bírálati szempont körében, hogy az ajánlatkérők a teljesítésben részt vevő személyek, személyzet „szervezettségét”, a szereplők tevékenységének „összehangoltságát” kívánják az értékelés tárgyává tenni. Ezek a szempontok csak akkor lehetnek jogszerűek, ha szintén

a teljesítés minőségére gyakorolt hatásuk egyértelműen megállapítható (ez biztosítja a tárgyhoz kötöttség elvének való megfelelést is), továbbá szintén nem az ajánlattevő általános szervezeti felépítésének vizsgálatát tűzi ki célul, hanem csak a konkrét teljesítésben részt vevők csoportját, releváns szervezeti egységet, és azt is olyanképpen, hogy az előírt értékelési paraméterek a szerződés teljesítését közvetlenül és ténylegesen segít(het)ik. Az ajánlatkérőnek előre meg kell adnia, hogy az összehangoltság mikor kedvezőbb számára, mely esetben kaphat az ajánlattevő magasabb pontszámot.

A képzettség vizsgálata már egy összetettebb, vitathatóbb kérdés. Ennek a Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint inkább az alkalmasság körében volna helye, különös tekintettel arra, hogy noha a képzettségek egyenértékűségének és elfogadásának kötelezettsége a verseny korlátozásának elkerülése érdekében kötelező, ugyanakkor a különböző intézmények által biztosított végzettségek nehezen hasonlíthatók össze. A Hatóság javaslata, hogy amennyiben az adott végzettséghez tartozik alapfokú, közép- és felsőfokú minősítés, úgy ezek összehasonlítása képezze a bírálat alapját.

Ha az ajánlattevő az értékelési szempontra olyan szakembert mutat be, amely nem felel meg a felhívásban foglalt előírásoknak, a Kbt. 71. § (9) bekezdése szerint lehetővé kell tenni az ajánlattevő számára a hiánypótlást. Ilyenkor az ajánlattevőnek lehetősége van a bemutatott szakember cseréjére, azzal azonban, hogy csak olyan szakembert ajánlhat helyette, aki az értékelés során figyelembe vett minden tényezőt figyelembe véve legalább egyenértékű a korábban bemutatott szakemberrel (azaz legalább rendelkezik olyan mennyiségű többlet tapasztalattal, mint az a szakember, akit az ajánlatkérő nem fogadott el). Ugyanakkor, ha a hiánypótlás során bemutatott szakember több tapasztalattal, magasabb végzettséggel, stb. rendelkezik, mint az eredetileg bemutatott, az ajánlatkérő akkor is csak az eredeti ajánlatban szereplő értéket veheti figyelembe az értékelés során, hiszen az ajánlat tartalmi elemei a hiánypótlás során nem változhatnak, ez a verseny tisztaságát sértené. Úgy is tekinthetjük, hogy a hiánypótlás itt csak az érvényessé tételt szolgálja, érdemben nem, csak a minimum követelmények tekintetében helyettesíti az új szakember a régit – és természetesen a teljesítésbe is az új szakembert kell majd bevonni.

Az átláthatóság és a nyilvánosság követelménye

Az ajánlatkérő tehát vagy a legalacsonyabb ár (korábbi Kbt. terminológiája szerint: legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás) alapján választja ki az eljárás nyertesét, vagy a legalacsonyabb költség szempontjának alkalmazásához megadja azt a számítási módot, amely alapján valamennyi ajánlattevő maga is ki tudja számítani, hogy az ajánlata milyen helyezést ér el a többi ajánlat ismeretében. Amennyiben azonban az ajánlatkérő nem a teljes életciklus költséget kívánja alkalmazni a legalacsonyabb költség számításának módjaként, vagy a legjobb ár-érték arányt megtestesítő ajánlatot kívánja kiválasztani, az eljárást megindító felhívásban (azaz, mint említettem, kétszakaszos eljárásokban már a részvételi felhívásban) köteles meghatározni az értékelési szempontokat, melyeket a fent ismertetett szabályok alapján határozott meg. Lehetőség van arra is, hogy egyes bírálati szempontokon belül az ajánlatkérő alszempontokat határozzon meg, ilyen esetben ezeket is nyilvánosságra kell hoznia.

A Döntőbizottság a [D.548/10/2017.](#) számú ügyben elvi jelentőséggel mutatott rá arra, hogy az ajánlatkérőnek kétszakaszos eljárásokban már a részvételi felhívásban egyértelműen és pontosan meg kell határozni az értékelési szempontokat, amelyek alapján a nyertes ajánlatot kiválasztja majd. A Kbt. 76. § (10) bekezdése alapján természetesen lehetősége van az ajánlatkérőnek arra, hogy a felhívásban megadott a pontthatárok közötti pontszám kiszámítására vonatkozó módszer részletes szabályait az egyéb közbeszerzési dokumentumokban adja meg, de a Kbt. 77. § (1) bekezdése szerint az egyes értékelési részszerzőpontok vonatkozásában csak az eljárást megindító felhívásban van lehetősége az ajánlati vállalkások legkedvezőbb szintjének meghatározására, melynél kedvezőbb vállalkásokra is egyaránt az értékelési pontthatár maximumát adja.

A Kbt. a hirdetmény közzétételével történő tárgyalásos eljárások vonatkozásában továbbá tiltja a Kbt. 88. § (6) bekezdése b) pontja szerint, hogy a tárgyalások során az értékelés szempontjai és

módszerre változzon. A fenti Kbt. rendelkezések összevetéséből következik, hogy az ajánlatkérőnek az eljárást indító felhívásában kell elsősorban az ajánlatok értékelésére vonatkozó szabályait meghatározni, így az ajánlati vállalások legkedvezőbb szintje vonatkozásában is a Kbt. 77. § (1) bekezdése szerint.

A Döntőbizottság hivatkozott a Fővárosi Ítéltábla [3.Kf.27.636/2010/6.](#) számú ítéletére, melyben leszögezte, hogy a Kbt. kógens szabályozása folytán csak az olyan ajánlatkérői magatartás kérhető számon és csak olyan mértékben, melyre a jogszerű eljárásra kötelezett gazdasági szervezetek számíthatnak, mely ajánlatkérői elvárások az előírásokból egyértelműen megállapíthatók és az előírások valamely jogértelmezési módszer segítségével levezethetők.

A fentiekből következően az ajánlatkérőnek nincs jogszerű lehetősége arra, hogy az eljárást megindító felhívásban előzetesen közölt értékelési szempontoktól (beleértve azok 77. § (1) bekezdése szerint megadott korlátait is) az értékelés tényleges folyamata során eltérjen, vagy többlet követelményeket határozzon meg.

A felhívásban kötelező továbbá megadni, hogy az ajánlatkérő az egyes szempontokra minimum és maximum hány pontot fog kiosztani. Ez azt jelenti, hogy ajánlatkérőnek előre meg kell határozni, hogy hány pontot fog a legjobb ajánlat kapni, és mennyi a minimális pontszám, vagyis amennyi pontot biztosan fog kapni valamennyi ajánlattevő, akkor is, ha vállalása olyan minimális, amely a legjobb ajánlathoz hasonlítva csak töredék értéknek felel meg. Fontos a minimum pontszámok körültekintő megválasztása, ugyanis mind a nulla, mind az egy érték kockázatot hordoz. Amennyiben ugyanis a minimum pontszám nulla, úgy az ajánlatok egymáshoz való hasonlítására használt egyes képletek adott esetben nem lesznek használhatók (egyes esetekben nullával való osztást eredményezne, ami értelmetlen), ugyanakkor azokban a helyzetekben, ahol az alkalmassági feltételen vagy szerződés egyéb feltételén túli többlet vállalások értékelésre kerül sor, nem adható 1 pont sem arra az ajánlatra, amely többletvállalást nem tartalmaz (azaz az alkalmassági követelménynek való megfelelést jutalmazná az ajánlatkérő plusz pontokkal). Szintén körültekintően kell kiválasztani az adható pontok minimumát és maximumát, hiszen egy széles pontskála az ajánlattevők ajánlataiban szereplő megajánlások közötti apró különbséget jelentősen felnagyíthat (egy 1-10 közötti pontskálán a második legjobb ajánlat 1-2 ponttal kap kevesebbet, mint az első, de egy 1-1000 közötti skálán ez a különbség lényegesen nagyobb lehet). Itt figyelembe kell venni, hogy az ajánlatkérő számára az ajánlatok közti különbségek milyen súllyal bírnak, de értelemszerűen az adható pont minimumának és maximumának meghatározása sem járhat azzal, hogy egyes ajánlattevők indokolatlan előnyhöz jussanak, vagy éppen fordítva, a verseny korlátozását eredményezze. Fontos azt is figyelembe venni, hogy várhatóan hány ajánlat érkezik, ugyanis két ajánlat esetén a minimum és maximum pontok kiosztása (ha a pontkiosztás módszerénél nincs körültekintően szabályozva) a verseny torzításának eredményével járhat, ha a legjobb (egyik) ajánlat maximális, a legrosszabb (másik) ajánlat minimális pontot kap, noha az ajánlatuk tartalmi elemét tekintve csak csekély különbség mutatkozik a két ajánlat között.

A tartalmi elemek értékelése során adható pontszám alsó és felső határának továbbá valamennyi részszempont esetében azonosnak kell lennie, tehát nem lehetséges, hogy csak a többlet tapasztalat esetén ad ajánlatkérő 0-10 pont közötti pontszámot, míg az ár és a jótállás körében 1-10 között osztja ki a pontokat.

Az ajánlatokban található megajánlások terjedelmének korlátozása

Az ajánlatkérőnek bizonyos esetekben érdekében állhat a megajánlások mértékét korlátozni, vagy meghatározni azt a mértéket, amelynél kedvezőbbet nem vesz figyelembe. Az ajánlatkérő ezt az ajánlati felhívásban jogosult meghatározni. A legkedvezőbb ajánlatra ebben az esetben maximum pontot köteles adni, és rögzítenie kell, hogy az ezt meghaladó ajánlatokra is a maximum pontot fogja adni. Amennyiben az ajánlatkérő a pontkiosztás módszerét képlet megadásával ismertette, célszerű azt is rögzíteni, hogy amennyiben az ajánlatkérő a maximális vállalást meghaladó ajánlatokat kap, nem csak

ezekre az ajánlatokra fog maximum pontot adni, hanem a többi ajánlatot is az általa megadott maximum értékhez, és nem a tényleges vállalatokhoz fogja viszonyítani, és a képletbe is a maximum értéket, és nem a tényleges ajánlati értékeket fogja behelyettesíteni. Például: jótállás, mint bírálati szempont, ajánlatkérő a 24 hónapot meghaladó jótállásra egyaránt maximális pontszámot ad. Természetesen van olyan helyzet is, amikor az ajánlatkérő a bírálati szempontra vonatkozóan minimális elvárást kíván rögzíteni, például olyan feltétel esetén, amely alkalmassági feltételként nem írható elő, ebben az esetben jogában áll közölni közölheti, hogy ezen minimális érték alatti megajánlásokat tartalmazó ajánlatokat érvénytelenné nyilvánítja. Ez a módszer az ajánlati ár tekintetében nem alkalmazható⁵³, de annak nincs akadálya, hogy az ajánlatkérő az ellenszolgáltatás jellegű szempont(ok) tekintetében is jogosult az általa legkedvezőtlenebbként még elfogadható korlátot megadni. Ennek támogatásból megvalósuló beszerzések esetén lehet kiemelt jelentősége, mivel ott az egyes költségelemek aránya vagy mértéke már a pályázati felhívástól kezdve rögzített és korlátozott, az ajánlatkérőnek nem áll módjában a támogatási szerződéstől eltérő összegben kifizetést teljesítenie, különösen akkor nem, ha a beszerzés forrása teljes egészében a támogatásból áll rendelkezésre, és ajánlatkérőnek nincs módja kiegészítő fedezet biztosítására.

XIX.4. Az értékelés módszere

Ha ismertek a bírálati (rész)szempontok és a kiosztható pontok, értelemszerűen rögzíteni kell a felhívásban (rész)szempontként azt a módszert, amellyel az ajánlatkérő meg fogja határozni, hogy az ajánlatok egymással történő összehasonlítása eredményeképpen melyik ajánlat hány pontot kap. Ez nem feltétlenül takarja matematikai képlet megadását, hiszen egyes módszerek esetében ez nem lehetséges, például, ha az ajánlatkérő egyszerűen csak sorba rendezi az ajánlatokat, és a pontszámokat a helyezéseknek megfelelően osztja ki. Ilyen esetekben az úgynevezett leíró mód alkalmazható, amelynek kellően egyértelműnek kell lennie ahhoz, hogy az ajánlattevő ez alapján saját maga is el tudja végezni az ajánlatának értékelését a többi ajánlat ismeretében, és így ellenőrizni tudja az ajánlatkérő eljárását. Természetesen előfordulhat (és valójában ez a jellemző), hogy a módszer leírása olyan terjedelmes, hogy annak teljes közzététele az eljárást megindító felhívásban nem lehetséges (különösen az új uniós hirdetménymintákkal szembeni karakterkorlátozás bevezetése óta), ilyen esetben a módszer alapvető ismertetése nem mellőzhető, de a részletek a közbeszerzési dokumentumokban is közölhetők.

A Közbeszerzési Hatóság a pontkiosztás módszereiről, illetőleg általánosságban az ajánlatok elbírálásáról [útmutató](#)⁵⁴ készít, és azt honlapján közzéteszi. Ennek tartalmát külön fejezetben kívánjuk ismertetni.

A súlyszám

Értékelési (al)szempontként meg kell határozni a szempontoknak az értékelés során betöltött súlyát meghatározó szorzószámokat (súlyszámot) is. A súlyszám azt fejezi ki, hogy mekkora jelentőséget tulajdonít ajánlatkérő az adott részszerzőpontnak az összpontszám kiszámításakor, azaz hányval fogja megszorozni a szempontra kapott ajánlatkérőnkénti pontszámokat ahhoz, hogy az ajánlatonkénti összpontszámot megkapja. Minden ajánlat megkapja tehát a bírálat szempontként a bírálati módszer alapján az ajánlat tartalmi elemére vonatkozó, többi ajánlattal összehasonlítás eredményeképpen

⁵³ Kbt. 77.§ (1) bekezdés.

⁵⁴ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2016. évi 147. szám; 2016. december 21.)

kiosztott pontszámot (mely a meghatározott ponthatárok között lehet csak), majd az egyes részszerzőpontra vonatkozó pontszámok a részszerzőpontok súlyszámaival megszorításra kerülnek, ezek a súlyozott pontok összeadódnak, ez lesz pedig az ajánlattevő ajánlatának összpontszáma, amely alapján az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevőt kiválasztja. A súlyszámok összegének tehát nem feltétlenül kell kiadnia a 100-at, mert ez nem százalékos megoszlást jelent, hanem azt, hogy az adott részszerzőpontra elért egyes pontszámokat ajánlatkérő milyen súllyal veszi figyelembe.

A [D.498/18/2017.](#) számú határozat tartalmaz egy elvi jelentőségű megállapítást. A Döntőbizottsági vizsgálatnak ugyanis ki kellett terjednie a súlyszámok vizsgálatára is. A kérelmező kifogásolta ugyanis, hogy a súlyszámok nincsenek összhangban a szempont tényleges jelentőségével, ajánlatkérő azonban arra hivatkozott, hogy a részszerzőpontok körében értékelt műszaki tényezők hiányát ajánlattevők 17% illetve 25% árelőnnyel kompenzálni tudják. A Döntőbizottság e körben hangsúlyozta, hogy e kérdés vonatkozásban az egyes alszerzőpontok relevanciáját nem lehet önmagában, külön-külön vizsgálni, fontos, hogy egymáshoz viszonyítottan és a rendszer részeként is értékelésre kerüljenek kritikai élel. Tekintettel arra, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban az ajánlati árra vonatkozó súlyszám (60) magasabb volt, mint a minőségi szempontokra vonatkozó súlyszámok összege (40), így a felhívásból kiderülő ajánlatkérői szempontrendszer tekintetében kijelenthető, hogy az értékelés körében a legfontosabb szempont jelen közbeszerzésben az ajánlati ár. A minőségi szempontok jelentősége azonban szintén nem vizsgálható önmagában, hiszen vizsgálni kell – az ajánlatkérő indokolásában egyébként helyes megközelítés szerint – azt is, hogy azok milyen hatást gyakorolnak az ajánlati árra. Ugyanakkor, ha az adott részszerzőpont súlyszáma következtében az arra adott vállalások árral történő „kompenzációja” a gazdasági észszerűséggel nem összeegyeztethető, akkor kijelenthető, hogy a súlyszám annak tényleges jelentőségével nincs összhangban. A Döntőbizottság rámutatott, hogy egy szoros versennyel jellemezhető piacon nem ésszerű 17-25% árkedvezményt elvárni vagy annak meglétét feltételezni az ajánlattevőktől.

Kivételes esetben, ha objektív akadály van annak, hogy az ajánlatkérő az egyes szempontokhoz súlyszámot rendeljen, és ezt a felhívásban egyértelmű indokolással képes alátámasztani, akkor a bírálati szempontokat a felhívásban csökkenő fontossági sorrendben kell feltüntetnie (az irányelvi szabályozással azonos módon). Ebben az esetben az értékelés során alkalmazott módszer leírását a közbeszerzési dokumentumokban kell meghatározni, vélhetően a jogalkotó figyelemmel volt a terjedelmi korlátokra e tekintetben, amikor megengedte, hogy ezeket a szabályokat ne a felhívásban tegye közzé az ajánlatkérő.

A pontkiosztás módszerei a Hatóság hatályos útmutatója alapján

A Közbeszerzési Hatóság régi [útmutatója](#)⁵⁵ kétféle alapvető módszertani csoportot különböztetett meg, a relatív és az abszolút értékelési módszereket.

A relatív értékelési módszerek

A relatív értékelési módszerek lényege, hogy az ajánlatokat egymáshoz viszonyítva, azok összehasonlításának eredményeképpen történik azok értékelése és a pontszámok kiosztása. Ezen módszerek előnye, hogy kiszámítható, sok esetben konkrét képlet alkalmazásával a számítási módokban való különbségek és így jogértelmezési különbségek elkerülhetők, és egyértelműen alkalmas arra, hogy az ajánlatok közti számszerűsíthető különbségeket kifejezze. Nem szükséges hozzá az ajánlatban található adatok további elemzése és értelmezése, mivel csak az ajánlat tényleges tartalmi elemeire épül. Ugyanakkor egy nem kellően átgondolt szempontrendszer részeként akár torzíthatja is a versenyt, mert előfordulhat, hogy összességében nem az az ajánlattevő kapja a legmagasabb pontszámot, akinek az ajánlata egyébként az ajánlatkérő számára a legkedvezőbb volna,

⁵⁵ KÉ 2012. évi 61. szám; 2012. június 1.

továbbá az ajánlattevők számára csak közvetlenül hordoz információt (a súlysúlyszámokon keresztül) arról, hogy az ajánlatkérőnek mely tartalmi elemmel kapcsolatosan mik a preferenciái.

A legjellemzőbb relatív értékelési módszer az arányosítás: az ajánlatokat a bírálatra kerülő tartalmi elemek alapján ajánlatkérő egymáshoz viszonyítja, és a legjobb ajánlat kapja a legmagasabb pontszámot, a többi ajánlat a maximum pontszámhoz viszonyítva annyival kap kevesebbet, amennyivel az ajánlat bírálatra kerülő tartalmi eleme ajánlatkérő számára kedvezőtlenebb a legjobb ajánlathoz képest. Ha az ajánlatkérő számára a legalacsonyabb értéket tartalmazó ajánlat a legkedvezőbb, és így ez az ajánlat kapja a legmagasabb pontszámot, míg a többi, magasabb értéket tartalmazó ajánlat arányosan kevesebb pontot kap, fordított arányosításról van szó, míg ha a legmagasabb érték kapja a legjobb (legmagasabb) pontszámot, és a kedvezőtlenebb, alacsonyabb értéket tartalmazó ajánlatok alacsonyabb pontszámmal kerülnek jutalmazásra, akkor egyenes arányosításról beszélünk.

Az arányosítás azért is kedvelt az ajánlatkérők körében, mert egyértelműen megadható az a képlet is, amelyet az ajánlatkérő a pontszámítás során alkalmazni fog. Ez **egyenes arányosítás** esetében a következő:

$$(P-P_{\min})/(P_{\max}-P_{\min})=A_{\text{vizsgált}}/A_{\text{legjobb}} \text{ azaz}$$

$$P=(A_{\text{vizsgált}}/A_{\text{legjobb}})(P_{\max}-P_{\min})+P_{\min}$$

ahol:

- P: a vizsgált ajánlat adott értékelési szempontra tett ajánlati elemére vonatkozó pontszám
- P_{max}: adható pont maximuma
- P_{min}: adható pont minimuma
- A_{legjobb}: az ajánlatkérő számára legkedvezőbb ajánlatban szereplő vállalás
- A_{grosszabb}: az ajánlatkérő számára legkedvezőtlenebb ajánlatban szereplő vállalás
- A_{vizsgált}: a vizsgált ajánlat tartalmi eleme

Fordított arányosítás esetén csak meg kell fordítanunk a képletet:

$$(P-P_{\min})/(P_{\max}-P_{\min})=A_{\text{legjobb}}/A_{\text{vizsgált}} \text{ azaz}$$

$$P=(A_{\text{legjobb}}/A_{\text{vizsgált}})(P_{\max}-P_{\min})+P_{\min}$$

A Közbeszerzési Hatóság útmutatója rámutat, hogy létezik egy harmadik, az úgynevezett **nem lineáris arányosítás módszere**, ha az ajánlatkérő a számára legkedvezőbb értékre a maximális pontot adja, a többi ajánlatra a legkedvezőbb ajánlathoz viszonyított, de nem lineáris, hanem például exponenciális vagy logaritmikus függvény szerint osztja ki a pontokat. Ennek a módszernek akkor van létjogosultsága, ha az ajánlatok közti különbségek az ajánlatkérő számára nem lineárisan arányosak ahhoz, amennyire az adott tartalmi elem az ajánlatkérő számára kedvező vagy sem, ugyanakkor lényegesen nagyobb matematikai felkészültséget igényel ezen módszer alkalmazása, mint az előző két arányosítási módszer. Nem beszélve arról, hogy ha a szempontrendszer nem kellő körültekintés mellett kerül kialakításra, a nem lineáris arányosítás még inkább alkalmas arra, hogy az ajánlatok közti különbségeket eltorzítva nem a gazdaságilag legkedvezőbb ajánlat kiválasztását eredményezze.

Természetesen elképzelhető, hogy a bírálatra kerülő tartalmi elem nem számszerűsíthető, vagy az ajánlatok egymáshoz való viszonyát a számok aránya nem fejezi ki. Ilyenkor például alkalmazható a **sorbarendezés módszere**: ajánlatkérő helyezésszámokat oszt ki, és ez alapján osztja ki a pontszámokat. Ez is lehet arányos, a fenti arányosításhoz használt képletek használatával, de történhet olyan módon is, hogy az ajánlatkérő az egyes helyezésekhez meghatározott (fix) pontszámot rendel (például első helyezett 10 pontot kap, a második csak 8-at, a harmadik csak 5-öt, és minden további helyezett csak 1-et). Ez a módszer egyszerűnek tűnhet ugyan, de itt is hangsúlyozandó, hogyha a helyezésszámok automatikusan pontszámokká alakulnak, az nem fejezi ki az ajánlatok közti tényleges különbségeket. Ebből adódóan csak abban az esetben ajánlott enne a módszernek a használata, ha a tényleges különbségek ajánlatkérő számára nem annyira relevánsak, mint az ajánlattevők sorrendje (mindegy, hogy milyen teljesítési határidőt vállalnak, csak az számít, hogy ki a gyorsabb egy meghatározott maximális időintervallumon belül).

Természetesen – a Döntőbizottság megítélése szerint is – a felhívásban ezen bírálat szabályait is megfelelő részletességgel rögzíteni kell, azaz előre meg kell mondania az ajánlatkérőnek, hogy

az ajánlat mely tartalmi elemei előnyök az ajánlatkérő számára, mi alapján határozza meg az ajánlattevők sorrendjét és mi határozza meg, hogy az adott ajánlattevő a rangsor hányadik helyét foglalja el, és milyen vállalásokkal érheti el ajánlattevő, hogy kedvezőbb helyezést érjen el.

Az abszolút értékelési módszerek

Az **abszolút értékelési módszerek** alkalmazása során a beérkezett ajánlatok önmagukban, a többi ajánlattal történő összehasonlítás nélkül kerülnek elbírálásra, tehát valamennyi ajánlat pontszáma független attól, hogy érkeztek-e még ajánlatok, és ha igen, hány és milyen tartalommal. Ezen módszerek előnye, hogy a többi ajánlat ismerete nélkül is meg tudja ítélni az ajánlattevő, hogy ajánlata hány pontot kap majd. Ezzel az értékelési módszerrel az ajánlatkérő jobban ki tudja fejezni a teljesítéssel kapcsolatos elvárásait, és mivel olyan ajánlat nem kaphat maximum pontot, amely nem teljesíti az összes elvárást, ezzel valamennyi ajánlat ajánlatkérő számára hordozott előnye és hátránya egyértelműen és azonnal megállapítható. Ugyanakkor csak akkor lehet sikeres, ha az ajánlatkérő kellő mélységében ismeri a beszerzés tárgya szerinti piacot és a beszerzendő terméket, meg tudja fogalmazni egyértelműen az elvárásait, és kellően felkészült ahhoz, hogy az egyes paraméterekre adandó pontszámmal kifejezze preferenciáit a teljesítés feltételeit illetően. Szintén korlátozottan alkalmazható olyan területeken, ahol helye lehet az innovatív megoldásoknak, mivel az ajánlatkérő preferenciái rögzítettek, ezáltal a versenyt adott körülmények között némileg visszafoghatja az ilyen értékelési szempont alkalmazása. További, ugyan csak jogelméleti probléma is felmerül a módszerrel szemben, miszerint az adható pont minimuma és maximuma ténylegesen nem alkalmazható kategória, mivel elképzelhető, hogy az ajánlatkérő számára legelőnyösebb ajánlat sem teljesíti az összes paramétert, tehát az sem éri el az adható pontszám maximumát, ami felveti a kérdést, hogy ez ilyen formában megfelel-e a Kbt. 76.§ (9) bekezdés d) pontjának.

Ilyen abszolút értékelési módszerek például a pontozás, amikor meghatározott paraméterek teljesítéséért az ajánlattevő előre meghatározott számú pontot kap, vagy a hasznossági függvény, melynek alapján az ajánlatkérő függvényekkel vagy táblázatokkal határozza meg az értékelési pontokat.

Természetesen léteznek, létezhetnek itt fel nem sorolt módszerek, akár a fentiek kombinációi is, azonban ezekről az ajánlatkérőnek kell szükség esetén bizonyítania, hogy azok alkalmazása nem indokolatlan, és nem ellentétes a Kbt. rendelkezéseivel, és viszont: a fenti módszerek alkalmazása sem garancia a jogszerűsége, hiszen legális eszközök adott körülmények között történő alkalmazása is megvalósíthat alapvető sérelmet.

A Közbeszerzési Döntőbizottság és a bíróság eddigi gyakorlata figyelembevételével megállapítható, hogy az értékelési módszer meghatározása és a pontkiosztás akkor jogszerű, ha

- az ajánlatkérő a beérkezett tényleges és érvényes ajánlatokat összehasonlítva végzi el az ajánlatok értékelését és a pontkiosztást, és nem a várható ajánlati elemekre tekintettel;
- biztosított, hogy az ajánlatkérő számára kedvezőbb megajánlás a többi ajánlathoz viszonyítottan, arányosan magasabb pontszámot ér el, mint a kedvezőtlenebb ajánlat(ok);
- a pontozás hűen tükrözi az egyes részszerzőpontok jelentőségét, melyeket a súlyszámok fejeznek ki, és a pontkiosztás eredményeképpen ez a prioritási sorrend nem borul fel.

A [Hatóság új útmutatója](#)⁵⁶ 2016-tól kezdve kiegészült egy 2. számú melléklettel, amely a fent bemutatott értékelési módszereket némiképp árnyalja. Ez a melléklet az értékelési szempontokat már nem relatív és abszolút módszerekre, hanem függvények mentén történő értékelésre és pontkiosztásra bontja. Lényegében azonban ez a két csoport a korábbi útmutatóban szereplő relatív és abszolút módszereket takarja továbbra is, némiképpen pontosított matematikai terminológiák mentén. A fordított arányosítás körében némiképp pontosít az új melléklet azzal, hogy külön képletet határoz meg arra az esetre, ha a megajánlás annál jobb, minél alacsonyabb, de nem lehet nulla, illetőleg arra az esetre, ha a megajánlás negatív értéket is takarhat, valamint a pontkiosztás módszerét példákkal

⁵⁶ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2016. évi 147. szám; 2016. december 21.).

illusztrálja. Személy szerint számomra az 1. melléklet könnyebben érthető és áttekinthetőbb, ugyanakkor kétségtelenül megítélhető, hogy a 2. melléklet matematikailag megalapozottabb – kérdés, hogy egy gyakorló közbeszerző el tud-e képzelni olyan értékelési szempontot, ahol a megajánlás lehet pozitív és negatív is, és amelynek értékelésére a korábbi útmutató (jelenlegi 1. melléklet) módszerei nem adtak megfelelő lehetőséget.

Pontozás, a nyertes kiválasztása azonos ajánlatok esetén

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban meghatározhatja azt az objektív módszert⁵⁷ vagy kiegészítő szempontot,⁵⁸ amelynek alapján a legkedvezőbb ajánlatot kiválasztja, ha több ajánlatnak azonos az összpontszáma, vagy a legalacsonyabb árat vagy költséget, mint egyedüli értékelési szempontot több ajánlat azonos összegben tartalmazza. Ha az ajánlatkérő nem adott meg ilyen módszert vagy szempontot, az az ajánlat minősül a legkedvezőbbnek, amely a nem egyenlő értékelési pontszámot kapott értékelési szempontok közül a legmagasabb súlyszámú értékelési szempontra nagyobb értékelési pontszámot kapott, a legalacsonyabb ár értékelési szempontja esetében pedig közjegyző jelenlétében tartott sorsolás alapján választ az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ajánlatok között. Az ajánlatkérő akkor is jogosult közjegyző jelenlétében sorsolást tartani, ha a legkedvezőbb ajánlat az e bekezdés szerinti módszerrel nem határozható meg.

A kiegészítő szempontokkal szemben a Kbt. nem támaszt az értékelési szempontoknál meghatározottakon felül többlet követelményt. Azonban egyértelmű, hogy ezeket is értékelési szempontnak kell tekinteni, hiszen az ajánlatok megfelelő összehasonlíthatóságát biztosítja azonos összpontszám esetén, tehát az ajánlattevőknek ezekre a szempontokra ugyanúgy ajánlatot kell tenniük, és ezeket a vállalásokat a bontáson – az alap szempontokra tett számszerűsíthető vállalásokhoz hasonlóan – a bontáson ajánlatkérőnek ismertetnie kell, valamint az ezekkel kapcsolatos esetleges hiánypótlásra a Kbt. 71.§-a megfelelően irányadó, az abban foglalt korlátokkal együtt.

Ugyanakkor mivel a Kbt. felmentést ad a kiegészítő szempontok alkalmazása esetén a Kbt. 76.§ (6) bekezdés e) pontjának alkalmazása alól azzal, hogy a Kbt. 77. § (5) bekezdés csak a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-d) pontjára hivatkozik, a kiegészítő szempont kapcsolódhat olyan ajánlati tartalmi elemhez, amely az eljárásban értékelésre került, azaz például alkalmassági szempont volt, természetesen a kétszeres értékelés tilalmának szem előtt tartása mellett.

Az életciklus költség

Az életciklus költség, mint értékelési szempont gyökerei az építőipari beruházások gyakorlatában keresendő. A XX. század közepe táján a hosszú távú megtérülést ígérő, nagyobb volumenű beruházások megszorodtak, ezzel egyidejűleg értelemszerűen merült fel az igény arra, hogy ezeket a beruházásokat olyan vállalkozónak lehessen odaítélni, amelyet az ajánlatkérő az ajánlatok teljeskörű összehasonlítása után választ ki, mely összehasonlítás magába foglalja az üzemeltetési szakaszban felmerülő költségeket és kockázatokat is. Ez a megközelítés rokon az úgynevezett „TCO” (Total Cost of Ownership) elvével.

A környezetvédelmi szempontok előretörésével és az uniós horizontális politika hangsúlyba kerülésével azonban egy új módszer, az úgynevezett életciklus elemzés (Life Cycle Assessment) módszere lett az, amely a környezeti hatásokat is figyelembe képes már venni a költségszámítás során. Itt fontos kihangsúlyozni, hogy ez a módszer elsősorban a környezeti szempontokra fókuszál, azaz az adott (elsősorban építési beruházás tárgyú) szerződés teljesítése során a környezettel kapcsolatos, azt terhelő hatások elemzését tartja legfontosabb szempontnak, szemben az uniós irányelvekbe bekerült életciklusköltség-számítás módszerével, mely az irányelveknek és az uniós joggyakorlatnak

⁵⁷ Kbt. 77. § (5) bekezdése alapján.

⁵⁸ 76. § (6) bekezdés a)-d) pont.

megfelelően gazdasági szempontú megközelítést takar (ld. gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat koncepciója). Az Európai Unió Zöld közbeszerzésekre vonatkozó kézikönyve⁵⁹ is különbséget tesz e két módszer között.

Noha a szakirodalom említi még az úgynevezett szociális életciklusköltség (Social Life-Cycle Cost), továbbá a teljes életciklusköltség (Total Life-Cycle Cost) módszerét is, ezek azonban még kiforratlanok, főleg az externáliák sajátos jellemzői okán. Noha mindkettő kísérletet tesz arra, hogy az externáliák kifejezését gazdaságilag értelmezhető módon pénzre váltsa, és a TLCC már a bevételek is képes figyelembe venni, ezek a módszerek a számszerűsítés nehézségei miatt a közbeszerzési eljárásokban még nem alkalmazhatók a jogorvoslat kockázata nélkül⁶⁰.

Az életciklus költség szabályozása

Az életciklus költség számításának módszertanával kapcsolatosan a Kbt. meglehetősen szűkszavú. Egyetlen egy paragrafus foglalkozik ezzel a témával, összefoglalva a közvetlen szabályokat, ezért kiemelt jelentősége van a jogalkalmazás elősegítése szempontjából a Közbeszerzési Hatóság e tárgyban kiadott útmutatójának⁶¹.

Az útmutató az irányelvi szabályozással összhangban inspirálni kívánja az ajánlattevőket az életciklusköltség módszerének alkalmazására valamennyi olyan esetben, ahol a közbeszerzési szerződés eredményeképpen valamilyen fizikai formában megjelenő tárgy jön létre vagy jut az ajánlatkérő birtokába, különösen építési beruházások és árubeszerzések terén. Szolgáltatás nyújtása esetén a módszer alkalmazhatósága korlátozottabb, de ha a szolgáltatás nyújtásához szükséges felszereltség esetleg a beszerzés tárgyát képezi, akkor itt is megnyílik az életciklus-költség módszer alkalmazásának lehetősége.

Ösztönzi az útmutató a módszer alkalmazását abból a szempontból is, hogy ahol a beszerzés tárgyával összefüggésben az ajánlati áron kívül egyéb költségek is felmerülnek akár a használat (akár üzemeltetés) során, akár a használatot követően, ott pusztán a vételi (ajánlati) ár nem fog megfelelő információt szolgáltatni arról, hogy mely ajánlat esetén jár el az ajánlatkérő a közpénzek hatékony felhasználásának elvének megfelelően. Ezzel rámutat a Hatóság arra, hogy az életciklus költség számításának módszere nem csak a környezetvédelmi szempontokat érvényesítő közbeszerzésekben lehet indokolt, hiszen nem csak zöld szempontokat, de egyértelműen gazdasági szempontokat (úgy mint munkaerő, gazdasági és környezeti erőforrások felhasználása, üzemeltetés és karbantartás költségei, megsemmisítés, hulladékkezelés, ártalmatlanítás költségei) is figyelembe lehet venni ennek segítségével, amelyeket önmagában az ajánlati ár nem tartalmaz, és így a módszer segítségével egy szélesebb kör számára előnyösebb termék vagy beruházás megvalósítására kerülhet sor a közbeszerzési szerződés teljesítésével.

A Kbt. 78. §-a (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérőnek – mint az értékelési szempontokkal kapcsolatosan általában – a nyilvánosság és átláthatóság követelményének eleget téve már az eljárás megindításakor közzé kell tennie az alkalmazni kívánt módszert, mellyel a nyertes ajánlatot ki kívánja választani, jelen szempont esetén azt a tényt, hogy az életciklus-költség számításának módszerét kívánja alkalmazni. Az ajánlatkérőnek elegendő ugyanakkor a közbeszerzési dokumentumokban feltüntetni, hogy az ajánlattevőknek milyen adatokat kell megadniuk, és az ajánlatkérő milyen módszert fog alkalmazni az életciklus-költségeknek a megadott adatok alapján történő meghatározásához. A gyakorlatban jellemzően ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérők a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadnak egy Excel táblát, amely részben automatizálva önmaga végzi el a teljes költség

⁵⁹ <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm> (utolsó letöltés: 2018. augusztus 29.)

⁶⁰ A Közbeszerzési hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.).

⁶¹ A Közbeszerzési hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.).

kiszámítását. Így biztosítható, hogy az ajánlattevők számára is egyértelmű, hogy az ajánlatkérő mely költségelemeket veszi figyelembe, milyen súllyal, és milyen módon fogja azt beszámítani a teljes költségbe. Ajánlattevőknek csak a táblázatban kért adatokat kell megadnia a táblázat megfelelő celláinak kitöltésével.

Ebben az ajánlatkérő által elkészített és rendelkezésre bocsátott táblázatban is csak a Kbt. 78. § (2) bekezdése szerinti költségelemek vehetők azonban csak figyelembe, azaz a termék vagy beruházás megszerzésének, használatának, fenntartásának, megsemmisítéséhez kapcsolódó azon költségek, melyeket az ajánlatkérő vagy más, a termék vagy építmény felhasználói fognak viselni. A Kbt. lehetőséget ad a környezeti externáliák figyelembevételére is, ha ezek pénzben kifejezett értékkel rendelkeznek, és ez a pénzben kifejezett érték egyértelműen meghatározható és mindenki által ellenőrizhető.

Természetesen az életciklus-költség számításának módszerével kapcsolatosan is érvényesek azok – az értékelési szempontokkal kapcsolatosan támasztott – általános elvárások, min a szerződés tárgyához kötöttség kritériuma, vagy az objektív módszer, az általános hozzáférhetőség, a diszkrimináció és a verseny korlátozásának tilalma, továbbá az, hogy csak olyan adatok követelhetők meg az ajánlattevőktől, melyeket általánosan elvárható gondosság mellett bármely ajánlattevő ésszerű erőfeszítések árán meg tud adni.

Dr. Kun Dávid

XX. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK I. (ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSA, KIEGÉSZÍTŐ TÁJÉKOZTATÁS, ELŐZETES VITARENDEZÉS, AJÁNLTATTÉTELI/ RÉSZVÉTELI HATÁRIDŐ MEGHOSSZABBÍTÁSA, KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUMOK MÓDOSÍTÁSA, FELHÍVÁS VISSZAVONÁSA)

XX.1. Eljárás megindítása

A Kbt. 3. § 23. pontja definiálja a **közbeszerzés megkezdését**. Ezek alapján közbeszerzés megkezdése:

- a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás esetén a megindító vagy meghirdető hirdetmény feladásának időpontja,
- a hirdetmény nélkül induló eljárás esetében pedig az eljárást megindító felhívás vagy a tárgyalási meghívó megküldésének, ennek hiányában a tárgyalás megkezdésének időpontja.

Ehhez kapcsolódóan meg kell jegyeznünk, hogy a közbeszerzési eljárást megindító felhívás a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira irányadó szabályok szerint ajánlati felhívás, részvételi felhívás, ajánlattételi felhívás vagy közvetlen részvételi felhívás lehet.

A Kbt. 37. § (6) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek a hirdetményeket külön jogszabályban meghatározott elektronikus úton és módon kell megküldenie közzétételre a Közbeszerzési Hatóságnak. A megküldés az Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszer (EHR) használatával történik meg.

A nemzeti hirdetménymintákat a [44/2015. \(XI. 2.\) MvM rendelet](#) (hirdetményminta rendelet) tartalmazza. Az uniós eljárásrendben alkalmazandó mintákat a [2015/1986/EU végrehajtási rendelet](#) (továbbiakban: uniós hirdetményminta rendelet) tartalmazza, és a 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet határozza meg.

A hirdetményminta rendelet határozza meg, hogy mely hirdetményeket kell közzétenni az Európai Unió Hivatalos Lapjának kiegészítésében (Tenders Electronic Daily, röviden: TED), és melyeket a hazai Közbeszerzési Értesítőben. Az Értesítőben közzéteendő hirdetmények esetében a hirdetmény feladásának időpontja megegyezik a megküldés időpontjával, míg a TED-en közzéteendő hirdetmények esetében a feladás időpontja a hirdetménynek a Közbeszerzési Hatóság (továbbiakban: Hatóság) által történő közzétételre feladás ideje. Tehát lényeges arra figyelni, hogy a TED-en történő hirdetményfeladás esetén nem az ajánlatkérő által az EHR-be (Egységes Hirdetményfeladó Rendszer) történő megküldés minősül feladásnak, hanem a Hatóság által történő továbbítás. A feladott hirdetményt a Hatóság hirdetményellenőrzésért felelős szervezeti egysége ellenőrzi, amennyiben az ellenőrzés kötelező, vagy az ajánlatkérő az ellenőrzést külön kérte.

A Hatóság hirdetményellenőrzésért felelős szervezeti egysége a hirdetményellenőrzést a hirdetményminta rendeletben részletezett szabályok szerint köteles elvégezni. Amennyiben a

hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység megállapítja, hogy a kérelem vagy a hirdetmény, illetve az ellenőrzött közbeszerzési dokumentum nem felel meg az előírt követelményeknek, a kérelmezőt – a hiány, illetve a jogszabályba ütköző előírás megjelölése mellett – a kérelem megküldését követően legkésőbb kettő, a közbeszerzési dokumentumok és azok módosítása esetében öt munkanapon belül írásban hiánypótlásra hívja fel. A hiánypótlásra történő felhívást a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység elektronikus úton küldi meg a kérelmezőnek. A hiánypótlásra történő felhívásban a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység tájékoztatást ad arról, hogy ha a felhívás alapján megküldött hirdetmény, illetve az ellenőrzött közbeszerzési dokumentum ismét nem felel meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak, a hirdetmény a megküldött tartalommal fog megjelenni.

Ha a hirdetmény, illetve az ellenőrzött közbeszerzési dokumentum megfelel a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak, de az ellenőrzési díj nem vagy nem az előírt mértékben került befizetésre, a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység a kérelmezőt a befizetendő ellenőrzési díj összegének meghatározásával hívja fel hiánypótlásra.

A hiánypótlásra történő felhívásban a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység egyben tájékoztatást ad a hiánypótlásra nyitva álló határidőről is.

Ha a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység a hiánypótlásra történő felhívás megküldését követően megállapítja, hogy a hiánypótlásra történő felhívás tartalma valótlan vagy részben valótlan, a hiánypótlási felhívást kijavítja, módosítja vagy visszavonja.

Az ajánlatkérő helyesbítést is kezdeményezhet a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egységnél, amennyiben a TED-en közzétett hirdetmény és a kérelmező által közzétételre megküldött hirdetmény tartalma között eltérés van. Ha csak az Értesítőben tették közzé a hirdetményt, akkor eltérés esetén a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység a kérelmező kérelme alapján az Értesítőben helyesbítést tesz közzé. Ajánlatkérő a hirdetményre vonatkozó közzétételi kérelmét visszavonhatja legkésőbb a hirdetmény megküldése napját követő munkanapig.

A hirdetményellenőrzés az alábbi esetekben kötelező:

- a közbeszerzési eljárást megindító felhívásnál,
- a koncessziós beszerzési eljárást megindító felhívásnál,
- tervpályázati kiírásnál,
- közbeszerzési eljárást meghirdető hirdetménynél,
- a fenti hirdetmények módosításánál,
- az ajánlattételi határidő meghosszabbításánál,
- a pályaművek benyújtására vonatkozó határidő meghosszabbításánál
- az eljárás eredményéről szóló tájékoztatónál,
- a tervpályázati eljárás eredményéről szóló tájékoztatónál,
- továbbá a szerződés módosításáról szóló tájékoztató esetében.

Minden más esetben nem kötelező, azonban kérhető a hirdetmény ellenőrzése.

Az ellenőrzésért az ajánlatkérőnek ellenőrzési díjat kell fizetnie, mely igazgatási szolgáltatási díjnak minősül.

A TED-en megjelenő hirdetmények

A hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység az általa megfelelőnek talált hirdetményt annak megküldését követően legkésőbb két munkanapon belül adja fel a TED-en történő közzétételre. A feladásra elektronikus úton kerül sor. A hirdetmény feladásának napjáról a hirdetmény ellenőrzésért felelős szervezeti egység a kérelmezőt a feladás napján elektronikus úton tájékoztatja. A hirdetmény közzétételén a TED-en történő közzétételt kell érteni, melyre a feladást követően legkésőbb öt napon sor kerül. Ezeket a hirdetményeket a Hatóság az Értesítőben is közzéteszi.

Az Értesítőben megjelenő hirdetések

A legfőbb különbség a TED-en megjelenő hirdetésekkel szemben, hogy a hirdetések közzétételére a Közbeszerzési Értesítőben kerül sor. Az ajánlatkérő azonban jogosult a hirdetésnek a TED-en történő közzétételét akkor is kérni, ha az adott közbeszerzésre nem vonatkozik ez a fajta közzétételi kötelezettség. Fontos hangsúlyozni, hogy ha az ajánlatkérő a TED-en történő közzétételt választja, az akkor sem vonja maga után eltérő eljárásrend alkalmazását.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás hirdetés közzététele nélkül indul, az ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Adatbázisban (KBA) az eljárás megindítását követően haladéktalanul regisztrálnia kell a hirdetés közzététele nélkül megindított eljárást.

A közbeszerzési eljárás megindítása eljárásfajták szerint

- **Az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárás szabályai (a Kbt. Második része)**
- **Nyílt eljárás** ajánlati felhívással indul, a hirdetés feladása az eljárás kezdő időpontja.
- **Meghívásos eljárás** részvételi felhívással indul, a hirdetés feladása az eljárás kezdő időpontja. Ez alól kivételt képez az előzetes tájékoztatót, az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetéssel, illetve az előminősítési hirdetéssel meghirdetett eljárás során küldött közvetlen részvételi felhívás. A közvetlen részvételi felhívást nem kell hirdetés útján közzétenni. Az eljárás kezdő időpontja ebben az esetben a közvetlen részvételi felhívás megküldése.
- **Innovációs partnerség** részvételi felhívással indul, a hirdetés feladása az eljárás kezdő időpontja. Ez alól kivételt képez az előzetes tájékoztatót, az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetéssel, illetve az előminősítési hirdetéssel meghirdetett eljárás során küldött közvetlen részvételi felhívás. A közvetlen részvételi felhívást nem kell hirdetés útján közzétenni. Az eljárás kezdő időpontja ebben az esetben a közvetlen részvételi felhívás megküldése.
- **Tárgyalásos eljárás** részvételi felhívással indul, a hirdetés feladása az eljárás kezdő időpontja. Ez alól kivételt képez az előzetes tájékoztatót, az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetéssel, illetve az előminősítési hirdetéssel meghirdetett eljárás során küldött közvetlen részvételi felhívás. A közvetlen részvételi felhívást nem kell hirdetés útján közzétenni. Az eljárás kezdő időpontja ebben az esetben a közvetlen részvételi felhívás megküldése.
- **Versenypárbeszéd** részvételi felhívással indul, a hirdetés feladása az eljárás kezdő időpontja. Ez alól kivételt képez az előzetes tájékoztatót, az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetéssel, illetve az előminősítési hirdetéssel meghirdetett eljárás során küldött közvetlen részvételi felhívás. A közvetlen részvételi felhívást nem kell hirdetés útján közzétenni. Az eljárás kezdő időpontja ebben az esetben a közvetlen részvételi felhívás megküldése.
- **Hirdetés közzététele nélküli tárgyalásos eljárás** ajánlattételi felhívással indul, az ajánlattételi felhívás megküldése az eljárás kezdő időpontja. A Kbt. 102. § (2) bekezdése (rendkívüli sürgősség) szerinti esetben az eljárás nem ajánlattételi felhívással, hanem tárgyalási meghívó megküldésével kezdődik. Ezek alól kivétel a Kbt. 98. § (4) bekezdés c)–d) pontja szerinti eljárások.

Tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetés közzététele nélküli tárgyalásos eljárás csak az e törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le. Az innovációs partnerség az e törvényben meghatározott célra alkalmazható. A közbeszerzési eljárás során nem lehet áttérni egyik eljárási fajtáról a másikra. Továbbá meg kell jegyeznünk, hogy ajánlatkérő alkalmazhatja a Kbt. XVI. Fejezetében szabályozott sajátos szerzési módszereket. Ennek megfelelően lehet keretmegállapodásos eljárást, dinamikus szerzési rendszert, elektronikus árlejtést, vagy elektronikus katalógust alkalmazni.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat – az eljárás során adott kiegészítő tájékoztatás és az egyes eljárásfajtáknál meghatározott eltérő esetek kivételével – az eljárást megindító felhívás közzétételének vagy megküldésének időpontjától köteles rendelkezésre bocsátani.

- **Az uniós értékhatárt el nem érő közbeszerzési eljárás szabályai (a Kbt. Harmadik része)**

A Kbt. Harmadik részére vonatkozó eljárások esetében ajánlatkérő az alábbi Kbt. 112. § szerinti lehetőségekkel élhet:

- a Kbt. 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy
- a Kbt. Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113–116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 117. §-a szerinti eljárás esetében ajánlatkérő nincs kötve a Kbt. Második része szerinti szabályokhoz, teljesen önálló szabályokat alakíthat ki az eljárásra vonatkozóan. A fent megjelölt jogszabály határozza meg az egyes kötöttségeket jelen eljárásfajta esetében. Eljárást megindító felhívás alkalmazása szükséges a fentebb részletezett felhívásfajták szerint. További feltétel, hogy a felhívást az ajánlatkérő a már említett külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetmény útján köteles közzétenni. Tehát a hirdetményes eljárásokhoz hasonlóan itt is a hirdetmény feladása lesz az eljárás, azon belül pedig ajánlattételi szakasz kezdő időpontja.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja olyan eljárásfajtákat foglal magába, melyek esetében a fent említett uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzések szabályait kell alkalmazni a Kbt. 113–116. §-aiban foglalt eltérésekkel az alábbiak szerint:

A Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti eljárás lehet nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárás. Valamennyi eljárás az eljárást megindító felhívással indul, az eljárást megindító felhívás megküldése az eljárás kezdő időpontja. Nyílt eljárás esetében ajánlattételi felhívásról, meghívásos és tárgyalásos eljárás esetében pedig részvételi felhívásról beszélhetünk. Ezen eljárásfajták megindítását megelőzi a Közbeszerzési Hatóság által közzétett összefoglaló tájékoztató. Az ajánlatkérő az eljárás megindításának napját legalább öt munkanappal megelőzően, de legfeljebb tizenkét hónapon belül köteles a Közbeszerzési Hatóság által elérhetővé tett elektronikus úton és módon a megindítandó eljárásról szóló összefoglaló tájékoztatót küldeni a Közbeszerzési Hatóságnak, amelyet a Közbeszerzési Hatóság a megküldést követően egy munkanapon belül a honlapján közzétesz. Látható, hogy a 113. § (1) bekezdése szerinti eljárásoknál nem kell hirdetményt feladni. A hirdetményt helyettesítendő, egy úgynevezett összefoglaló tájékoztató megküldése és közzététele szükséges, mely alapján az egyes gazdasági szereplők érdeklődésüket fejezhetik ki az eljárásban részvétel iránt. Ajánlatkérő az eljárást – valamennyi fent megnevezett eljárásfajta esetében – az eljárást megindító felhívás valamennyi érdeklődő gazdasági szereplőnek, valamint az általa megjelölt legalább három gazdasági szereplőnek történő megküldésével indítja meg. Az összefoglaló tájékoztató nem módosítható, így amennyiben más tartalommal kívánjuk a felhívást megküldeni, és ezáltal az eljárást megindítani, akkor az összefoglaló tájékoztatót a vissza kell vonni, és egy új összefoglaló tájékoztatót kell megküldeni, melynek tartalma a megküldendő felhívás tartalmával megegyezik. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat legkésőbb a felhívás megküldésének napján rendelkezésre bocsátja.

Fontos kiemelni, hogy az összefoglaló tájékoztatás nem alkalmazható és az ajánlatkérő hirdetmény feladásával köteles a közbeszerzési eljárását megindítani, ha:

- az építési beruházás becsült értéke a hétszázmillió forintot eléri vagy meghaladja;
- a 3. melléklet szerinti szolgáltatás becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja;
- az ajánlatkérő előzetes tájékoztatót, időszakos előzetes tájékoztatót vagy előminősítési hirdetményt alkalmaz eljárást meghirdető felhívásként.

A Kbt. 115. §-a szerinti eljárás csak a 300 millió forintot el nem érő becsült értékű építési beruházások esetén alkalmazható. Az ajánlatkérő – választása szerint – a közbeszerzési eljárást nyílt vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást folytathat le. Az eljárás ajánlattételi felhívás közvetlen megküldésével indul, melyet az ajánlatkérő legalább öt gazdasági szereplőnek köteles egyidejűleg, közvetlenül írásban megküldeni. Szükséges hangsúlyozni, hogy az ajánlatkérő ezeknél az eljárásoknál

is köteles biztosítani a nyilvánosság alapelvének érvényesülését. Ennek megfelelően az ajánlatkérő köteles honlapján és a Közbeszerzési Adatbázisban az eljárás megindításával egyidejűleg nyilvánosan közzétenni az eljárást megindító felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat.

XX.2. Kiegészítő tájékoztatás

Az eljárás megindítását követően megnyílik a lehetőség további eljárási cselekmények foganatosítására, így kiegészítő tájékoztatás kérésre is. Ennek keretében bármely érdeklődő gazdasági szereplő tájékoztatást kérhet ajánlatkérőtől, kérdéseket tehet fel az eljáráshoz kapcsolódóan. Fontos, hogy ezek a kérdések csak a közbeszerzési dokumentumokra vonatkozhatnak, és csak akkor van létjogosultsága, ha a gazdasági szereplő számára azok valamely része nem világos vagy nem egyértelmű. A kérdés(ek) csak írásban tehetők fel, uniós eljárás esetén – főszabály szerint – az ajánlattételi határidő lejártát megelőző tizedik napig. Ajánlatkérőnek a válaszokat az ajánlattételi határidő lejártá előtt legkésőbb hat nappal szükséges megadnia. Ezzel szemben a nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárásokban a kiegészítő tájékoztatás benyújtásának és az arra adandó válaszok megküldésének határideje nincsen konkrét határidőkkel szabályozva: az ajánlatkérőnek a beérkező kérdésekre a válaszokat ésszerű időben kell megadnia. Mindkét esetben fontos követelmény a válaszadás határidejével kapcsolatban, hogy az ajánlatkérő nem jogosult a kérdéseket „összegyűjteni” és azokat egyben megválaszolni. A kérdéseket beérkezésüket követően az ajánlatkérőnek haladéktalanul meg kell vizsgálnia és az arra adandó válaszokat is minél előbb szükséges írásban, valamennyi érdeklődőnek megadnia annak feltüntetése nélkül, hogy a kérdések mely érdeklődőtől érkeztek.

Amennyiben a kiegészítő tájékoztatást a jogszabály szerinti időben kérték, azonban az ajánlatkérő nem tudja azokat az előírt határidőben megadni, akkor az ajánlattételi vagy részvételi határidőt köteles meghosszabbítani. A határidő hosszabbítás mértékének a tájékoztatás tartalmához, annak jelentőségéhez kell viszonyulnia.

A Kbt. szabályozza az elkésett kérdések kapcsán irányadó szabályokat is. Ennek alapján, ha az ajánlatkérő a kérdések megválaszolását szükségesnek ítéli a megfelelő részvételi jelentkezés vagy ajánlat összeállításához, úgy jogosult a részvételi, illetve ajánlattételi határidő Kbt. 52. §-a és 55. §-a szerinti szabályok alapján történő meghosszabbítására. Ennek megfelelően az ajánlatkérőnek számolnia kell azzal, hogy a módosító hirdetményét még az eredeti határidő lejártá előtt feladja. A Döntőbizottság a [D.570/6/2017.](#) számú határozatában kimondta, hogy „az ajánlatkérő úgy tudja a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárásában jogszerűen módosítani az eljárást megindító felhívást, ha a Közbeszerzési Hatóságnak olyan időpontban küldi meg a módosító hirdetményt, hogy a Közbeszerzési Hatóság azt az eredeti ajánlattételi határidő lejártáig fel tudja adni. Az ajánlatkérőnek a módosító hirdetmény megküldésekor azzal is számolnia kell, hogy hiánypótlási eljárás felmerülésekor a jogszerűen hiánypótlott hirdetmény megküldésétől kell számítani a feladási határidőt és nem az eredeti hirdetmény megküldésétől.”

Fontos kiemelni, hogy a kiegészítő tájékoztatás csak és kizárólag a közbeszerzési dokumentumokban szereplő információk értelmezésére irányulhat, annak keretében az ajánlatkérőnek nincsen lehetősége sem további, a közbeszerzési dokumentumokban korábban nem szereplő információk megadására, sem a közbeszerzési dokumentumok bármilyen mértékű módosítására. Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat módosítja, úgy a módosítás szabályai szerint köteles eljárni.

XX.3. Előzetes vitarendezés

Az előzetes vitarendezés jogintézményének célja, hogy a közbeszerzési eljárás során történt jogsértéssel kapcsolatban ajánlattevő, részvételre jelentkező, érdekelt gazdasági szereplő, illetve egyéb érdekelt szervezet számára biztosítsa, hogy a jogvitát elkerülje és a sérelmét jogorvoslati eljárás igénybevétele nélkül a felek egymás között rendezzék. Az előzetes vitarendezés kapcsán azonban szükséges rögzíteni, hogy az nem előfeltétele a jogorvoslati eljárás megindításának, azonban a vitarendezési kérelem elkészítésére érdemes kellő hangsúlyt fektetni, hiszen az a későbbiekben egy jogorvoslati eljárás alapjául is szolgálhat.

Az előzetes vitarendezési kérelem előterjesztésére jogosultaknak két személyi köre különböztethető meg egymástól attól függően, hogy mely jogsértőnek tartott eljárási cselekménnyel kapcsolatban kerül sor a kérelem előterjesztésére.

Az egyik az eljárásban résztvevő részvételre jelentkezők és ajánlattevők köre, akik az írásbeli összegezés, illetve az ajánlatkérő bármely eljárási cselekménye vagy a közbeszerzési eljárásban keletkezett bármely dokumentum tartalma ellen jogosultak a vitarendezési kérelem előterjesztésére.

A másik kör az érdekelt gazdasági szereplők, a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamarák vagy érdek-képviselői szervezetek köre, akik az eljárást megindító felhívás, a közbeszerzési dokumentumok vagy azok módosításával kapcsolatban felfedezett vélt, vagy valós jogsérelem miatt jogosultak élni a vitarendezés lehetőségével.

A vitarendezés előterjesztésére nyitva álló határidőket is szabályozza a Kbt. Ennek megfelelően bármely érdekelt gazdasági szereplő vagy a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet az ajánlattételi, vagy részvételi határidő lejártáig a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárást meghirdető előzetes tájékoztatóban a részvételi szándék jelzésére meghatározott határidőig, míg a részvételre jelentkezők és az ajánlattevők a jogsértő eseményről való tudomásszerzést követő három munkanapon belül jogosult a kérelem benyújtására.

Nemzeti eljárásrendben a Kbt. megengedőbb szabályokat tartalmaz. Ekkor ugyanis az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártáig, a 113. § (1) bekezdés szerinti összefoglaló tájékoztatással kapcsolatban az érdeklődés jelzésére meghatározott határidő lejártáig kezdeményezhető előzetes vitarendezés. Amennyiben az előzetes vitarendezési kérelem a törvényi határidőn túl kerül benyújtásra, úgy azt az ajánlatkérő érdemi vizsgálat nélkül jogosult elutasítani.

Ajánlatkérő a vitarendezési kérelemre annak beérkezését követő 3 munkanapon belül köteles részletes, álláspontját alátámasztó választ adni. Ajánlatkérőnek lehetősége van hiánypótlás felhívást, felvilágosításkérést, vagy indokláskérést is alkalmazni, amennyiben a törvénysértést ezen a módon orvosolhatónak látja. Ebben az esetben hét munkanapos lesz a válaszadási határidő. A nyilvánosság érdekében az előzetes vitarendezési kérelemre adott választ valamennyi ajánlattevőnek, részvételre jelentkezőnek, érdekelt gazdasági szereplőnek, illetve egyéb érdekelt szervezetnek meg kell küldeni.

A Kbt. nemcsak a kérelem benyújtására jogosultak körét, a kérelem benyújtásának és az arra történő válaszadás határidejét, hanem a kérelem tartalmi követelményeit is meghatározza. A vitarendezési kérelemben a kérelmezőnek szerepeltetnie kell az írásbeli összegezés vagy egyéb dokumentum, vagy eljárási cselekmény jogsértőnek tartott elemét vagy elemeit, a kérelmező javaslatát, észrevételét, továbbá az álláspontját alátámasztó adatokat, tényeket, valamint az ezeket alátámasztó dokumentumokra történő hivatkozást.

A Kbt. a kérelem benyújtásának módja körében rögzíti, hogy azt elektronikus úton vagy faxon kell benyújtani, postai úton annak megküldése nem lehetséges.

XX.4. Ajánlattételi/részvételi határidő meghosszabbítása

Fontos és garanciális szabály, hogy az ajánlatok és a részvételi jelentkezések beérkezésére vonatkozó határidőt csak meghosszabbítani lehet, lerövidíteni nem.

Az ajánlattételi, illetve részvételi határidő meghosszabbítása minden esetben az eljárást megindító felhívás módosításával jár, mivel az ajánlattételi, illetve részvételi határidő az eljárást megindító felhívás kötelező tartalmi elemének minősül. Ennek megfelelően, amennyiben az ajánlattételi vagy részvételi határidő meghosszabbítására kerül sor, úgy ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás módosítására vonatkozó szabályokat köteles alkalmazni, melynek során a határidőt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések elkészítéséhez.

A Kbt. szabályozza azokat az eseteket, amikor az ajánlatkérő köteles az ajánlattételi vagy részvételi határidőt meghosszabbítani. Így, ha az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatást annak ellenére, hogy azt a gazdasági szereplő időben kérte, nem tudja az előírt határidőben teljesíteni, vagy ha a közbeszerzési dokumentumokat módosítja, akkor nem tekinthet el a határidő meghosszabbításától.

A kötelező határidő hosszabbítás alól azonban van egy kivétel. Ez az az eset, amikor a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem jelentős – azaz nem befolyásolja a részvételi jelentkezések vagy ajánlatok időben történő megfelelő előkészítését –, a módosítás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizedik napra, miközben, ha a módosításról hirdetményt kell feladni, annak feladása az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizennegyedik napra esik.

Az ajánlattevő és a részvételre jelentkező az ajánlattételi, továbbá részvételi határidő meghosszabbított határidejéig új ajánlat, illetve részvételi jelentkezés benyújtására jogosult. Ebben az esetben az elsőként benyújtott ajánlatot vagy részvételi jelentkezést visszavontnak kell tekinteni.

XX.5. Közbeszerzési dokumentumok módosítása

A Kbt. 55. §-a tartalmazza a felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentumok módosítására vonatkozó rendelkezéseket.

Amennyiben a felhívást hirdetmény útján tették közzé, akkor a módosításra is csak hirdetmény közzétételével kerülhet sor, melyben kell tüntetni azt is, ha a felhíváson kívül egyéb közbeszerzési dokumentumok is módosultak. A felhívást módosító hirdetményt a részvételi, illetve az ajánlattételi határidő lejártáig fel kell adni. További feltétel, hogy a módosítási szándékról a felhívás feladásával egyidejűleg tájékoztatni kell az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplőket. A módosító hirdetmény megjelenéséig a közbeszerzési eljárásban intézkedést tenni, döntéseket hozni, iratokat beadni nem lehet.

Abban az esetben, ha a felhívást vagy egyéb közbeszerzési dokumentumot nem tették hirdetmény útján közzé, akkor a módosításról az ajánlattételi határidő lejártáig egyidejűleg, közvetlenül kell tájékoztatni az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőket, vagy azokat a gazdasági szereplőket, akik az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték. A fenti szabályt megfelelően kell alkalmazni az ajánlatkérőnek a részvételi szakasszal kezdődő eljárásfajtáknál is. Fontos követelmény, hogy a közbeszerzési dokumentumok módosításait ugyanolyan módon és ugyanott kell elérhetővé tennie az ajánlatkérőnek, mint ahol és amilyen formában az eredeti dokumentumokat elérhetővé tette.

A Kbt. 55. § (6) bekezdése tartalmaz egy korlátot valamennyi felhívás és egyéb közbeszerzési dokumentum módosítása kapcsán. Ezen korlátozás alapján a módosítás nem eredményezheti a beszerzés tárgyára vagy a szerződés feltételeire vonatkozó feltételek olyan jelentőségű módosítását,

ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni vagy ajánlatot tenni, vagy a változást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több gazdasági szereplő is részt vehetett volna. Ez azt jelenti, hogy az ajánlattevő döntését az ajánlattételre vonatkozóan a módosítással befolyásolni nem lehet.

Fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy nemzeti eljárásrendben, a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti eljárás esetében az összefoglaló tájékoztatást módosítani nem, csak visszavonni lehet. Ennek azért van jelentősége, mert az összefoglaló tájékoztatás feltüntetett tartalmának meg kell egyeznie a felhívás tartalmával, tehát az összefoglaló tájékoztatásban szereplő információkon a felhíváson keresztül sem lehet változtatni. Csak olyan felhívás tartalma szerinti adatokat, információkat lehet módosítani a felhívásban, melyekre vonatkozóan adat vagy információ az összefoglaló tájékoztatásban nem szerepelt. A nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárások esetén is garanciális szabály, hogy a módosításról az eredeti ajánlattételi vagy részvételi határidő lejárta előtt közvetlenül, egyidejűleg írásban tájékoztatni kell azokat a gazdasági szereplőket, akiknek az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást megküldte, továbbá a hirdetménnyel induló eljárások esetén az ajánlatkérőnek a módosítási szándékáról, a módosító hirdetmény feladásáról is tájékoztatnia kell az érdeklődő gazdasági szereplőket.

XX.6. Felhívás visszavonása

A felhívás visszavonására kizárólag az ajánlatkérő és kizárólag a részvételi vagy az ajánlattételi határidő lejártáig jogosult.

Amennyiben az eljárást megindító felhívást az ajánlatkérő hirdetményben közzétette, úgy az eljárás visszavonása is jogszerűen csak hirdetménnyel történhet meg. A hirdetmény közzététele nélkül induló eljárásokban a visszavonás is történhet hirdetmény feladása nélkül, azonban mindkét esetben nélkülözhetetlen az az ajánlatkérői magatartás, mely szerint az eredeti határidő lejárta előtt egyidejűleg, közvetlenül tájékoztatja az eljárás iránt érdeklődőket, illetve a részvételre/ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőket az eljárás visszavonásáról.

Dr. Kun Dávid

XXI. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK II. (BONTÁS, BÍRÁLAT ÉS ÉRTÉKELÉS)

XXI.1. Bontás

A Kbt. 50. § (2) bekezdése rendelkezik az eljárást megindító felhívás tartalmáról. Ennek keretében a Kbt. kifejezetten kimondja, hogy a felhívásnak tartalmaznia kell különösen a részvételi jelentkezések, illetve az ajánlatok felbontásának idejét, illetve a bontáson jelenlétre jogosultak körét.

Az ajánlatok vagy a részvételi jelentkezések felbontását az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártának időpontjában kell megkezdeni. A Döntőbizottság a [D.872/4/2016.](#) számú határozatában is kimondta, hogy a Kbt. egyértelmű utasítást tartalmaz az ajánlatkérők részére, hogy az ajánlattételi (részvételi) határidő lejártának időpontjában kell az ajánlatok bontását megkezdeni. Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban ezen időpontot megelőzően kezdi meg az ajánlatok bontását, úgy a jogsértés nyilvánvalóan megállapítható.

A bontáson kizárólag az ajánlatkérő, az ajánlattevők (részvételre jelentkezők), valamint az általuk meghívott személyek, továbbá – a közbeszerzéshez támogatásban részesülő ajánlatkérő esetében – a külön jogszabályban meghatározott szervek képviselői és személyek lehetnek jelen. A jelenlévő személyek jogosultak arra, hogy a felolvasólapba betekintsenek.

Az ajánlatok bontásakor az ajánlatkérő képviselőjében eljáró személynek ismertetnie kell az ajánlattevők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét), valamint azokat a megajánlásokat, amelyek az értékelési szempontok alapján értékelésre kerülnek. Részvételi jelentkezések esetében csak a részvételre jelentkezők nevét, címét (székhelyét, lakóhelyét) szükséges ismertetni, ugyanis megajánlásokról a részvételi szakaszban – figyelemmel arra, hogy az eljárás ezen szakaszában ajánlat benyújtása tilos – még nem beszélhetünk. A Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti eljárásban ajánlatkérőnek a bontáskor ismertetnie kell továbbá, hogy mely gazdasági szereplőknek küldte meg saját kezdeményezésére az eljárást megindító felhívást.

A bontás megkezdése előtt ismertethető a rendelkezésére álló fedezet összege is. Ez csupán egy lehetőség, a Kbt. a fedezet ismertetését nem teszi kötelezővé az ajánlatkérők számára. Amennyiben az ajánlatkérő úgy dönt, hogy a fedezetet a bontáson nem kívánja ismertetni, úgy a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenségi okkal sem jogosult élni, vagyis az ajánlatkérő az eljárást nem nyilváníthatja arra tekintettel eredménytelennek, hogy a rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez.

A bontásról az ajánlatkérő jegyzőkönyvet köteles készíteni, melyet öt napon belül meg kell küldenie az ajánlattevőknek, illetve részvételi jelentkezőknek. Az elkésett jelentkezéseket és ajánlatokat az ajánlatkérő köteles felbontani annak érdekében, hogy az elkésett ajánlattevő nevét és székhelyét megállapíthassa és az elkésettségről a jegyzőkönyvet kiállíthassa és megküldhesse.

Azon közbeszerzési eljárásokban, melyek még nem a közbeszerzési eljárások lebonyolítását támogató elektronikus közbeszerzési rendszeren (EKR) keresztül kerülnek lebonyolításra, a részvételi

jelentkezések és az ajánlatok felbontásának ideje azonos a részvételi, illetve ajánlattételi határidő lejártának időpontjával.

Az EKR-ben bonyolított eljárásokban azonban a benyújtás határideje és a bontás időpontja egymástól elkülönül. Az ajánlatokat vagy részvételi jelentkezéseket tartalmazó iratok felbontását az EKR ugyanis az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát követően, kettő órával később kezdi meg. Az ajánlatnak vagy részvételi jelentkezésnek az ajánlattételi, illetve a részvételi határidő lejártának időpontjáig kell elektronikusan beérkeznie. A beérkezés időpontjáról az EKR visszaigazolást küld. Az elektronikusan benyújtott ajánlatok vagy részvételi jelentkezések felbontását az EKR végzi úgy, hogy a bontás időpontjában az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések az ajánlatkérő számára hozzáférhetővé válnak.

A bontás helyét – ahogyan az ajánlat, illetve a részvételi jelentkezés benyújtásának címét is – a felhívásban pontosan meg kell jelölni, hogy hol kerül sor a részvételi jelentkezések, ajánlatok felbontására. EKR-ben bonyolított eljárások esetén ezt az információt csak abban az esetben kell feltüntetni, ha valamely okból nem elektronikusan történik az ajánlattétel. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő nyilvános bontást sem tart, így ez esetben a bontáson jelenlétre jogosultak körének meghatározása sem releváns.

XXI.2. Bírálat és értékelés

A közbeszerzési eljárás célja, hogy az ajánlatkérői elvárásokat leginkább teljesíteni képes érvényes és az ajánlatkérő számára legkedvezőbb ajánlattevő kerüljön kiválasztásra az eljárásban, mely kiválasztásra a bírálat és értékelés eredményeképpen kerülhet sor. Elsőként szükségesnek tartjuk rögzíteni a bírálat és az értékelés közötti alapvető különbséget: bírálat keretében a közbeszerzési dokumentumoknak való megfelelést kell vizsgálni, míg értékelés keretében az érvényes ajánlatok sorrendje alakul ki.

Általános szabály, hogy az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálásakor az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a felhívásban, az egyéb közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. **Ajánlatkérő már a felhívás elkészítése során eldöntheti, hogy a Kbt. 69. §-a szerinti bírálatot, vagy a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdése szerinti fordított bírálatot alkalmazza.** A Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően ugyanis a nyílt eljárásban az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban rendelkezhet úgy, hogy a bírálatnak az aránytalanul alacsony ár vagy költség vizsgálatára vonatkozó részét az ajánlatok értékelését követően végzi el. Ebben az esetben csak a legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő – és ha az összegezésben meg kívánja nevezni, a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő – tekintetében vizsgálja az ár vagy költség aránytalanul alacsony voltát, és alkalmazza szükség esetén a 72. § szerinti eljárást. Ha az ajánlattevő ajánlata aránytalanul alacsony ár vagy költség miatt érvénytelennek bizonyul, az értékelési sorrendben a következő ajánlattevő a helyébe lép és a szükséges bírálati cselekményeket ennek megfelelően kell elvégezni. Ennek során tehát már csak az érvényes ajánlatok kapcsán végez az ajánlatkérő bírálati cselekményeket.

A Kbt. 69. §-a szerinti bírálat három részre osztható fel. Az első lépcső az **előzetes bírálat** (69. § (2) bekezdés), a második az **értékelés** (69. § (3) bekezdés), a harmadik az **igazolások bekérése** (69. § (4) bekezdés).

Az **előzetes bírálat** során az ajánlatkérő elsőként megvizsgálja a határidőben beérkezett ajánlatokat, illetve részvételi jelentkezéseket mind formai, mind tartalmi szempontból. A Kbt. 69. § (2) bekezdése konkretizálja az ajánlatok érvényességi vizsgálata körébe tartozó ajánlatkérői lépéseket. E szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat érvényes és mely érvénytelen. E körben az ajánlatkérő elvégzi az alkalmassági követelmények és a kizáró okok előzetes ellenőrzését,

továbbá vizsgálja az ajánlat megfelelőségét is, melynek keretében a Kbt. 71-72. § szerinti bírálati cselekmények (hiánypótlásra felszólítás, felvilágosítás nyújtására vonatkozó felszólítás, számítási hiba javítása, aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalás esetén indokoláskérés) elvégzésére is köteles.

Amennyiben ennek körében az ajánlatkérő megállapítja valamely részvételre jelentkező vagy ajánlattevő érvénytelenségét, úgy arról az ajánlatkérő köteles közbenső döntést hozni, hiszen a Kbt. 69. § (3) bekezdése alapján ajánlatkérő csak és kizárólag a „megfelelőnek talált ajánlatokat” értékelheti. A megfelelőség tekintetében a Kbt. ugyanis visszautal a Kbt. 69. § (2) bekezdésében foglaltakra, mely szerint megfelelőnek a nem érvénytelen és kizáró okok hatálya alatt sem álló, azaz az érvényes ajánlattevők ajánlata tekinthető.

Mivel az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint a legkedvezőbbnek ítélt ajánlattevőt köteles felhívni az igazolások benyújtására, az érvénytelenség és kizáró okok 69. § (2) bekezdése szerinti megállapítása pedig szükségképpen meg kell, hogy előzze ezen értesítést, utóbbiakkal kapcsolatos döntések tekintetében pedig a Kbt. 79. § (1) bekezdéséből adódóan a három munkanapos határidő az irányadó, a közbenső döntés meghozatala és közlése szükségszerű.

A jogszabályból, továbbá a fentebb hivatkozottakból is következik, hogy az ajánlatkérőnek javasolt – a Kbt.-ben egyebekben nem szabályozott – közbenső döntést hozni az értékelést megelőzően az ajánlatok, részvételi jelentkezések érvénytelenné nyilvánításáról, illetve valamely gazdasági szereplő kizárásáról. Az érvénytelen, illetve kizárt jelentkezők és ajánlattevők jogorvoslati joga ugyanis már a közbenső döntés meghozatalát követően megnyílik és lehetőségük van már az eljárás ezen szakaszában jogaikat érvényesíteni. Amennyiben az ajánlatkérő ilyen közbenső döntést nem hoz, úgy ezen ajánlattevők csak az eljárást lezáró döntés meghozatalát követően juthatnak abba a helyzetbe, hogy az esetleges jogsértések esetükben reparálásra kerülhessenek. A közbenső döntés alkalmazásával az ajánlatkérő is csökkentheti annak a veszélyét, hogy egy esetlegesen eredményesen lezárt eljárás – az eljárásban korábban nem orvosolt jogsértés miatt – mégis megghiúsul.

A második lépcsőben ajánlatkérő az érvényes és megfelelő ajánlatokat értékeli (Kbt. 69. § (3) bek.). Az értékelés alapján az ajánlattevők az általuk tett megajánlások szerint kerülnek sorbarendezésre a legkedvezőbbtől a legkedvezőtlenebbig. Az értékelést ajánlatkérő a felhívásban, és egyéb közbeszerzési dokumentumokban meghatározott értékelési szempontok alapján, az előre meghatározott számítási módszerrel végzi el. Célszerű az értékelésről, és a kialakult sorrendről bírálóbizottsági jegyzőkönyvet készíteni.

A Kbt. 69. § (4) bekezdése szabályozza a harmadik lépcsőfokot, ami alapján az ajánlatkérő felhívja legkedvezőbbnek tekinthető, vagy a legkedvezőbbnek tekinthető és a sorrendben azt követő meghatározott számú ajánlattevőt a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint keretszám esetén az objektív kritériumok igazolására. Az ajánlatkérő az összegezésben csak akkor nevezheti meg a második legkedvezőbb ajánlattevőt, ha az eljárást lezáró döntés meghozatalát megelőzően őt is felhívta az igazolások benyújtására. Az e bekezdés szerinti lehetőséggel az ajánlatkérő akkor élhet, ha az értékelés módszerét figyelembe véve valamelyik ajánlat figyelmen kívül hagyása esetén az ajánlattevők egymáshoz viszonyított sorrendje nem változik.

Ettől a sorrendtől az ajánlatkérő – amennyiben nem él a fordított bírálat lehetőségével – eltérni nem jogosult, melyet a Döntőbizottság több esetben, így például a [D.74/2017.](#) számú és a [D.76/2017.](#) számú határozataiban is kimondott.

Kétség esetén bármely ajánlattevő felhívható az igazolások benyújtására. Ha ugyanis az ajánlatkérőnek a részvételi jelentkezések és az ajánlatok bírálata során alapos kétsége merül fel valamely gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan, bármikor öt munkanapos határidő tűzésével kérheti az érintett ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, hogy nyújtsa be az igazolásokat.

Ha ajánlattevő ajánlatában már benyújtotta az igazolásokat, akkor nem szükséges az ajánlatkérőnek felhívnia az igazolások benyújtására, hanem úgy kell tekinteni, mintha a 69. § (4) bekezdése szerinti felhívásra már benyújtotta volna azokat. Ajánlatkérő az igazolások vizsgálatát

követően határozhat úgy, hogy hiánypótlási felhívást, vagy felvilágosításkérést bocsát ki, hasonlóan az előzetes bírálatnál írtaknál. Az a legkedvezőbb ajánlattevő lesz a nyertes ajánlattevő, melynek ajánlata érvényes, és megfelelően benyújtotta valamennyi szükséges igazolást. A bírálóbizottságnak eljárást lezáró bírálóbizottsági jegyzőkönyvet kell készítenie, mely tartalmazza a bírálóbizottság szakvéleményét, és a döntési javaslatát, esetlegesen a bírálati lapokat. Ezek alapján kell meghoznia a döntést a döntéshozónak, mely döntéséről az összegezés megküldésével tájékoztatja az eljárásban résztvevőket.

Dr. Kun Dávid

XXII. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK III. (DÖNTÉSHOZATAL, TÁJÉKOZTATÁS AZ AJÁNLATKÉRŐ DÖNTÉSEIRŐL ÉS AZ EZEKHEZ KAPCSOLÓDÓ ELŐZETES VITARENDEZÉS)

XXII.1. Döntéshozatal

A döntéshozatal egy igen fontos pontja a közbeszerzési eljárásnak. Ennek során az ajánlatkérőnek rendelkeznie kell a részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők érvényességéről, érvénytelenségéről, kizáró okok hatálya alatt állásáról, illetőleg az eljárás eredményességéről vagy eredménytelenségéről.

A döntéshozatali mechanizmus első eleme, hogy az ajánlatkérő meghatározza, hogy az eljárás során ki vagy kik azok a személyek, illetőleg melyik az a testület, amely vagy akik a döntéshozatalért felelősek. Erről az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szabályzatban vagy a felelősségi rendben (mely a szabályzat része is lehet) kell rendelkeznie.

Elengedhetetlen hangsúlyozni, hogy a döntést meghozó személyek nem lehetnek a bírálóbizottság tagjai. Testületi döntéshozatal esetén is a döntéshozó kizárólag tanácskozási joggal rendelkező személyt delegálhat a bírálóbizottságba.

Fentiekből adódóan le kell tehát szögezni, hogy az adott közbeszerzési eljárás döntéshozója minden esetben határozottan el kell, hogy különüljön a bírálóbizottságtól. Az előírás természetesen a minél függetlenebb és pártatlanabb döntéshozatali mechanizmus érdekében került bevezetésre.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az közbenső döntés keretében jogosult és egyben köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Amennyiben az ajánlatkérő megállapítja valamely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelenségét, vagy valamely ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező kizáró okok hatálya alatt állását, úgy köteles **közbenső döntés** keretében erről dönteni és a döntés meghozatalát követően mielőbb, de legkésőbb három munkanapon belül írásban tájékoztatni valamennyi eljárásban résztvevőt.

Az ajánlatkérő az eljárás vagy az eljárás részvételi szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamint valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról szintén rendelkezni köteles. Erre részvételi jelentkezések esetén a részvételi szakaszt lezáró összegezésben, míg az ajánlattételi szakaszban az ezt lezáró összegezésben köteles a résztvevőket tájékoztatni.

A fent meghatározott tájékoztatási kötelezettségét ajánlatkérő a bírálat befejezésekor, a [44/2015. \(XI. 2.\) MvM rendelet](#)ben meghatározott minta szerint írásbeli összegezés elkészítésével és annak minden ajánlattevő, a részvételi szakasz lezárása esetén a részvételre jelentkezők részére egyidejűleg, telefaxon vagy elektronikus úton történő megküldésével teljesíti.

XXII.2. Döntéshozatalhoz kapcsolódó előzetes vitarendezés

Az ajánlatkérő által meghozott közbenső döntéssel, illetőleg részvételi szakaszt vagy az eljárást lezáró döntést megtestesítő összegezéssel szemben az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező – ha álláspontja szerint az egészben vagy részben jogsértő –, jogosult a közbenső döntés meghozatalát, illetőleg az összegezés megküldését követő 3 munkanapon belül előzetes vitarendezési kérelem előterjesztésére.

Ajánlatkérő a vitarendezési kérelemre annak beérkezését követő 3 munkanapon belül köteles részletes, álláspontját alátámasztó választ adni. Ajánlatkérőnek lehetősége van hiánypótlás felhívást, felvilágosításkérést, vagy indoklaskérést is alkalmazni, amennyiben a törvénysértést ilyen módon orvosolhatónak látja. Ebben az esetben hét munkanapos lesz a válaszadási határidő. A benyújtott hiánypótlás, felvilágosítás, illetőleg indoklás függvényében az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy a korábbi döntését fenntartja, vagy jogosult azt megváltoztatni. A döntés megváltoztatása keretében rendelkezhet úgy, hogy a korábban nyertesként kihirdetett ajánlattevőnek megállapítja érvénytelenségét, vagy megállapítja másik ajánlattevő nyertességét, sőt, akár – amennyiben ennek a törvényi feltételei fennállnak, úgy – az eljárás eredménytelenségéről is rendelkezhet.

Az ajánlatkérő, amennyiben a korábbi döntését megváltoztatja, vagy azt bármilyen szempontból módosítja, úgy köteles új eljárást lezáró döntést hozni és az összegezését az új tartalmú döntésnek megfelelően módosítani. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy az új döntés meghozatalának, illetőleg az összegezés módosításának határidejét a Kbt. rögzíti, arra az ajánlattevők részére történő megküldésétől számított huszadik napig, a részvételi szakaszcól készült összegezés esetén az ajánlattételi határidő lejártáig egy alkalommal kerülhet sor.

Az előzetes vitarendezési kérelem benyújtását a jelentkezők, illetve az ajánlattevők részéről gyakorta előzi meg iratbetekintés iránti kérelem. Iratbetekintésre azonban kizárólag az összegezés megküldését követően kerülhet sor, közbenső döntés kiküldését követően nem. A törvény az iratbetekintésre nyitva álló határidőt a Kbt. 45. §-ában ugyan nem szabályozza, de ha az ajánlattevők jogaiknak törvényes határidőn belül érvényt kívánnak szerezni, úgy az összegezés megküldését követő 10 napon belül az iratbetekintésre sor kell hogy kerüljön, hiszen ebben az esetben a betekintés időpontja minősül a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjának, melyhez igazodik a jogorvoslati kérelem szubjektív benyújtási határideje is. Fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontja kizárólag az ajánlatokba történő betekintést említi, azonban ezen rendelkezést meglátásunk szerint megfelelően alkalmazni kell a részvételi szakaszban történő összegezés megküldését követően történő iratbetekintés során is.

Dr. Kun Dávid

XXIII. ÉRVÉNYTELENSÉG ÉS EREDMÉNYTELENSÉG

A közbeszerzési eljárás lefolytatása során az ajánlatkérő egyaránt köteles dönteni a részvételi jelentkezések, illetve ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenségéről, továbbá az eljárás eredményéről vagy eredménytelenségéről.

Fontos hangsúlyozni, hogy az ajánlatkérő mind az érvénytelenséget, mind az eredménytelenséget kizárólag a törvényben taxatív felsorolt okok alapján és kizárólag akkor jogosult és egyben köteles dönteni, ha az abban rögzített feltételek fennállása kétséget kizáró módon megállapíthatók.

Az ajánlatkérő döntéséről, így az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül köteles írásban tájékoztatni az eljárásban résztvevő jelentkezőket és ajánlattevőket.

XXIII.1. Az érvénytelenségről általánosságban

A Kbt. szabályozási rendszerében a jogalkotó az alapvető fontosságú rendelkezések körében határozta meg, hogy az ajánlatkérőnek a felhívásban és a dokumentációban kell meghatároznia az ajánlatadás feltételeit. Az ajánlattevőknek az érvényes ajánlattételük érdekében úgy kell benyújtaniuk ajánlataikat, hogy valamennyi ajánlatkérői előírást teljesítsenek. Az ajánlatkérőt az ajánlatok bírálata során az a kötelezettség terheli, hogy az ajánlatokat megvizsgálja érvényességük szempontjából. Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (1) bekezdése köteles elvégezni a közbeszerzési eljárásban benyújtott részvételi jelentkezések, ajánlatok érvényességi vizsgálatát, melynek keretében meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A részvételi jelentkezések, illetve az ajánlatok érvénytelensége kizárólag abban az esetben kerülhet jogszerűen megállapításra, ha az ajánlatkérő a bírálat és értékelés során maradéktalanul eleget tett a Kbt.-ben meghatározott kötelezettségeinek és – amennyiben arra a törvényben foglaltaknak megfelelően lehetősége van – biztosította a hiánypótlás(oka)t, minden ellentmondást és felmerülő aggályt tisztázott, és mindezeket követően egyértelműen és kétséget kizáróan megállapítható, hogy a benyújtott jelentkezés vagy ajánlat nem felel meg az ajánlatkérői előírásoknak és jogszabályi feltételeknek.

Fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a részvételi jelentkezés vagy az ajánlat csak akkor nyilvánítható érvénytelenné, ha valamely olyan feltételnek, előírásnak nem felel meg, amelyet az ajánlatkérő a felhívásában és a dokumentációjában előre, egyértelműen meghatározott. Ahogyan azt a Döntőbizottság a [D.18/2018.](#) számú határozatában is kimondta, „amennyiben valamely feltétel

nem kellően pontos vagy ellentmondásos, az nem eshet az ajánlattevő terhére, ahhoz jogszerűen az érvénytelenség jogkövetkezménye nem fűződhet.”

Szükséges rögzíteni, hogy a Kbt. 73. §-ában meghatározott érvénytelenségi okok köre taxatív, az ajánlatkérőnek nincsen jogszerű lehetősége arra, hogy valamely olyan ok miatt állapítsa meg a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő érvénytelenségét, mely a Kbt. 73. §-ában nem szerepel. Az ajánlatkérő a Kbt. szerinti érvénytelenségi okok törvényi tényállását nem jogosult bővíteni. Emellett szintén lényeges elem, hogy ha a részvételi jelentkezés, illetve ajánlat több okból is érvénytelen, úgy ajánlatkérő valamennyi érvénytelenségi okot köteles feltüntetni és azokat részletes indokolással alátámasztani. A részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők csak akkor tudják a döntés jogszerűségét és annak részükről történő elfogadhatóságát vizsgálni (és a jogorvoslati jogukat megfelelően gyakorolni), ha az ajánlatkérő egyértelműen a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő tudomására hozza, hogy az általa benyújtott jelentkezésben, valamint ajánlatban, a hiánypótlásokban és benyújtott indokolásokban, tájékoztatásokban szereplő mely adatokat vette figyelembe, vagy kért, de esetlegesen nem közölt mely adatok hiányára alapította a jelentkezés vagy ajánlat érvénytelenségét.

XXIII.2. Az érvénytelenség okai

A Kbt. 73. § (1) bekezdés a) pontja

Amennyiben a részvételi jelentkezést, vagy ajánlatot a részvételi, illetve ajánlattételi határidő lejártát követően nyújtja be a jelentkező, illetve ajánlattevő, úgy az ajánlatkérő köteles azt érvénytelenné nyilvánítani. Ennél az érvénytelenségi oknál az ajánlatkérő nem élhet Kbt. 71. §-a szerinti hiánypótlás jogintézményével, a részvételi jelentkezés, illetve ajánlat ezen hibája nem kiküszöbölhető, hiszen az idő visszaforgatására nincsen lehetősége az ajánlatkérőnek, a késedelem a jelentkező, ajánlattevő részéről nem kimenthető. E tekintetben az ajánlatkérő semmilyen jellegű igazolást, indokot nem fogadhat el annak érdekében, hogy a részvételi jelentkezést, illetve ajánlatot érvényessé nyilváníthassa. A részvételi jelentkezésnek, illetve az ajánlatnak legkésőbb az ajánlattételi határidő lejártáig az ajánlatkérő által megjelölt helyen igazoltan az ajánlatkérő rendelkezésére kell állnia, az ajánlatkérő képviselőjének birtokában kell lennie. Az ezzel kapcsolatos valamennyi kockázatot – így például a más helyiségben történő leadást, az elirányítást, elvesztést vagy az ezek következtében fellépő késedelmet – a részvételre jelentkező, illetve az ajánlattevő köteles viselni.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontja

Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták.

Ajánlatkérő köteles megállapítani a részvétel jelentkezés, illetve az ajánlat érvénytelenségét, ha a kizárás az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt érinti, vele szemben áll fenn valamely, ajánlatkérő által előírt kizáró ok.

Ezen érvénytelenségi ok alapja a Kbt. 74. § (1) bekezdésében rögzített szabályozás, melynek alapján az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az eljárásból azt az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, aki

- a kizáró okok hatálya alá tartozik, vagy
- részéről a kizáró ok az eljárás során következett be.

Amennyiben a fenti feltételek bármelyike fennáll, úgy az ajánlatkérő köteles a kizárási döntés és emiatti érvénytelenség megállapítására. E körben az ajánlatkérőnek – az a) pontban foglaltakhoz hasonlóan – szintén nincsen mérlegelési jogköre.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés c) pontja

A c) pont szerinti érvénytelenségi ok megállapítására akkor jogosult és egyben köteles az ajánlatkérő, ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezete (személye) a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja, vagy az adott eljárásban felmerült magatartása alapján Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárásra került.

E pontban tehát azok a kizárási okok szerepelnek, amelyeknél a kizárás nem az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, hanem az általuk bevont gazdasági szereplőket érintik. Ajánlatkérőnek nincsen mérlegelési jogköre, amennyiben a részvételre jelentkező, vagy ajánlattevő által bevont szervezet (személy):

- az adott eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat, illetve hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tesz, vagy a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének, amennyiben
- a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az ajánlatkérőnek a kizárásra, az alkalmasság fennállására, az ajánlat műszaki leírásnak való megfelelőségére vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és
- a gazdasági szereplő szándékosan szolgáltatott hamis adatot vagy tett hamis nyilatkozatot, vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen fel kellett volna ismernie, hogy az általa szolgáltatott adat a valóságnak, illetve nyilatkozata a rendelkezésére álló igazolások tartalmának nem felel meg.
- a bevont szervezet vonatkozásában az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott eljárásban megkísérelte jogtalanul befolyásolni az ajánlatkérő döntéshozatali folyamatát, vagy olyan bizalmas információt kísérelt megszerezni, amely jogtalan előnyt biztosítana számára a közbeszerzési eljárásban, vagy korábbi közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárásból ebből az okból kizárták, és a kizárás tekintetében jogorvoslatra nem került sor az érintett közbeszerzési eljárás lezárulásától számított három évig.

Fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet a Kbt. 71. § (4) bekezdésében foglalt jogalkotói előírásra, mely szerint – a fentiek közül – kizárólag a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok hatálya alatt álló, alkalmasság igazolására bevont gazdasági szereplő vagy alvállalkozó helyett jogosult a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő más gazdasági szereplő megnevezésére. Ajánlatkérő pedig köteles a Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja hatálya alatt álló gazdasági szereplő kizárására.

Amennyiben a részvételre jelentkező, illetve az ajánlattevő a korábbi, Kbt. 62. § (1) bekezdés j) pontja szerinti kizáró ok hatálya alatt álló, alkalmasság igazolására bevont gazdasági szereplő vagy alvállalkozó helyett hiánypótlás keretében nem von be új gazdasági szereplőt, vagy a hiánypótlást teljesíti ugyan, de ennek keretében nem megfelelő gazdasági szereplőt von be, úgy az szintén a részvételi jelentkezés, illetve ajánlat érvénytelenségéhez vezet. Ajánlatkérőnek azonban ekkor már nem a c) pont szerinti érvénytelenséget, hanem a d) vagy e) pont szerinti – ezzel kapcsolatban a d) pont szerinti érvénytelenségi oknál fejtjük ki részletesen álláspontunkat – érvénytelenséget kell megállapítania.

A törvény tehát a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok fennállása esetén nem enged jogot a részvételre jelentkezőnek, illetve ajánlattevőnek arra, hogy a kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő helyett új szereplőt vonjon be. Ebben az esetben tehát, ha a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő az adott szervezet hiányában nem tudja igazolni alkalmasságát, úgy ajánlatkérő köteles megállapítani a 73. § (1) bekezdés d) pontja szerinti érvénytelenséget, figyelemmel arra, hogy az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek.

A fentiekben leírtak hasonlóan igazak abban az esetben is, amikor az értékeléshez bemutatott szakember egyben alkalmasságot is igazol.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja

Az ajánlatkérő köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani, ha a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő alkalmatlansága megállapítható, azaz a jelentkező, illetve ajánlattevő valamely, ajánlatkérő által előírt alkalmassági minimumkövetelménynek nem felel meg.

A d) pont szerinti érvénytelenséget köteles az ajánlatkérő abban az esetben is megállapítani, ha a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő „nem igazolta megfelelően” az alkalmassági követelményeknek való megfelelést.

Kérdésként merülhet fel, hogy mit takar pontosan a „nem igazolta megfelelően” kifejezés: magába foglalja-e annak az esetét, ha a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő a konkrét hiánypótlási felhívás ellenére sem nyújtotta be az előírt feltételeknek megfelelően az alkalmasságát, azaz adott esetben nem csatolta a szakemberek szakmai önéletrajzát, vagy a megfelelő referenciamunkát, illetve annak igazolását. Az egyik jogalkalmazói álláspont szerint ebben az esetben az ajánlatkérőnek a d) pont szerinti érvénytelenséget kell megállapítania, mondván, kifejezetten ennek érdekében került ezen érvénytelenségi ok kibővítésre, illetve ezen rendelkezés ebbe a pontba beemelésre.

A másik álláspont szerint, amennyiben a részvételre jelentkező, vagy ajánlattevő a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tesz eleget, azt nem teljesíti, úgy ajánlatkérő – meglátásunk szerint helytelenül – a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségi okot jogosult és egyben köteles megállapítani, mely szerint a jelentkezés vagy ajánlat nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Fontosnak tartjuk továbbá annak vizsgálatát, hogy a d) pont szerinti érvénytelenség második félmondata kizárólag csak az igazolási szakaszhoz kapcsolódóan állapítható-e meg. Meglátásunk szerint a „nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést” nem kizárólagosan az igazolási szakasz vonatkozásában alkalmazható. Az eljárás első szakaszában a Kbt. 67. § (1)-(2) bekezdése értelmében a nyilatkozási elv érvényesül: a részvételre jelentkezők, illetve ajánlattevők a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés tekintetében az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatukat kötelesek benyújtani. Ajánlatkérő – a Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdése szerint – az ebben foglaltak alapján vizsgálja a részvételre jelentkezők, illetve az ajánlattevők alkalmasságát, kizáró okok hatálya alatt nem állását.

Amennyiben az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt tartalom hiányos, vagy abban nem egyértelmű kijelentés található, úgy ajánlatkérő köteles alkalmazni a Kbt. 71. §-a szerinti hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés jogintézményét. Amennyiben a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő a hiánypótlásnak vagy felvilágosítás kérésnek nem vagy nem megfelelően tesz eleget, úgy ajánlatkérő az eljárás ezen szakaszában is a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja szerinti érvénytelenségi okot köteles megállapítani és nem a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerintit, figyelemmel arra, hogy az alkalmassági követelménynek való megfelelésről nem tud egyértelműen és kétséget kizáróan meggyőződni.

A Döntőbizottság maga is ezt a jogalkalmazói gyakorlatot erősíti és ítéli megfelelőnek, figyelemmel arra, hogy a [D.1043/18/2016.](#) számú határozatában kimondta, hogy a kérelmezők az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását a törvényes határidőn belül nem teljesítették, ezért esetükben fennállt, hogy az alkalmassági feltétel alátámasztottsága az előírt igazolás hiányában nem volt megállapítható, melyre tekintettel az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására a Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontjában foglaltakra tekintettel jogszerűen került sor.”

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja

Ajánlatkérő ezen pont szerinti érvénytelenség megállapítására abban az esetben jogosult, ha a részvételi jelentkezés vagy az ajánlat egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott

feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

Ide tartozik minden olyan eset – a c) és d) pontban kifejtettek kivételével – amikor a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő a hiánypótlást egyáltalán nem vagy nem megfelelő tartalommal teljesítette, vagy a felvilágosítást nem adta meg, vagy az nem volt alkalmas az az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat tartalmának tisztázására. Ajánlatkérő ebben az esetben ugyanis – figyelemmel a Kbt. 71. § (6) bekezdésében rögzített kétszeres hiánypótlás tilalmára – nem jogosult ugyanarra a hiányra vonatkozóan ismételt hiánypótlást küldeni, vagy felvilágosítást kérni, az ajánlatkérő csak az eredetileg benyújtott ajánlatot, részvételi jelentkezést veheti figyelembe az elbírálás során, mely ily módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Ajánlatkérő szintén Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenséget köteles megállapítani, ha az ajánlat nem felel meg azoknak a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó kollektív szerződés, illetve a 4. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő.

Az érvénytelenségi okok szigorúan értelmezendő zárt taxációnak minősülnek, azaz – ahogyan azt korábban is már említettük –, az ajánlatkérő nem jogosult azok körét bővíteni. Az e) pont szerinti érvénytelenségi ok azonban ad némi mozgásteret az ajánlatkérőnek: az ajánlatkérő jogosult ugyanis meghatározni az érdemi ajánlattétel feltételeit. Amennyiben ezeknek a feltételeknek a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő hiánypótlást, illetve felvilágosítást követően sem felel meg, úgy az ajánlatkérő köteles megállapítani az e) pont szerinti érvénytelenséget. Az „egyéb” fogalom nem jelenti azt azonban, hogy bármely, az ajánlatkérő által nem megfelelőnek értékelt tény, adat, körülmény érvénytelenséget okozhat. Az érvénytelenség kimondása ebben az esetben is csak a törvényi feltételrendszer teljesülése esetén állhat fenn és nem jelenti azt, hogy bármely visszásság, ajánlatkérő által nem megfelelőnek értékelt helyzet érvénytelenséget okozhat.

Az e) pont szerinti érvénytelenség megállapítására abban az esetben is jogosult az ajánlatkérő, ha a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő jelentkezése, illetve ajánlata nem felel meg a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. Ennek keretében azonban ajánlatkérő csak és kizárólag azon jogszabályi előírásoknak való megfelelés vizsgálatára jogosult, melyet vagy melyeket az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásában, vagy a közbeszerzési dokumentumokban szerepeltetett. Az ajánlat/részvételi jelentkezés jogszabályoknak való megfelelésével kapcsolatban a Fővárosi Ítéltábla [3.Kf.27.005/2009/7.](#) számú ítéletében kifejtette, hogy „a jogszabályoknak való megfelelés nem értelmezhető akként, hogy valamennyi releváns jogszabályi rendelkezés betartásának ellenőrzésére felhatalmazást kap az ajánlatkérő. Ez az alapelvek sérelmét jelentő értelmezés lenne, hiszen az ajánlattevőknek teljes biztonsággal tudniuk kell, milyen követelményeket kell teljesíteniük az érvényes ajánlattételhez.”

A Kbt. ezen pontja kifejezetten rögzíti továbbá, hogy ajánlatkérő nem jogosult a részvételi jelentkezés és az ajánlat érvénytelenségét megállapítani az ajánlatkérő által előírt formai követelmények be nem tartása miatt. Fontosnak tartjuk kiemelni az „ajánlatkérő által előírt formai követelmények” fordulatra felhívni a figyelmet: ennek alapján az ajánlatkérő a Kbt. által meghatározott formai követelményeknek való nem megfelelés miatt engedi az érvénytelenség megállapítását. A Kbt. 68. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a nem elektronikusan benyújtott részvételi jelentkezés és ajánlat esetében, az ajánlatot és a részvételi jelentkezést egy példányban, írásban és zártan kell benyújtani. Amennyiben a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő nem írásban, illetve zárt csomagolásban nyújtja be jelentkezését vagy ajánlatát, az ajánlatkérő – hiánypótlás elrendelése nélkül – köteles megállapítani az e) pont szerinti érvénytelenséget.

Kbt. 73. § (1) bekezdés f) pontja

Az üzleti titokká minősítést a korábbi Kbt. nem szabályozta olyan részletezettséggel, mint ahogyan azt a hatályos közbeszerzési törvény teszi. Ennek megfelelően a korábbi Kbt. nem társított az üzleti titokhoz kapcsolódóan érvénytelenségi okot sem. A Kbt. 44. §-a részletesen szabályozza, hogy mely esetekben és milyen módon jogosult és köteles a gazdasági szereplő az ajánlatban, részvételi jelentkezésben, hiánypótlásban vagy felvilágosításban, valamint a 72. § szerinti indokolásban elhelyezett iratok nyilvánosságra hozatalát megtiltani.

Amennyiben a gazdasági szereplő nem a hivatkozott rendelkezéseknek megfelelően rendelkezik az egyes adatok, információk üzleti titokká nyilvánításáról és a jogszabályi követelményeket nem tartja be, úgy az ajánlatkérő hiánypótlás keretében köteles felhívni az érintett gazdasági szereplőt a megfelelő tartalmú dokumentum és üzleti titokká minősítés indokolásának benyújtására.

Ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező:

- valamely adatot a Kbt. 44. § (2)-(3) bekezdésébe ütköző módon minősít üzleti titoknak és ezt az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően sem javítja; vagy
- a 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás a hiánypótlást követően sem megfelelő,

akkor az ajánlatkérő köteles megállapítani a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő f) pont szerinti érvénytelenségét.

Ezen új érvénytelenségi ok tekintetében joggyakorlat még nem áll rendelkezésre, fontos azonban felhívni a figyelmet arra, hogy a gazdasági szereplőknek kellő körültekintéssel kell eljárniuk az üzleti titok kérdésében.

Kbt. 73. § (2) bekezdése

Amennyiben az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, úgy az ajánlatkérő köteles megállapítani az ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségét.

E tekintetben fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet a Kbt. 72. §-a vonatkozásában leírtakra, továbbá arra, hogy az ajánlatkérő az indokolás, kiegészítő indokolás tartalmi összeállítására, illetve az aránytalanul alacsony ár vizsgálata során kellő körültekintéssel köteles eljárni. Gyakorta fordul ugyanis elő az az eset – így többek között a [D.478/18/2017.](#) számú, a [D.248/13/2017.](#), valamint a [D.695/33/2016.](#) számú döntőbizottsági határozatban leírtak alapján is –, hogy az ajánlatkérő olyan okokra hivatkozással állapítja meg az ajánlat érvénytelenségét, melyet nem vagy nem kellő részletességgel vizsgált.

Kbt. 73. § (3) bekezdése

A Kbt. 73. § (3) bekezdése alapján a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha a részvételre jelentkező ajánlatot tesz.

A Kbt. 66. § (3) bekezdésében a jogalkotó kifejezetten rögzíti, hogy a részvételi jelentkezésben a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot. A Kbt. 73. § (3) bekezdése szerinti érvénytelenségi ok elvi alapja, hogy amennyiben a részvételi jelentkezők már a jelentkezésükben jogosultak lennének ajánlatot tenni, ez alkalmas eszköz lehetne az ajánlatkérő befolyásolására, hiszen az ajánlattételi feltételeket és a szerződéses rendelkezéseket már ennek ismeretében alakíthatná ki, veszélyeztetve akár az esélyegyenlőség elvének érvényesülését is.

A Döntőbizottság konzekvens joggyakorlata alapján – melyet a [D.311/16/2017.](#) számú határozatában leírtak is alátámasztanak – az ajánlatkérőknek nincs joguk annak mérlegelésére, hogy a részvételi jelentkező által részvételi szakaszban tett ajánlati elem milyen helyzet vagy körülmény megteremtésére alkalmas, amennyiben az ajánlatnak minősül, úgy kizárólag az érvénytelenné nyilvánítás mellett dönthet. Kimeríti az ajánlattételt, ha a részvételre jelentkezők bármely értékelési szempontra, illetve részszepontra megajánlást tesznek.

Kbt. 73. § (4) bekezdése

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen az ajánlat különösen, ha nem felel meg azoknak a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó kollektív szerződés, illetve a 4. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő.

A Közbeszerzési Hatóság – a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által minden évben rendelkezésére bocsátott adatszolgáltatás alapján – tájékoztatást tesz közzé honlapján a Magyarországon egyes ágazatokban alkalmazandó kötelező legkisebb munkabérről.

Kbt. 73. § (6) bekezdése

A Kbt. 73. § (6) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles az ajánlat érvénytelenségének Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján történő megállapítására, ha

- az ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség fennállása ellenére visszavonta;
- az ajánlattevő az ajánlati biztosítékot határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre;
- az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előre meghatározott egy olyan összeget, amelyet meghaladó árat vagy költséget tartalmazó ajánlatot a bírálat során érvénytelenné fog nyilvánítani, és az ajánlat ezen összeget meghaladja.

Fontosnak tarjuk felhívni a figyelmet, hogy a Kbt. 73. § (6) bekezdésében rögzített érvénytelenségi okok fennállta esetén ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenséget köteles megállapítani: mindhárom ok az e) pont szerinti érvénytelenség speciális eseteként került meghatározásra a jogalkotó által.

Kbt. 73. § (6) bekezdés a) pontja: az ajánlati kötöttség fennállása ellenére visszavont ajánlat

Az ajánlati kötöttség tartalmát, fennállásának időtartamát, megsértésének jogkövetkezményeit illetően az általános, polgári jogi jogintézménytől eltérően a Kbt. speciális, kógens szabályozást tartalmaz.

Az ajánlati kötöttség beálltának időpontjától kezdődően az ajánlatkérő nem módosíthatja a felhívásban és közbeszerzési dokumentumokban, míg a részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő a jelentkezésében, illetve ajánlatában foglaltakat.

Anyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van.

A meghívásos eljárásban az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától van kötve.

A tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve.

Az ajánlatkérő köteles az ajánlatokat az ajánlati kötöttség időtartama alatt elbírálni. Az ajánlattevők az ajánlati kötöttség beálltát követően – annak lejártáig – nem jogosultak az ajánlatuk visszavonására.

Az ajánlati kötöttség időbelisége nem korlátlan: a kötöttség időtartamát az ajánlatkérő nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetén, valamint, ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – nappal hosszabb időtartamban.

Az ajánlati kötöttség meghosszabbításának lehetőségét a Kbt. ugyancsak szigorú jogi keretek között szabályozza. A Kbt. 70. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérő felkérheti az ajánlattevőket ajánlataiknak meghatározott időpontig történő további fenntartására, ha az ajánlatok elbírálását nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kötöttség fennállása alatt sor kerüljön. Az ajánlati kötöttség kiterjesztése

azonban nem haladhatja meg az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot.

A Döntőbizottság [D.695/33/2016.](#) számú határozatában kifejtett álláspontja szerint az ajánlati kötöttség kiterjesztett időtartamának lejtartát követően, a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kötöttség jogintézményének keretein kívül, a közbeszerzési eljárás eredményes befejezése érdekében az ajánlatkérő és az ajánlattevők egyfajta konszenzust alakíthatnak ki, és biztosíthatják a jogszerű szerződéskötés lehetőségét. Ez esetben nincs akadálya annak, hogy az ajánlattevő, mint ahogyan a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja is megfogalmazza, az ajánlati kötöttség lejárta esetén is fenntartsa az ajánlatát.

Ha valamelyik ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontját követően az eljárás további részében az értékelés során ajánlatát figyelmen kívül kell hagyni. Az ajánlati kötöttség eredeti időtartamának lejártát követően a jogalkotó az ajánlattevőre bízta annak eldöntését, hogy fenn kívánja-e tartani az ajánlatát a továbbiakban. Ajánlattevő ezen, ajánlat fenn nem tartására vonatkozó nyilatkozata alapján az ajánlata érvénytelenségét sem jogosult megállapítani az ajánlatkérő.

Az ajánlati kötöttség időtartama alatt visszavont ajánlat jogkövetkezményeit azonban köteles viselni az ajánlattevő: így az ajánlat érvénytelenségének megállapítása mellett az ajánlati biztosíték elvesztését, ha az eljárásban ajánlati biztosíték nyújtásának kötelezettsége is előírásra került az ajánlatkérő részéről. Ebben az esetben ugyanis az ajánlati biztosítékot az ajánlattevő köteles azt az ajánlati kötöttség beálltaig a felhívásban meghatározott mértékben az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani. Ha az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség időtartamát meghosszabbítja és az ajánlattevő úgy dönt, hogy ajánlatát az ajánlati kötöttség meghosszabbított idejére is fenntartja, úgy köteles az addig érvényes biztosítékkal megegyező biztosíték fenntartására is.

Ha az ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség ideje alatt visszavonja, az ajánlati biztosíték teljes összege az ajánlatkérőt illeti meg, annak visszakövetelésére az ajánlattevő nem jogosult.

Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja: az ajánlati biztosíték határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben történő rendelkezésre bocsátása

Amennyiben az ajánlattevő az az ajánlati biztosítékot határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre, úgy ajánlatkérő köteles az ajánlat érvénytelenségének megállapítására.

E körben fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet, hogy az ajánlati biztosíték befizetésének igazolására szolgáló dokumentum hiánypótlás keretében pótolható hiányosság – azzal, hogy ha a hiánypótlás nem vezet eredményre, az a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségre vezet –, azonban, ha az ajánlattevő a biztosítékot határidőre nem, vagy az előírt mértéknél alacsonyabb összegben bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére, úgy ez a hiányosság, hiba hiánypótlás keretében sem válik kiküszöbölhetővé, hiszen visszamenőleges hatállyal az ajánlattevő nem tud gondoskodni az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásáról, illetőleg az összeg ajánlattételi határidő lejártára visszamenőleges hatállyal történő pótlásáról.

A Kbt. 54. § (1) bekezdésében rögzített részvétel folyamatossága, a kötöttség megtartásának tartós jellege, valamint az 54. § (7) bekezdésben szereplő meghosszabbított fenntartási kötelezettségből adódik, hogy a biztosítéknak nem csupán a rendelkezésre bocsátás pillanatában, de folyamatosan az ajánlati kötöttség ideje alatt is fenn kell állnia. Amennyiben a biztosíték megszakad, az ajánlati kötöttség ideje alatt megszűnik, úgy az szintén érvénytelenséget eredményez.

A biztosítéknak az ajánlati kötöttség ideje alatt kell fennállnia, azaz, ha az ajánlattevő az eredeti ajánlati kötöttség idejének lejártát követően az ajánlatát nem kívánja fenntartani, úgy a kötöttség megszűnésével a biztosíték folyamatos rendelkezésre bocsátásának kötelezettsége is megszűnik, mely érvénytelenséget tehát nem okoz.

Kbt. 73. § (6) bekezdés c) pontja: az eljárást megindító felhívásban előre meghatározott összeget meghaladó megajánlás miatti érvénytelenség

Új érvénytelenségi okként határozza meg a jogalkotó, ha az ajánlattevő az eljárást indító felhívásban meghatározott összegnél magasabb árat vagy költséget tartalmazó ajánlatot tesz.

Az ajánlatkérő azonban nem önkényesen jogosult az érvénytelenségi ok alkalmazására. Kizárólag akkor jogosult élni ezen jogával, ha az eljárást megindító felhívásában előre, mindenki számára megismerhető módon meghatározott egy összeget és ezzel kapcsolatban kifejezetten rögzítette, hogy az ezen összeg feletti megajánlásokat érvénytelenné nyilvánítja. Az ajánlatkérőnek az összeg meghatározáskor figyelemmel kell lennie a közbeszerzési alapelvekre, az eljárás becsült értékére és fedezetére is.

Kbt. 74. §-a szerinti kizárás

A Kbt. 74. § (1) bekezdése szerinti kizárás mérlegelési jogot nem megengedően az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a kizárási döntés meghozatalát abban az esetben, ha az ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet (személy) a Kbt. 62. §-ának – illetve, ha az ajánlatkérő előírta, a Kbt. 63. §-ának – hatálya alá tartozik, vagy ha részükről a hivatkozott kizáró okok valamelyike az eljárás során következett be. A Kbt. 74. § (1) bekezdése szerinti kizárás feltételeiről a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltaknál már részletesen szoltunk.

A Kbt. 74. § (2) bekezdésében rögzített feltételek – ellentétben az (1) bekezdésben foglaltakkal – mérlegelési jogot biztosítanak az ajánlatkérő számára: az ajánlatkérő dönthet arról, hogy kirekeszti az érvényes ajánlattétel lehetőségeiből mindazon országok ajánlattevőit és/vagy áruit, amelyek nem uniós székhelyűek, vagy részben vagy egészben nem uniós származású árut ajánlanak meg.

Fentieknek megfelelően az ajánlatkérő jogosult kizárni az eljárásból

- azt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, aki számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani,
- azt az ajánlattevőt, aki ajánlatában olyan származású árut ajánl, amely számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani.

A Kbt. 2. § (5) bekezdése kimondja, hogy az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Az Európai Unión kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani.

XXIII.3. Az eredménytelenségről általánosságban

A közbeszerzési eljárás a kimenetelét illetően eredményes vagy eredménytelen lehet. Az ajánlatkérő – hasonlóan az érvénytelenség megállapításához – kizárólag a törvényben taxatív módon meghatározott esetekben nyilváníthatja eredménytelenné az eljárást: azaz kizárólag akkor, ha a Kbt. 75. § (1)-(2) bekezdésében felsorolt valamely konkrét eredménytelenségi ok vagy eredménytelenné nyilvánítási körülmény fennáll. Ennek hiányában az ajánlatkérő nem jogosult eredménytelenné nyilvánítani a közbeszerzési eljárást.

A Kbt. 79. § (1) bekezdése alapján – amennyiben a közbeszerzési eljárás eredménytelenül zárul – az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás eredménytelenségéről, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető

leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

Az eredménytelenségi okok tekintetében megkülönböztethetünk automatikus, ajánlatkérői mérlegeléstől független eredménytelenné nyilvánítási eseteket (Kbt. 75. § (1) bekezdése) és az ajánlatkérő döntését igénylő eredménytelenné nyilvánítási eseteket (Kbt. 75. § (2) bekezdése).

XXIII.4. Részajánlattétel eredménytelensége

Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban biztosítja a részekre történő ajánlattételt, úgy az egyes eredménytelenségi okok fennállásának feltételeit is részenként jogosult és egyben köteles vizsgálni. Ebből fakadóan előfordulhat, hogy az egyes részek egymástól eltérő okból nyilvánítja eredménytelenné az ajánlatkérő és az is, hogy csak egyes részek vonatkozásában állnak fenn az eredménytelenné nyilvánítás feltételei, míg más részek vonatkozásában az eljárás eredményesen zárul.

A jogalkotó ugyanakkor számol a lehetőséggel is, hogy elképzelhető olyan eset is, amikor az egyik vagy akár több rész eredménytelensége olyan kihatással van a teljes eljárásra, hogy az ajánlatkérő részéről nem észszerű döntés az eredményes rész tekintetében való szerződéskötés. A Kbt. 75. § (5) bekezdésének második fordulata erre tekintettel lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy amennyiben bármely rész eredménytelensége esetén már nem áll érdekében a szerződések megkötése, az eljárást valamennyi rész tekintetében eredménytelenné nyilváníthassa. Az ajánlatkérő ezzel a lehetőséggel azonban csak akkor élhet, ha az eljárást megindító felhívásban előre jelezte ennek lehetőségét, és meg is indokolta azt.

Itt kívánjuk megjegyezni továbbá, hogy – a Kbt. 37. § (1) bekezdésének h) pontja és 37. § (2) bekezdése alapján – ajánlatkérő abban az esetben is köteles az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény közzétételére, ha a közbeszerzési eljárás – vagy annak valamelyik része – eredménytelenül zárul. Ebben az esetben az ajánlatkérő az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról szóló ajánlatkérői döntést követő tíz munkanapon belül köteles hirdetményét megküldeni közzétételre. A közbeszerzési eljárás e hirdetmény közzétételével zárul le.

Kbt. 75. § (1) bekezdése szerinti eredménytelenségi esetek

Kbt. 75. § (1) bekezdés a) pontja

Eredménytelen a közbeszerzési eljárás, ha abban nem nyújtottak be ajánlatot vagy több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában részvételi jelentkezést.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás azért eredménytelen, mert abban nem nyújtottak be jelentkezést, vagy ajánlatot, az ajánlatkérő köteles felülvizsgálni a kiválasztott eljárásfajta megfelelőségét, továbbá az eljárásban előírt és elvárt feltételeket, hiszen a jelentkezők, illetve ajánlattevők távolmaradásának oka lehet az is, hogy olyan feltételeket támasztott az ajánlatkérő, amelyek visszatartották az érdeklődőket vagy az ajánlatkérő nem biztosította megfelelően az eljárásban való részvétel lehetőségét.

Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja

Eredménytelen az eljárás, ha abban kizárólag érvénytelen ajánlatot vagy részvételi jelentkezést nyújtottak be. Az ajánlatkérőnek a benyújtott részvételi jelentkezést és az ajánlatot meg kell vizsgálnia abból a szempontból, hogy azok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Amennyiben az ajánlatkérő a vizsgálat eredményeképpen megállapítja valamely ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenségét, úgy – a Kbt. 79. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – az érvénytelenné nyilvánításról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül valamennyi ajánlattevőt, illetve részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni köteles.

Ezen eredménytelenségi okra tehát az ajánlatkérőnek nincsen ráhatása, az érvénytelenség megállapítása törvényi kötelezettsége az ajánlatkérőnek, e tekintetben – ha kétséget kizáróan megállapítást nyert, hogy a benyújtott jelentkezés vagy ajánlat nem felel meg az ajánlatkérői előírásoknak és jogszabályi feltételeknek – az ajánlatkérőnek nincsen mérlegelési jogköre.

Valamennyi részvételi jelentkezés, illetve ajánlat érvénytelensége esetén alkalmazhatja az ajánlatkérő ezen eredménytelenségi okot. A [D.82/6/2017.](#) számú határozatában a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően járt el akkor, amikor az eljárás eredménytelenné nyilvánításáról döntött, amikor még volt érvényes ajánlattevő az eljárásban. „Mindaddig, amíg van érvényes ajánlat addig fel kell hívni a legkedvezőbbnek ítélt ajánlattevő kiesése esetén a következő legkedvezőbbnek ítélt ajánlattevőt az igazolások benyújtására. Ezen szabályozás mentén értékelhető a Kbt. 75. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti eredménytelenségi ok.”

A jogalkotó az érvénytelen jelentkezésekből, illetve ajánlatokból fakadó eredménytelenségre, mint nem várt helyzetre (a jelentkezések, illetve az ajánlatok hiányából, továbbá az érvényes jelentkezések, illetve az ajánlatok hiányából fakadó) tekintettel, a továbbra is fennálló beszerzési igény mielőbbi kielégítése érdekében lehetővé teszi a tárgyalásos eljárás alkalmazását: az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be.

Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pontja

Eredménytelen a közbeszerzési eljárás abban az esetben is, ha az eljárásban benyújtott minden ajánlat tekintetében lejárt az ajánlati kötöttség és egyetlen ajánlattevő sem tartja fenn ajánlatát.

Az ajánlati kötöttség jogintézményéről, annak jelentőségéről korábban már részletesen szoltunk. A leírtakat – az ismétlés igénye nélkül – továbbra is irányadónak tekintjük.

A Kbt. 70. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül, az ajánlati kötöttség időtartama alatt köteles elbírálni. Ha az ajánlatkérő az elbírálást nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kötöttség fennállása alatt sor kerüljön, felkérheti az ajánlattevőket ajánlataiknak meghatározott időpontig történő további fenntartására. Az ajánlattevők ez esetben maguk jogosultak eldönteni, hogy ajánlataikat fenn kívánják-e tartani a meghosszabbított ajánlati kötöttség időtartamára vagy sem. Amennyiben az ajánlattevő ajánlatát nem tartja fenn, az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontját követően az eljárás további részében az értékelés során ajánlatát figyelmen kívül kell hagyni.

Ha tehát az eljárás lefolytatásának határidejét – az eredményes befejezés érdekében végzendő eljárási cselekmények lefolytatásának kötelezettsége vagy az ajánlatkérő esetleges késlekedése miatt – az ajánlatkérő kénytelen meghosszabbítani, az akár az eljárás eredménytelenségét is prognosztizálhatja.

Kbt. 75. § (2) bekezdése szerinti eredménytelenségi esetek

Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja

Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha:

- az ajánlattételi (részvételi) határidő lejártát követően,
- az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt,

- a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

A fentiekben felsorolt feltételek konjunktívak, bármelyik feltétel hiánya esetén az ajánlatkérő nem állapíthatja meg az eredménytelenséget a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján.

Az első feltétel objektív határidőhöz köti a rendelkezés alkalmazhatóságát, melynek alapján a további törvényi követelményeknek, eseménynek az ajánlattételi vagy a részvételi határidőt követően kell bekövetkezniük.

A második feltételnek két eleme van. Egyfelől az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső körülménynek kell bekövetkeznie. E körben 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 (*vis major*). A második feltétel másik eleme az, hogy a körülmény, esemény az ajánlatkérő által előre nem látható okból következett be, azt az ajánlatkérő objektív okból nem látta, nem láthatta előre.

A harmadik konjunktív feltétel az, hogy a fenti körülmények miatt az ajánlatkérő a szerződés megkötésére, teljesítésére nem lenne képes, vagy a szerződéstől való elállásnak, szerződés felmondásának lenne helye.

A fenti együttes feltételeket minden egyes közbeszerzési eljárásban, az ott felmerült konkrét körülmények, tények alapján kell megvizsgálni.

Nem elegendő tehát pusztán annak igazolása, hogy az ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált, vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Az utaló szabályra tekintettel további feltételek maradéktalan teljesülése is szükséges.

A szerződés megkötésére, illetve a teljesítésére képtelenné válás hátterében a jogszabályhelyet tartalommal kitöltő 53. § (4) bekezdése értelmében – saját forrásból finanszírozott közbeszerzési eljárás esetén – az ajánlattételi (részvételi) határidő lejártát követően beállott, az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény állhat. Ugyancsak eredménytelenséghez vezet, ha ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

A Döntőbizottság a [D.287/14/2017.](#) számú határozatában megerősítette, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján csak akkor nyilváníthatja eredménytelenné a közbeszerzési eljárást, amennyiben azt bizonyítja, hogy ő maga vált képtelenné a szerződés megkötésére vagy teljesítésére, vagy olyan körülmény állt be, amelynek következtében az ő érdekkörében merült fel olyan ok, amelynek következményeként a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

A Kbt. a feltételes közbeszerzés jogintézményét is az eredménytelenné nyilvánítás okaként jelölheti meg.

Feltételes közbeszerzésről akkor beszélhetünk, ha az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban kifejezetten felhívta a gazdasági szereplők figyelmét arra, hogy amennyiben valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény a részvételi, vagy ajánlattételi határidőt követően következik be, úgy az ajánlatkérő jogosult az eljárását eredménytelenné nyilvánítani.

Szintén feltételes közbeszerzésről van szó, ha az ajánlatkérő támogatásra irányuló igényt (pályázatot, projektjavaslatot, támogatás szerződés-módosítást vagy változásbejelentést) nyújtott be vagy fog benyújtani – függetlenül attól, hogy sor került-e már a támogatás pályázati felhívásának megjelenésére – és az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény el nem fogadását, vagy az igényelnél kisebb összegben történő elfogadását olyan körülménynek tekinti, amely miatt az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja.

A Kbt. 75. § (3) bekezdése alapján, ha a jelen pontban rögzített 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.

Itt kívánjuk felhívni a figyelmet arra, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges fedezet kiegészítésére az eljárás folyamán, az eljárást lezáró döntés meghozataláig jogosul az ajánlatkérő. Így tehát, „ha az ajánlatkérő más forrásból – átcsoportosítással stb. – tudja biztosítani a szerződés fedezetét, nem kell, hogy kötelezően alkalmazza ezen eredménytelenségi indokot. Ez a jogszabályhely tehát csupán a lehetőségét teremti meg annak, hogy az ajánlatkérő abban az esetben, ha az anyagi fedezet mértékére tekintettel nem megfelelő ajánlatok érkeztek, akkor az eljárást eredménytelenné nyilvánítsa.⁶²

Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja

Az eljárás eredménytelenné nyilvánítható, ha a rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel. Erre azonban csak és kizárólag akkor van jogszerűen lehetősége az ajánlatkérőnek, ha az eljárást megindító hirdetmény feladásakor az elektronikus hirdetménykezelő rendszerben (kérelem) rögzített adattal, vagy a közbeszerzési eljárás során dokumentált, legkésőbb a végleges ajánlatok bontása előtt az ajánlattevőkkel vagy részvételre jelentkezőkkel közölt adattal, elektronikus árlejtés esetén az árlejtés megkezdését megelőzően az elektronikus rendszerben rögzített adattal igazolta a rendelkezésre álló fedezet összegét. Ennek célja, hogy a fedezet összege előzetesen, még az eredményhirdetést megelőzően megismerhető legyen, továbbá elkerülhetővé váljon, hogy a fedezet összegének esetleges manipulálásával az ajánlatkérő befolyásolhassa a nyertes ajánlattevő személyét. Ily módon az ajánlattevők számára kiszámíthatóvá válik a szóban forgó eredménytelenné nyilvánítási eset alkalmazása.

Amennyiben tehát az ajánlatkérő a bontást megelőzően nem ismertette a fedezet összegét, vagy az eljárást megindító hirdetmény feladásakor nem rögzítette azt az elektronikus hirdetménykezelő rendszerben, a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenné nyilvánítási ok nem alkalmazható.

Ezen eredménytelenségi oknál is irányadó, hogy ha az ajánlatkérő más forrásból – átcsoportosítással stb. – tudja biztosítani a szerződés fedezetét, nem kell, hogy kötelezően alkalmazza ezen eredménytelenségi indokot.

Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontja

Az ajánlatkérő abban az esetben is jogosult az eljárást eredménytelennek nyilvánítani, ha valamelyik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekményt követ el.

A tekintetben, hogy az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekmény megvalósulását milyen részvételre jelentkezői vagy ajánlattevői magatartás meríti ki, a törvény nem ad eligazítást. Mindig az adott közbeszerzési eljárás jellemzőire tekintettel szükséges ennek a körülménynek a vizsgálata.

Az ajánlatkérők az ajánlatok érvényességi vizsgálata körében nemcsak a Kbt. és ajánlatkérő tételes előírásainak való megfelelést kötelesek vizsgálni, hanem a Kbt. 2. § (1) bekezdésében meghatározott és a közbeszerzési eljárás egészére vonatkozóan megkövetelt magatartást is. A Kbt. és az ajánlatkérő tételes követelményei ugyanis nem terjednek, terjedhetnek ki minden lehetséges ajánlattevői magatartásra, azonban ettől függetlenül a külön nem szabályozott eljárási cselekmények csak akkor tekinthetők jogszerűnek, ha nem valósítják meg a verseny tisztaságának a sérelmét.

A verseny tisztaságának és átláthatóságának biztosítására vonatkozó követelmény a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás,

⁶² D.571/2012.

összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerje el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költség hatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytatassanak le ajánlati áraik tekintetében.

A Döntőbizottság [D.242/10/2015.](#) számú határozatában megállapította, hogy a különböző ajánlattevők részéről benyújtott, azonos tartalmú szakmai ajánlatok benyújtása sérti a verseny tisztaságát. Az ajánlattevők kötelezettsége, hogy a saját, általuk összeállított ajánlatot nyújtsák be és az egymástól eltérő ajánlatok közötti verseny a bírálati szempont szerinti értékelésben dőljön el.

Kbt. 75. § (2) bekezdés d) pontja

Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő valamely döntését, és az ajánlatkérő új közbeszerzési eljárás lefolytatását határozza el vagy eláll az eljárás lefolytatásának szándékától. Fontos hangsúlyozni, hogy az ajánlatkérő nem nyilváníthatja eredménytelenné az eljárást akkor, ha a jogszerűtlen eljárást lezáró döntés megsemmisítését követően jogszerű döntés meghozatalával az eljárás jogszerűsége helyreállítható.

Az ajánlatkérőnek tehát gondosan mérlegelnie kell, hogy eljárást lezáró döntése megsemmisítése esetén van-e reális lehetősége új, jogszerű döntés révén az eljárás jogszerűségét helyreállítani. Amennyiben nincs, úgy az eljárását köteles eredménytelenné nyilvánítani.

Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja

Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével – egy szakaszból álló eljárásban vagy több szakaszból álló eljárás ajánlattételi (párbeszéd) szakaszában nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot), vagy több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidőben legalább két részvételi jelentkezést.

Az e) pont szerinti érvénytelenség a korábbi Kbt. szabályozásban nem szerepelt, azt a 2016. évi CLX. törvény 24. §-a iktatta be, 2017. január 1-ei hatállyal.

A Kbt. szintén 2017. január 1. napjától hatályos 75. § (6) bekezdésének első fordulója a fentiekkel összefüggésben főszabályként rögzíti, hogy ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban köteles megadni, hogy alkalmazza-e az adott eljárásban a 75. § (2) bekezdés e) pontját.

A főszabályhoz képest speciális szabályként rögzíti a Kbt. 75. §-a (6) bekezdésének második és harmadik fordulója, hogy a közbeszerzésekért felelős miniszter az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát megelőzően előírhatja a 195. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérők számára, valamint a támogatásban részesülő, a közbeszerzésekért felelős miniszter által jogszabály alapján ellenőrzött beszerzés vonatkozásában bármely ajánlatkérő számára a 75. § (2) bekezdés e) pontjának kötelező alkalmazását oly módon, hogy megfelelő időtartam álljon az ajánlatkérő rendelkezésére a szükséges intézkedések megtételére. Ebben az esetben az eljárást megindító felhívást az ajánlatkérő köteles a 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok alkalmazását feltüntetve módosítani.

A fentiekben foglaltak alapján, amennyiben a közbeszerzésekért felelős miniszter az ajánlatkérő számára előírja a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjának kötelező alkalmazását, az ajánlatkérőnek nem pusztán az a kötelezettsége, hogy az érintett eredménytelenségi okot feltüntesse az eljárást megindító felhívásban, hanem az is, hogy az eljárását eredménytelenné nyilvánítsa, amennyiben – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével – egy szakaszból álló eljárásban vagy több szakaszból álló

eljárás ajánlattételi (párbeszéd) szakaszában nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot), vagy több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidőben legalább két részvételi jelentkezést.

Kbt. 75. § (2) bekezdés f) pontja

Amennyiben a közbeszerzéshez támogatást nyújtó vagy a közbeszerzések jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzését végző szerv megállapítása szerint súlyos jogsértés történt, és a közbeszerzési eljárás szabályai szerint ajánlatkérőnek már nincs lehetősége az eljárás jogszerűségét helyreállítani, az ajánlatkérő az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja.

Ezen eredménytelenségi ok vonatkozásában joggyakorlat még nem áll rendelkezésre, így ennek hiányában kérdéses, hogy miként köteles az ajánlatkérő eljárni abban az esetben, ha esetlegesen nem ért egyet a közbeszerzéshez támogatást nyújtó vagy a közbeszerzések jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzését végző szerv megállapításaival, illetve az elkövetett jogsértés súlyával. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerű lefolytatásának kötelezettsége az ajánlatkérőt terheli, mindenképpen célszerűnek tartjuk a támogatást nyújtó vagy ellenőrzést végző szervekkel történő szoros együttműködést, szükség esetén az eltérő álláspontok egyeztetését.

Horváth Kornél Viktor

XXIV. KÖZSZOLGÁLTATÓK KÖZBESZERZÉSEIRE VONATKOZÓ SPECIÁLIS ELŐÍRÁSOK ÉS AZOK MEGFELELŐ ALKALMAZÁSA

XXIV.1. A közszolgáltató ajánlatkérői minőség a 2014/25/EU irányelv szerint

Egy ajánlatkérő szerv vagy – a közszolgáltatói szektor sajátosságaira figyelemmel – közvállalkozás akkor tartozik a 2014/25/EU irányelv hatálya alá, ha bizonyos – a 2014/25/EU irányelv 8-14. cikkében meghatározott – közszolgáltatási tevékenységet végez. Ezentúl, közszolgáltató ajánlatkérőnek minősülhet egy egyébként nem ajánlatkérő szervnek vagy közvállalkozásnak minősülő jogalany is, amennyiben egy vagy több olyan tevékenységet is folytat, amely a 8-14. cikkben említettek között szerepel, és valamely tagállam illetékes hatósága által odaítélt, különleges vagy kizárólagos jogok alapján működik.

A 2014/25/EU irányelv 4. cikk (2) bekezdése meghatározza a közvállalkozás fogalmát, azonban – tekintettel arra, hogy változást a különleges, illetve kizárólagos jog pontosabb megállapítása hozott – a különleges, illetve kizárólagos jog definíciójára célszerű összpontosítani.

A szóban forgó feltétel kapcsán kiemelt szempont a versenypiaci kitettség, amennyiben ugyanis az érintett tevékenységet versenypiaci környezetben biztosítják, úgy nem állapítható meg a kizárólagos jog fennállása adott tevékenység vonatkozásában.

Éppen ezért a 2014/25/EU irányelv 4. cikk (3) bekezdése akként fogalmaz, hogy a különleges, illetve kizárólagos jogok az érintett tagállam illetékes hatósága által törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések útján odaítélt jogok, amelyek a közszolgáltatói tevékenységek gyakorlásának lehetőségét egy vagy több szervezetre korlátozzák, és jelentősen befolyásolják más szervezeteknek e tevékenységek végzésére vonatkozó lehetőségeit. Nem minősülnek azonban „különleges vagy kizárólagos jogoknak” azok a jogok – és itt pontosítja a fogalmat a 2014/25/EU irányelv -, amelyeket olyan eljárás során adtak meg, amelyben biztosították a megfelelő nyilvánosságot, és amelyben a jogok megadása objektív kritériumok alapján történt.

A 2014/25/EU irányelv egy – nem kimerítő – listát is ad azon eljárások tekintetében, amelyek alapja nem tartozik előbbiekre tekintettel a különleges, illetve kizárólagos jogok közé:

- a felhívással induló közbeszerzési eljárások a 2014/24/EU irányelvnek, a 2009/81/EK irányelvnek, a 2014/23/EU irányelvnek vagy ezen irányelvnek megfelelően;
- 2014/25/EU irányelv II. mellékletében felsorolt eljárások:
 - a. földgázberendezések üzemeltetésére vonatkozó engedély megadása (2009/73/EK irányelv 4. cikk);
 - b. új villamosenergia-termelő létesítmények építésére vonatkozó engedély vagy ajánlattételi felhívás (2009/72/EK irányelv);
 - c. nem fenntartott vagy nem fenntartandó postai szolgáltatással kapcsolatos engedélyek megadása (97/67/EK irányelv 9. cikk);

- d. szénhidrogének kitermelését magában foglaló tevékenység folytatására vonatkozó engedély megadása a 94/22/EK irányelvvel összhangban;
- e. autóbusszal, villamossal, vasúttal vagy metróval végzett személyszállítási közszolgáltatások nyújtása meghatározott feltételekkel (1370/2007/EK rendelet).

XXIV.2. Hazai szabályozás

A Kbt. a 3. § 27. pontjában rögzíti a közszolgáltatói szerződés fogalmát. Ennek megfelelően **a közszolgáltatói szerződés olyan közbeszerzési szerződés, amelynek célja az ajánlatkérő e törvény szerinti közszolgáltató tevékenysége előkészítésének, megkezdésének vagy folytatásának biztosítása.**

A Kbt. e meghatározással egyértelművé teszi, hogy a közszolgáltató tevékenység folytatása önmagában nem alapozza meg a szerződés közbeszerzési jellegét, a szerződés csak akkor minősül közszolgáltatói szerződésnek, ha az az adott közszolgáltató tevékenység biztosítására irányul. A közszolgáltató tevékenységnek minősülő tevékenységek a Kbt. 6. § (1)-(2) bekezdésében kerültek meghatározásra.

Közszolgáltató ajánlatkérő a közszolgáltató tevékenységének biztosítása céljából lefolytatott beszerzése során:

- az 5. § (1) bekezdésében meghatározott szervezet, amennyiben azt a Kbt. 6. §-ában meghatározott közszolgáltató tevékenységet folytat, vagy ilyen tevékenység folytatása céljából hozták létre, továbbá
- az a gazdálkodó szervezet, amely nem tartozik az 5. § (1) bekezdésében meghatározott szervezetek körébe, és amely a 6. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott valamely közszolgáltató tevékenységet folytat vagy ilyen tevékenység folytatása céljából hozták létre, feltéve, hogy felette az 5. § (1) bekezdésében meghatározott egy vagy több szervezet közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni, valamint
- az a gazdálkodó szervezet, amely nem tartozik az 5. § (1) bekezdésében, illetve az (1) bekezdésben meghatározott szervezetek körébe, és amely a 6. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott egy vagy több közszolgáltató tevékenységet különleges vagy kizárólagos jog alapján folytatja.

A közszolgáltatók vonatkozásában a Kbt. 10-13. §-a speciális kivételi köröket határoz meg, mely esetekben a törvényt a közszolgáltató ajánlatkérőknek nem kell alkalmaznia.

A Kbt. kifejezetten rögzíti, hogy a közszolgáltatói szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás sajátos, Kbt.-től eltérő szabályait külön jogszabály, a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló [307/2015. \(X. 27.\) Korm. rendelet](#) határozza meg.

A Kbt-t a közszolgáltatói szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás során a kormányrendeletben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

A rendelet szabályait nem kell alkalmazni, ha az ajánlatkérő a Kbt. Negyedik Része szerinti koncessziós beszerzési eljárást alkalmaz.

A Kbt. 6. §-a szerinti ajánlatkérő a közszolgáltató tevékenységének biztosítása céljától eltérő célból lefolytatott beszerzése során a közbeszerzési törvény általános szabályai szerint jár el.

A közszolgáltatói közbeszerzési eljárás lehet:

- a) nyílt eljárás,
- b) meghívásos eljárás,
- c) tárgyalásos eljárás,
- d) versenypárbeszéd,

- e) innovációs partnerség vagy
- f) hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás.

Tárgyalásos eljárás és versenypárbeszéd az ajánlatkérő választása szerint bármikor alkalmazható. Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás csak az e rendeletben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le. Az innovációs partnerség a Kbt.-ben meghatározott célra alkalmazható. Az egyes eljárástípusok részletszabályait a [307/2015. \(X. 27.\) Korm. rendelet](#) tartalmazza.

Dr. Holakovszki István

XXV. TÁMOGATÁSBÓL MEGVALÓSULÓ KÖZBESZERZÉSEKRE VONATKOZÓ SPECIÁLIS ELŐÍRÁSOK ÉS AZOK MEGFELELŐ ALKALMAZÁSA

A támogatásból megvalósuló eljárások esetén a közbeszerzési kötelezettséget mind a támogatás mértékének, mind pedig a beruházás ütemezésének megállapítása során figyelembe kell venni, s ez a támogatási szerződésben rögzítésre kerül. Ez is rámutat arra, hogy a közbeszerzési eljárás a támogatások nagy rendszerének és folyamatának egy része, így mind a közbeszerzési eljárás előtt, mind közben, mind pedig utána további fontos feladatok hárulnak a felhasználóra.

Az uniós támogatást felhasználó szervezeteknek a közbeszerzési eljárásból fakadó általános feladataik mellett számos egyéb speciális kötelezettségei is vannak, ezek vonatkozásában a pályázati útmutatókból lehet tájékozódni.

A pályázónak nemcsak a közbeszerzési eljárást, hanem annak elő- és utóéletét, vagyis az egész projektet is jól kell megtervezni, mégis ennek egyik leghangsúlyosabb részét képezi a közbeszerzési eljárás megfelelő lefolytatása. Az erre irányuló kötelezettséget egyrészt a Kbt., a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló [272/2014. \(XI. 5.\) Korm. rendelet](#) (a továbbiakban: Rendelet), másrészt a támogatási szerződés rögzíti.

Az uniós támogatás felhasználás nagymértékben függ össze a közbeszerzési eljárások szabályosságával. A hibák vagy szabálytalan kifizetések jelentős mértékben a közbeszerzési szabályok illetve az elszámolhatósági szabályok be nem tartásával vannak összefüggésben.

Első lépésben a tagállami hatóságok kötelezettsége a megfelelő intézkedések megtétele. A Bizottság csak akkor avatkozik be, ha a szabálytalansággal érintett összeg nem kerül korrigálásra, vagy a rendszerellenőrzés nem működik. Ha a tagállami hatóságok felderítik a szabálytalanságot és korrigálnak, az uniós forrás felhasználható más projekt megvalósításához. Ez ösztönzi a tagállamot, hogy megfelelően működő hatékony végrehajtási rendszert alakítson ki. Amikor a Bizottság alkalmaz korrekciót, akkor ez együtt jár a program uniós finanszírozási arányának csökkentésével.

A bizonytalanság és a problémák másik fő oka, hogy a fejlesztési projektek végrehajtása során nem csak a közbeszerzési, hanem a kohéziós szabályokat is be kell tartani. Ez a két szabályozási terület különböző célok és szándékok mentén került kialakításra, és egyes esetekben nem harmonizálnak egymással. Gyakran lehetetlen egyes megoldásoknál teljes bizonyossággal megállapítani, hogy jogszerű-e. Két eltérő – abban azonban megegyező, hogy mindkettő bonyolult – szabályozás csomag egyidejű alkalmazása nem könnyű feladat a jogalkalmazónak.

Éppen ezért szükségesnek tartjuk rögzíteni, hogy a támogatásból megvalósuló közbeszerzési eljárások lefolytatása során kiemelten fontos a hatályos jogszabályok, valamint a joggyakorlat ismerete és betartása is.

Javasoljuk, hogy folyamatosan kövessék nyomon a jogértelmezési kérdések változását, ezzel lehetővé téve, hogy az eljárások előkészítése és ellenőrzése minden esetben megfeleljen a hatályos követelményeknek.

Így a közbeszerzési és kohéziós szabályozás alkalmazásakor a helyes megoldás kiválasztásánál igyekezni kell figyelemmel lenni a jogalkotói szándékra, ugyanis maguk a szabályok nem mindig adnak eligazítást a megoldásról. Ez azonban a jogi végzettséggel és gyakorlattal bírók számára sem egyszerű feladat.

A támogatásból megvalósuló közbeszerzési eljárásokat is ugyanolyan formai és tartalmi feltételek mellett kell és lehet lefolytatni, mint a nem támogatásból megvalósuló közbeszerzési eljárásokat, így többek között a közbeszerzésre vonatkozó értékhatárok, az eljárási típusok formái, a hirdetések tartalma és megjelentetésének módja, az ajánlati dokumentáció tartalma, az eljárási határidők, az alkalmassági követelmények, az értékelési szempontok, a kiegészítő tájékoztatás, a hiánypótlás, az ajánlatok értékelése, az eredményhirdetés, a szerződéskötés és szerződésmódosítás tekintetében nincsen eltérő szabályozás.

Ugyanakkor néhány kiegészítő szabállyal találkozunk, melyeket a következőkben részletezünk.

XXV.1. A támogatás fogalma, a Kbt. speciális alanyi hatálya

A Kbt. az értelmező rendelkezések között rögzíti a **támogatás** fogalmát. Ennek megfelelően **a támogatás a közbeszerzésre irányuló szerződés teljesítéséhez pénzeszköz vagy egyéb anyagi előny juttatása az ajánlatkérő részére, ide nem értve az adókedvezményt, a kezességvállalást, és az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott célra nyújtott támogatását, valamint az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlását.**

A támogatás megszerzése megalapozhatja az ajánlatkérői minőséget, melyet a Kbt. az alábbiak szerint rögzít:

A támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a szervezet vagy személy, amelynek uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben, uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését 75%-ot meghaladó mértékben az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja, feltéve akkor, hogyha a beszerzés tárgya:

- a) olyan építési beruházás, amely az 1. melléklet szerinti mélyépítési tevékenységet foglal magában,
- b) olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában, vagy
- c) olyan szolgáltatás megrendelése, amely az a) vagy a b) pont szerinti építési beruházáshoz kapcsolódik.

A vissza nem térítendő támogatásból – ide nem értve a pénzügyi eszközzel kombinált vissza nem térítendő támogatásokat – megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a szervezet vagy személy, amelynek szolgáltatás megrendelését, árubeszerzését vagy építési beruházását az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy legalább negyvenmillió forint összegben közvetlenül támogatja, kivéve, ha a beszerzés

- a) egyedi kormánydöntésben megállapított beruházási támogatásból,
- b) egyedi munkahely-teremtési támogatásból,
- c) képzési, továbbá tanműhely-létesítési és -fejlesztési támogatásból,
- d) kutatás-fejlesztési és innovációs célú támogatásból,
- e) vállalkozások újraiparosítási célt szolgáló beruházásainak támogatásából, vagy
- f) bármely, 2015. november 1-jét megelőzően igényelt uniós, illetve hazai költségvetési forrásból származó támogatásból valósul meg.

A fenti rendelkezést, vagyis a Kbt. 5. § (3) bekezdését nem kell alkalmazni, ha a Kormány annak alkalmazása alól a közbeszerzésekért felelős miniszter előterjesztése alapján hozott egyedi határozatában felmentést adott. A felmentés akkor kérhető, ha a támogatásból megvalósuló beszerzés sajátosságaira tekintettel a közbeszerzési eljárás alkalmazása nem szolgálná a közpénzek hatékony felhasználásának célját és a támogatási összeg gazdaságilag legkedvezőbb módon történő felhasználását a szervezet eljárása biztosítja. Az előző évben meghozott, felmentést tartalmazó egyedi határozatok szövegét a Kormány minden év március 31-ig, a Magyar Közlönyben egy tájékoztatóban egyszerre is közzéteszi.

Fontos kiemelni, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása során a Kbt. Harmadik Részének alkalmazásával köteles eljárni, ha az ajánlatkérői minősége alapján a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerinti szervezetnek tekinthető. Amennyiben az ajánlatkérői minőség a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján is megállapítható, úgy ajánlatkérő a főszabálynak megfelelően, a Kbt. 21. § (6) bekezdésében foglaltak alapján köteles eljárni, azaz a közbeszerzési eljárás rendjét a becsült érték nagyságrendje alapján kell meghatározni.

A közbeszerzési szabályokat tehát az EU-s források felhasználása esetén olyankor is alkalmazni kell, amikor a beszerzést végző szervezet egyébként nem minősülne ajánlatkérőnek, viszont a beszerzését az állam bizonyos mértékben támogatja. A [Kbt. 5. § \(2\) bekezdése](#) értelmében a támogatott szervezetek e szabály alapján csak bizonyos beszerzési tárgyak esetén minősülnek ajánlatkérőnek, konkrétan egyes építési beruházások (mélyépítés, bizonyos közérdekű funkciót ellátó épületek építése) és a hozzájuk tartozó szolgáltatások beszerzése esetén, ha az uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésük többségi részben közvetlen támogatásban részesül. Ezen kívül a közbeszerzési szabályok kötelező alkalmazását a nemzeti értékhatárt meghaladó, de az uniós közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések vonatkozásában csak az ajánlatkérő szervek 75%-ot meghaladó mértékű közvetlen támogatása esetén írja elő a [Kbt.](#) fent hivatkozott rendelkezése.

A [Kbt. 5. § \(3\) bekezdése](#) ezen kívül megfogalmaz egy teljesen új – az irányelv által nem megkövetelt – szabályt, amely szerint bármely gazdasági szereplő, akinek a beszerzését egy ajánlatkérő legalább 40 millió forinttal közvetlenül támogatja, közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles. Fontos hangsúlyozni, hogy egy adott, konkrét projekt beszerzései esetében nem a projekt egészére vonatkozik a támogatás, illetve a [Kbt. 5. § \(3\) bekezdésében](#) foglalt közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége, hanem a támogatásból megvalósítandó szolgáltatásmegrendelésre, árubeszerzésre vagy építési beruházásra –, amennyiben a megítélt támogatás mértéke eléri vagy meghaladja a nettó negyvenmillió forint összeget, nem tartozik a [Kbt. 5. § \(3\) bekezdésében](#) felsorolt kivételek közé, valamint a beszerzés becsült értéke eléri, illetve meghaladja a mindenkori közbeszerzési értékhatárt.

A fent leírtak alapján tehát a közbeszerzési szabályokat számos olyan vállalkozásnak kell alkalmaznia, amely a Kbt. egyéb rendelkezései alapján nem minősülne ajánlatkérőnek, ezzel pedig megnő a szabálytalanság elkövetésének kockázata.

XXV.2. Dokumentum megőrzési kötelezettség

A Kbt. 46. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő minden egyes közbeszerzési eljárását – annak előkészítésétől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig terjedően – írásban, vagy jogszabályban meghatározott elektronikus módon köteles dokumentálni. Az eljárás során keletkezett valamennyi iratot az eljárás lezárulásától, a szerződés teljesítésével kapcsolatos összes iratot a szerződés teljesítésétől számított öt évig meg kell őrizni. Ha a közbeszerzéssel kapcsolatban jogorvoslati eljárás indult, az iratokat annak – bírósági felülvizsgálat esetén a felülvizsgálat – jogerős befejezéséig, de legalább öt évig kell megőrizni. Ez az általános szabály egészül ki támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetében azzal a speciális szabállyal, miszerint a kedvezményezett köteles minden, a

projekttel kapcsolatos dokumentumot elkülönítetten nyilvántartani és legalább 2027. december 31-ig megőrizni.⁶³

XXV.3. Az eljárást megindító hirdetmény kötelező tartalma

Az Európai Unióból származó forrásból támogatott közbeszerzés esetén az érintett projektekre (programra) vonatkozó adatokat az eljárást megindító hirdetményben fel kell tüntetni⁶⁴.

A Kbt. 75. § (6) bekezdésében foglaltak szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban köteles megadni, hogy alkalmazza-e az adott eljárásban a 75. § (2) bekezdés e) pontját. A Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján az eljárás eredménytelen, ha – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével – egy szakaszból álló eljárásban vagy több szakaszból álló eljárás ajánlattételi (párbeszéd) szakaszában nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot), vagy több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidőben legalább két részvételi jelentkezést.

A közbeszerzésekért felelős miniszter az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát megelőzően előírhatja a 195. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérők számára, valamint a támogatásban részesülő, a közbeszerzésekért felelős miniszter által jogszabály alapján ellenőrzött beszerzés vonatkozásában bármely ajánlatkérő számára a 75. § (2) bekezdés e) pontjának kötelező alkalmazását oly módon, hogy megfelelő időtartam álljon az ajánlatkérő rendelkezésére a szükséges intézkedések megtételére. Ebben az esetben az eljárást megindító felhívást az ajánlatkérő köteles a 75. § (2) bekezdés e) pontja szerinti eredménytelenségi ok alkalmazását feltüntetve módosítani.

XXV.4. Speciális kivétel az összeférhetlenségi szabályok alól

A Kbt. 25. § (7) bekezdés c) pontja alapján nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban, akitől, illetve ameytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott.

XXV.5. Rendelkezésre álló pénzügyi forrás, feltételes közbeszerzés, szerződéskötés alóli mentesülés

A kedvezményezett a támogatói okirat vagy a támogatási szerződés alapján tudja igazolni a rendelkezésre álló forrás összegét. Az eljárás ellenőrzése során ezen szempont minden esetben megvizsgálásra kerül.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetén ajánlatkérő dönthet úgy, hogy adott közbeszerzésbe beépít olyan tételeket is, amelyek nem minősülnek elszámolhatónak a támogatott projektből, viszont kapcsolódnak ahhoz. Ilyen esetben akár kötelező szerződéses elemként, akár opcionálisan meg lehet határozni azokat a közbeszerzés tárgyát képező

⁶³ Rendelet 38/A. §.

⁶⁴ Kbt. 50. § (2) bekezdés w) pont.

elemeket, melyeket ajánlatkérő saját, vagy egyéb, a támogatás körén kívül eső forrásból kíván finanszírozni. Ezen forrás mértéke ugyanúgy a teljes közbeszerzésre rendelkezésre álló pénzügyi forrás részét képezi.

A Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján **feltételes közbeszerzés** indítható akkor is, ha az ajánlatkérő támogatásra irányuló igényt (pályázatot, projektjavaslatot, támogatás szerződés-módosítást vagy változásbejelentést) nyújtott be vagy fog benyújtani – függetlenül attól, hogy sor került-e már a támogatás pályázati felhívásának megjelenésére – és az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény el nem fogadását, vagy az igényeltnél kisebb összegben történő elfogadását olyan körülménynek tekinti, amely miatt az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja. Az eljárás eredménytelenné nyilvánítása a fenti esetek fennállta esetében sem kötelező, arról az ajánlatkérő szabadon jogosult dönteni. Amennyiben az eljárás eredménytelenné nyilvánítása mellett dönt, úgy ebben az esetben is meg kell valósulnia a jelzett körülménynek: az ajánlatkérő nem kap támogatást, vagy csak kisebb mértékben.

A fentieket erősíti meg a Közbeszerzési Döntőbizottság a [D.287/14/2017.](#) számú határozatában is. A jogorvoslati szerv kimondta, hogy „nem elegendő pusztán annak igazolása, hogy az ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált, vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Az utaló szabályra tekintettel további feltételek maradéktalan teljesülése is szükséges.”

Tekintettel arra, hogy az uniós forrásokhoz általában pályázat útján lehet hozzájutni, külön említést kell tenni a Kbt. 53. § (6) bekezdése által biztosított, a támogatások időben történő felhasználását elősegítő azon lehetőségről, miszerint a támogatási igényt vagy pályázatot benyújtó szervezet már az igény, pályázat benyújtásakor jogosult a közbeszerzési eljárás megindítására (feltételes közbeszerzés). Sőt, e lehetőség arra az esetre is vonatkozik, amikor a pályázat még nem került benyújtásra, de azt a pályázó be fogja nyújtani. Azaz, a közbeszerzési eljárás adott esetben már a pályázat meghirdetésekor is megindítható, illetve egyes nagyprojektek esetében a támogató előírhatja, hogy a projekt pénzügyi táblájában a feltételes közbeszerzés eredményeként előállt érték kerüljön feltüntetésre. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy a forrás rendelkezésre állásának bizonytalansága miatt e körülményről az ajánlattevőket a felhívásban tájékoztatni kell. Amennyiben a támogatást nem ítélik meg vagy a pályázatot elutasítják, e körülmény mentesíti az ajánlatkérőt az elbírálás, valamint a szerződéskötés alól, továbbá a létrejött szerződések esetében szerződésmódosításra ad lehetőséget.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése a **szerződéskötés alóli mentesülést** szabályozza. A felek akkor mentesülnek a szerződéskötési kötelezettségük alól, ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. Ilyen körülmény lehet például az, ha az ajánlatkérő nem kapja meg a támogatást vagy nem a kért összegben. A szerződéskötés megtagadására okot adó körülménynek ebben az esetben az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően kell bekövetkeznie. Az eredmény tehát kihirdetésre kerül, de a felek nem kötnek szerződést, ezért a szerződés megkötésének megtagadásáról kell tájékoztatást feladni, szintén egy alkalommal. A közzétételi kötelezettség ugyanis a szerződéskötéshez, illetve annak elmaradásához kapcsolódik, nem az eredmény kihirdetéséhez.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 18. § a) pontja előírja, hogy ha az eljárás eredménytelen, illetve szerződéskötésre nem került sor, ennek indokát is meg kell adni a felhívásban, mind uniós, mind pedig nemzeti hirdetmények esetében. Ajánlatkérőnek tehát a hirdetményben hivatkoznia kell a feltételes közbeszerzésre, és meg kell adnia a „további információk” között, hogy milyen okok bekövetkezése miatt nyilvánította eredménytelenné az eljárást vagy tagadta meg bármelyik fél a szerződéskötést.

A Kbt. 135. § (12) bekezdés értelmében feltételes közbeszerzés esetén az ajánlatkérő jogosult az eljárást megindító felhívásban megjelölt azon követelményt, amelytől a közbeszerzés eredményességét

függővé tette, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépését felfüggesztő feltételként is kikötni.

A Kbt. 135. § (12) bekezdésének alkalmazására csak a Kbt. 53. § (5)-(6) bekezdése szerinti feltételes közbeszerzési eljárás megindításakor van ajánlatkérőnek lehetősége. A Kbt. 53. § (5)-(6) bekezdése alapján az ajánlatkérő azt jogosult előírni a felhívásban, hogy az említett bekezdésekben meghatározott feltételek teljesülése esetén eredménytelenné nyilváníthatja a közbeszerzési eljárást (azaz a felhívásban úgy fog szerepelni ajánlatkérő tárgyi előírása, hogy felhívja a gazdasági szereplők figyelmét arra, hogy az említett körülmények bekövetkezése esetén eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást).

A Kbt. 135. § (12) bekezdése a Kbt. 53. § (5)-(6) bekezdés szerinti feltételes közbeszerzési eljárás esetén alkalmazható, így e két rendelkezés együtt alkalmazandó.

A Kbt. nem zárja ki, hogy több körülményt is megjelöljön ajánlatkérő a Kbt. 53. § (5)-(6) bekezdés alkalmazásakor.

Az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény olyan körülmény, amelyet ajánlatkérő – a tőle elvárható gondosság tanúsítása mellett – sem láthatott előre, és annak bekövetkezése nem az ajánlatkérő magatartására, mulasztására vezethető vissza (például alapító által elrendelt költségátcsoportosítás miatti fedezethiány). Amennyiben ajánlatkérő nem nyilvánítja eredménytelenné az eljárást, szerződéskötési kötelezettség terheli a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján. Ajánlatkérő tehát ilyenkor megkötö a szerződést, és a megkötött szerződés a Kbt. 135. § (12) bekezdése szerint lép hatályba.

Fenti szabály alól kivétel, ha az ajánlatkérő oldalán a szerződéskötési moratórium ideje alatt a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti körülmény következik be, ilyenkor ugyanis mentesül a szerződéskötési kötelezettség alól ajánlatkérő (ilyen körülménynek tekinthető adott esetben például a támogatási igény elutasítása is).

XXV.6. Kifizetés támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetén

A Kbt. a szerződésekhez kapcsolódó kifizetések kapcsán egységes szabályokat állapít meg, csupán a kifizető szervezet tekintetében találkozunk speciális rendelkezéssel, a Kbt. 135. § (4) bekezdésében:

„Támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet is az ajánlatkérőként szerződő félre irányadó – a Ptk. 6:130. § (1)-(3) bekezdésében, a (3) bekezdésben vagy e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott – szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni.”

Az általánostól való eltérést az európai uniós támogatások felhasználására és kifizetésére vonatkozó szabályok indokolják, mivel az ilyen forrásból való kifizetéseket az intézményrendszernek meg kell vizsgálnia, és a kifizetéseket jóvá kell hagynia. Fontos megjegyezni, hogy a kifizetésre vonatkozó részletszabályokat a Rendelet rögzíti és külön nevesíti a kifizetésre köteles szervezetet, mely pozíciót tipikusan a közreműködő szervezet tölti be.

XXV.7. A közbeszerzési eljárások utó- és folyamatba épített ellenőrzése, szabálytalanságkezelés

A Rendelet a közbeszerzési ellenőrzés rendszere és működése is szabályozásra kerül. A közbeszerzési folyamatok kapcsán előzetes, folyamatba épített és utólagos ellenőrzés is érvényesül. Az uniós értékhatárt

el nem érő értékű árubeszerzések és szolgáltatásmegrendelések és a 300 millió forintot el nem érő értékű építési beruházások ellenőrzése esetében az irányító hatóság általi utóellenőrzés érvényesül. Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű, építési beruházás esetén a 300 millió forintot elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárások ellenőrzésénél a Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya (a továbbiakban: KFF) általi folyamatba épített ellenőrzés működik.

Az említett értékhatárok alatt az ellenőrzés időtartama rövidebb, ilyenkor csupán az ajánlatkérő által hozott döntéseket követően kell az irányító hatóságot tájékoztatni, aki az eljárás addigi dokumentumait **utóellenőrzés** keretében ellenőrzi.

A különböző nemzeti és uniós ellenőrző szervek (EUTAF, KEHI, ÁSZ, Bizottság, Európai Számvevőszék, OLAF) utóellenőrzést folytatnak. Az utóellenőrzés részletes szabályait a Rendelet 98-100. §-ai tartalmazzák.

A **folyamatba épített ellenőrzés** – melynek részletszabályait a Rendelet 101-109. §-a rögzíti – az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárás, valamint az építési beruházás, építési koncesszió esetén a háromszáz millió forintot elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárások esetén valósul meg, melynek során az irányító hatóság az eljárásban keletkező dokumentumokat folyamatában ellenőrzi és nem csak a közbeszerzési eljárás befejezését követően. A szigorú ellenőrzés miatti többletidőigényt ellensúlyozza, hogy a KFF számos szabálytalanságot kiszűr, így a későbbiekben elkerülhetővé válik a forrásvesztés mind a kedvezményezettek, mind pedig a hazai költségvetés számára.

A Rendelet XXI. fejezet **Szabálytalanságkezelés** címe tartalmazza a szabálytalansági eljárás részletes szabályait. A szabálytalansági eljárást az irányító hatóság folytatja le, abban az esetben is, ha közreműködő szervezet kerül kijelölésre. A közbeszerzési jogsértés gyanúja esetén a szabálytalansági eljárás vezetője kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból történő eljárását, melyről egyidejűleg tájékoztatja az európai uniós források felhasználásáért felelős minisztert.

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem kiadványa.



Nemzeti Közszerológálati Egyetem;
Államtudományi és Közigazgatósi Kar
www.uni-nke.hu

Felelős Kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert Dékán

Címe:

1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Kiss Eszter

Tördelőszerkesztő:

Bödecs László

978-615-5870-57-6 (PDF)

A kiadvány

a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001

„A közszolgáltatás komplex kompetencia,
életpálya-program és oktatás technológiai
fejlesztése” című projekt keretében készült
el és jelent meg.

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE