

A közbeszerzések hazai szabályozása



Holakovszki István – Lukács Tibor



Az eredeti 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

© Dr. Lukács Tibor

Szakmai lektorok:

Dr. Csanádi Péter

Dr. Kéri Zoltán

2020-ban a hatályosítást végezte:

Dr. Holakovszki István

A hatályosított kézirat lezárásának dátuma:

2020. szeptember 4.

Kiadja:

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem;

Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert

rektorhelyettes

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. ALAPFOGALMAK, ALAPELVEK	5
I.1. Alapfogalmak	6
I.1.1 Közbeszerzési szerződés	6
I.1.2. Ajánlatkérők	7
I.1.3. Írásbeliség.	7
I.1.4. Árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés, építési beruházás, és koncessziók	8
I.1.5. Visszterhes szerződés.	8
I.1.6. Ajánlattevő	9
I.1.7. Alvállalkozó.	9
I.1.8. Gazdasági szereplő	9
I.2. Az alapelvek	9
I.2.1. A verseny tisztasága, átláthatósága, és nyilvánossága	9
I.2.2. Esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód.	10
I.2.3. Joggal való visszaélés tilalma, jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelve	10
I.2.4. Hatékony és felelős közpénzfelhasználás.	11
I.2.5. Nemzeti elbánás	11
II. A KÖZBESZERZÉSEK BECSÜLT ÉRTÉKE	12
II.1. A becsült érték meghatározása.	12
II.2. Becsült érték és rendelkezésre álló fedezet mértéke	13
II.3. Részekre bontás, a részekre bontás tilalma	13
II.4. A Kbt. 19. § (4) bekezdése szerinti, úgynevezett „leválasztási” szabály.	14
II.5. Kivételek	14
II.6. A közbeszerzési értékhatárok.	14
III. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSRENDEK ÉS AZOK EGYMÁSHOZ VALÓ VISZONYA	17
IV. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK I.	18
IV.1. A nyílt eljárás szabályai uniós eljárásrendben	18
IV.2. A nyílt eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben.	19
V. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK II.	20
V.1. A meghívásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben.	20
V.2. A meghívásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben.	21
V.3. A tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben	21
V.4. A tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben	24
VI. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK III.	25
VI.1. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben.	25
VI.2. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai nemzeti eljárásrendben.	28
VII. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK IV.	29
VII.1. Az innovációs partnerség	29
VII.2. Versenypárbeszéd	30
VII.3. Koncessziós eljárások.	31

VIII. SAJÁTOS BESZERZÉSI MÓDSZEREK	33
VIII.1. Keretmegállapodás	33
VIII.2. Dinamikus beszerzési rendszer	34
VIII.3. További sajátos beszerzési módszerek	34
IX. KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉS	35
IX.1. Kiemelt termékek	36
IX.2. Önként csatlakozás	36
IX.3. Saját hatáskörű beszerzés	37
IX.4. Ajánlatkérők által központosított közbeszerzések	37
X. ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG, „KETTŐS MEGJELENÉS” TILALMA, ÜZLETI TITOK	38
X.1. Összeférhetetlenség	38
X.2. „Kettős megjelenés” tilalma	39
X.3. Üzleti titok	42
XI. KIZÁRÓ OKOK ÉS ALKALMASSÁGI KÖVETELMÉNYEK	44
XI.1. A kizáró okok	44
<i>XI.1.1. Uniók eljárásrendben</i>	45
<i>XI.1.2. Nemzeti eljárásrendben</i>	45
XI.2. Az alkalmassági követelmények	46
XII. ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK	49
XII.1. Az értékelési szempontokkal kapcsolatos követelmények	49
XII.2. Alkalmazható értékelési szempontok	51
XII.3. Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása	52
XII.4. Az értékelés módszere	54
XIII. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK I	57
XIII.1. Eljárás megindítása	57
XIII.2. Kiegészítő tájékoztatás	58
XIII.3. Előzetes vitarendezés	59
XIII.4. Ajánlattételi/részvételi határidő meghosszabbítása	59
XIII.5. Közbeszerzési dokumentumok módosítása	60
XIII.6. Felhívás visszavonása	61
XIV. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK II	62
XIV.1. Bontás	62
XIV.2. Bírálathoz és értékelés	62
XV. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK III	65
XV.1. Döntéshozatal	65
XV.2. Döntéshozatalhoz kapcsolódó előzetes vitarendezés	65
XVI. JOGSZABÁLYTÁR	67
XVII. IRODALOMJEGYZÉK	68

I. ALAPFOGALMAK, ALAPELVEK

A közbeszerzés fogalma a beszerzési tevékenység tükrében

A beszerzés funkcionális értelemben nyersanyagok, félkész termékek és késztermékek készletben tartását jelenti. Sokáig mindössze technikai funkcióval bírt, jelentősége a hetvenes évek olajválságainak hatására nőtt meg. Részben az infláció, részben pedig a piaci verseny növekedése hatására egyre fontosabbá vált a vállalati szektor számára. A versenyeztetés első lépésben az árak leszorítását szolgálta, és főként a versenyszféra alkalmazta. A nyolcvanas években kezdett egyéb irányokba is elmozdulni – minőségi jellemzők felértékelődése – és lassan kezdték a kormányzati beszerzés és készletgazdálkodás területén is alkalmazni.¹

Szűkebb, közgazdasági értelemben a beszerzés anyagok és segédanyagok megvásárlása. Kissé tágabb értelmezésben egy vagy több adott tevékenység elvégzéséhez szükséges valamennyi erőforrás biztosítását jelenti. Lényegében minden pénzkidadás beszerzésnek minősül.²

A beszerzéshez képest a közbeszerzés annyiban speciális, hogy az célját, alanyát (beszerzőjét) és forrását tekintve a beszerzés általános értelemben vett fogalmi elemeit alapul véve korlátozott. E korlátokat jellemzően jogszabályok állapítják meg. A közbeszerzések eszerint a beszerzéseknek azt a csoportját jelentik, amelyek célja legszűkebb értelemben véve a közszféra szükségleteinek kielégítése, tekintet nélkül arra, hogy annak eredményét az úgynevezett végső kedvezményezettek (állampolgárok, önkormányzat területén élők, közszolgáltatásokat igénybe vevők, támogatásban részesülők stb.) hasznosítják, vagy az állami/önkormányzati/közszolgáltatói szektort működtető apparátus. A közbeszerzéseket csak a jogszabályban meghatározott szervezetek kötelesek az ott rögzített szabályok szerint lebonyolítani, ezzel együtt a közbeszerzésekről szóló, jelenleg hatályos 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) lehetővé teszi az önként alkalmazást³ is. A közbeszerzések forrása jellemzően szintén a közvagyon, vagy azzal valamilyen módon kapcsolatba hozható eszköz, így például költségvetési hozzájárulás, adóbevétel, címzett vagy céltámogatás, nemzetközi szerződés alapján igénybe vehető juttatás (uniós vagy ezzel egyenértékű támogatás) stb. Amennyiben ezek a fogalmi elemek egy beszerzés vonatkozásában tetten érhetők, akkor beszélhetünk közbeszerzésről, vagyis olyan beszerzésről, amelyet részletesen szabályozott eljárás keretei között szükséges lebonyolítani.

Ennek legtöbbször megfelelnek a mindenkorai közbeszerzési törvények definíciói, melyek a közbeszerzést eljárási szabályok összességéként azonosítják, ugyanakkor tartalmazzák a legfontosabb fogalmi elemeket. A korábbi, 2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzési eljárást akként határozta meg, amelyet „*az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszterhes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében*”.

Az Európai Parlament és a Tanács, melyek uniós szinten szabályozzák többek között a közbeszerzések legfontosabb szabályait is, a 2014/24/EU Irányelvben (2014. február 26.) szintén a közbeszerzések lefolytatásának szabályai felől közelítik meg annak fogalmát, és „*a közbeszerzési szerződések tagállami hatóságok által vagy nevében történő odaítéléséről*” rendelkeznek. Ugyanakkor az idézett Irányelv a közbeszerzések más aspektusát is kiemeli, amely lényegében kitágítja a közbeszerzés fogalmát, és nem csupán követendő jogszabályok összességéként tekint rá, hanem állami és (európai) közösségi piacsabályozó eszközt lát benne. Céljait tekintve ugyanis a közbeszerzéseket többek között a „*közforrások leghatékonyabb felhasználásának biztosításához, egyúttal az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés eléréséhez alkalmazandó egyik piaci alapú*”⁴ eszközként azonosítja.

¹ Tátrai Tünde-Neményi Máté: új trendek a közbeszerzésben, 2005.

² Tátrai Tünde-Neményi Máté: új trendek a közbeszerzésben, 2005.

³ Kbt. 5. § (4) bekezdés.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve preambuluma (2) bekezdése.

A Kbt. a közbeszerzések törvényben rögzített céljait tovább bővítve „a közpénzek hatékony felhasználását” is elő kívánja mozdítani. Hatékonyság alatt a közbeszerzések esetében az előírt mennyiségben és határidőben, a beszerző vagy a jogszabályok által meghatározott minőségben és a mindezeket teljesítő, a piacon elérhető legkedvezőbb ellenszolgáltatásért megvalósított beszerzést kell érteni.

A közbeszerzés kialakulása Magyarországon

A XIX. század végén Baross Gábor ipar-, kereskedelem és közlekedésügyi miniszter létrehozott egy olyan modern, európai színvonalú közmegrendelési (közszállítási) szabályozó rendszert, amely egészen a második világháborúig meghatározta a magyar közvagyon terhére megvalósított beszerzési gyakorlatot, intézkedései nyomán szabályozásra került a hazai beszerzési kötelezettség.

1893-ban jelent meg „A hatóságok ipari és más terménybeli szükségleteinek beszerzésénél és az ipari munkálatok kiadásánál követendő szabályok” címmel az az általános érvényű szabályzat (módosította az állami számvitelről szóló 1897. évi XX. tc.), mely módosításaival egységes szerkezetben, de azonos tartalommal, „Közszállítási szabályzat” címmel, 1900-ban ismételen kiadásra került.

1931-ben az új iparfejlesztési törvény (1931. évi XX. törvény) a beszerzési szabályzatok újrakodifikálását és egységes törvénybe foglalását jelentette.

A második világháborút követően, az 1949-1982 közötti tervutasításos korszakban nem volt létjogosultsága a jelenlegi módon értelmezett közbeszerzésnek, a szocialista tervgazdálkodás gazdaságpolitikája gyakorlatilag megszüntette a versenyt. Az első, kizárólag csak a közbeszerzési rendszer szabályozásával foglalkozó törvény az 1995. évi XL. törvény volt, melynek előzménye az 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás, amelynek 67. cikke tartalmazta az általános jogharmonizációs kötelezettségeinket.⁵

Az Előcsatlakozási Alapok (PHARE, ISPA, SAPARD) terhére odaítélt támogatások felhasználásakor külön, nemzetközi szerződés (Többéves Pénzügyi Megállapodás – TPM) felhatalmazása alapján kialakított beszerzési szabályrendszert (Practical Guide – PraG) kellett alkalmazni az akkor hatályos, és a közösségi irányelvekkel összhangban teljes mértékben akkor még nem álló közbeszerzési törvény helyett.

A közösségi joggal való harmonizációt teremtette meg a 2003. évi CXXIX. törvény (régii Kbt.), majd a 2011. évi CVIII. törvény, végül a jelenleg hatályos Kbt., amely utóbbinak már célja volt az egyszerűsítés, az átláthatóság növelése, az adminisztrációcsökkentés, a kis- és középvállalkozások részvételének ösztönzése, valamint a környezetvédelem és az állam szociális célkitűzéseinek elősegítése a közbeszerzésekben.

I.1. Alapfogalmak

I.1.1 Közbeszerzési szerződés

A **közbeszerzési szerződés** fogalmát a Kbt. az értelmező rendelkezések között rögzíti.⁶

Ennek megfelelően a közbeszerzési szerződés:

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

⁵ Lásd: <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12468/file/K%C3%B6zbesz%20t%C3%B6rt%C3%A9net%20%C3%A9s%20fenntarthat%C3%B3s%C3%A1g%20Bakonyi%20J%C3%B3zsef.pdf> (utolsó letöltés: 2019. 09. 20.)

⁶ Kbt. 3. § 24. pont.

Fontos kiemelni, hogy míg a polgári jogban érvényesülő szerződéses alapelvek a szerződési szabadságot hivatottak szolgálni, mely szerint a felek 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.

I.1.2. Ajánlatkérők

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,
- úgynevezett „in-house” szervezetek [a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)–i) pontja szerinti jogi személyek],
- úgynevezett „közjogi szervezetek” [a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jogképes szervezet].

További ajánlatkérők:

- támogatott szervezetek [Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdései],
- közszolgáltató ajánlatkérők (Kbt. 6-7. §),
- közbeszerzési eljárás lefolytatását önként vagy szerződésben vállaló szervezetek [Kbt. 5. § (4) bekezdése],
- egyéb szervezet, mely számára jogszabály közbeszerzési eljárás lefolytatását kötelezővé teszi [Kbt. 5. § (4) bekezdése].

I.1.3. Írásbeliség

A Kbt. 3. § 13. 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.**

Amennyiben írásbeli alakot kíván meg a jogszabály, akkor a jognyilatkozat főszabály szerint csak akkor minősül írásba foglaltnak (és így csak akkor érvényes), ha azon szerepel a (jognyilatkozatot tevő) fél aláírása is.^{8, 9} A főszabálytól eltérően ugyanakkor írásba foglaltnak kell tekinteni a jognyilatkozatot akkor is, ha annak közlésére a jognyilatkozatban foglalt tartalom változatlan visszaidézésére, a nyilatkozattevő személyének és a nyilatkozat megtétele időpontjának azonosítására alkalmas formában kerül sor¹⁰, mely kivételnek az elektronikus úton megtett jognyilatkozatok tekintetében van különös jelentősége.

⁷ Méhes Tamás (2017): Polgári jogi alapismeretek. 115. oldal. Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/1FGO0wxddKDV3T7bU2vGKCFG_Yi_B3FPJ/view (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

⁸ Ptk. 6:7. § (2) bekezdés.

⁹ Méhes Tamás (2017): A Polgári Törvénykönyv vázlatja 111. oldal. Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/1IWljGQbPyMRbr_niVKt2F_6qmlpXd0rJ/view (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

¹⁰ Ptk. 6:7. § (3) bekezdés.

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.¹¹

I.1.4. Árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés, építési beruházás, és koncessziók

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. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

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

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

A **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 visszterhes szerződés, amelynek keretében az ajánlatkérő a fent meghatározott 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 Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek keretében az ajánlatkérő a fentiek szerinti 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.

I.1.5. Visszterhes szerződés

A Kbt. 3. § 24. pontja alapján közbeszerzési szerződésnek minősül az e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés. A Kbt. szerint tehát a közbeszerzési szerződés fogalmilag csak visszterhes szerződés lehet, ugyanakkor a Kbt. nem határozza meg a visszterhesség fogalmát. Eltérő rendelkezés hiányában a Kbt. a Ptk., mint mögöttes jogszabály alkalmazását mondja ki¹², amelynek a visszterhesség vélelmére vonatkozó rendelkezéséből megállapítható a visszterhesség fogalma (a szolgáltatásért ellenszolgáltatás jár).¹³

¹¹ [D.399/13/2016.](#) sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

¹² Kbt. 2. § (8) bekezdés.

¹³ Ptk. 6:61. §.

I.1.6. Ajánlattevő

Az ajánlattevő az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárásban ajánlatot nyújt be.

I.1.7. Alvállalkozó

Az alvállalkozó¹⁴ az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt, kivéve:

- a) azon gazdasági szereplőt, amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,
- b) a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártót, forgalmazót, alkatrész vagy alapanyag eladóját,
- c) **építési beruházás esetén az építőanyag-eladót.**

I.1.8. Gazdasági szereplő

A gazdasági szereplő¹⁵ bármely természetes személy, jogi személy, egyéni cég vagy személyes joga szerint jogképes szervezet, vagy ilyen személyek vagy szervezetek csoportja, aki, illetve amely a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja.

I.2. Az alapelvek

Az alapelvek a törvény célját elősegítő normatív előírások. A Kbt. szerinti alapelvek legfontosabb funkciója, hogy zsinórmértékül szolgáljanak a közbeszerzés résztvevői számára, és megteremtsék a tételes jogi normák elvi háttérét.

Nem közvetlenül kötelező, konkrét, követendő magatartásmintákat szabályoznak, de mindvégig figyelemmel kell rájuk lenni, a tételesen nem szabályozott kérdésekben ezeket szem előtt tartva kell eljárni.¹⁶

I.2.1. A verseny tisztasága, átláthatósága, és nyilvánossága

A Kbt. 2. § (1) bekezdése tartalmazza a **verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága alapelveit**.

A **nyilvánosság az átláthatóság** egyik fő eszköze. A nyilvánosság és az átláthatóság alapelve segíti elő a közbeszerzésre vonatkozó információkhoz való hozzáférést. Ezen elv biztosításával lehet megfelelő keretet adni a közpénzek észszerű, átlátható, hatékony, és ellenőrizhető felhasználásához. A nyilvánosság alapelveinek betartása elsősorban az ajánlatkérő kötelezettsége.

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.

¹⁴ Kbt. 3. § 2. pont.

¹⁵ Kbt. 3. § 10. pont.

¹⁶ „A Döntőbizottság álláspontja szerint alapvetően abban az esetben állapítható meg alapelvi sérelem, ha a Kbt specifikus, konkrét részletszabályaiban nem rögzített további olyan többlet tényállási elem is felmerül, mely alapelvi jogsérelmet valósít meg.” D.928/25/2010. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

A hirdetmény útján megindított közbeszerzési eljárásokban a nyilvánosságot az ajánlatkérő a részvételi, illetve ajánlattételi határidő lejártáig mindenki számára biztosítani köteles: példaként említve, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat köteles nyilvánosan elérhetővé tenni bármely érdeklődő gazdasági szereplő számára.

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 kérés,¹⁷ az indokolás kérés¹⁸ vagy az ajánlatkérő döntéseiről szóló tájékoztatás¹⁹ rendelkezéseit.

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.

A Kbt. egyébként külön alcímekben foglalkozik a nyilvánossághoz kapcsolódó egyéb kötelezettségekről, melynek keretében részletesen meghatározza az ajánlatkérők közzétételi kötelezettségeit (például közbeszerzési terv, szerződések közzététele), valamint az üzleti titokkal és az iratbetekintéssel kapcsolatos rendelkezéseket is.²⁰

A **verseny tisztaságának** alapelve érvényesüléséhez hozzátartozik többek között, hogy a közbeszerzési eljárásban az 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. De itt érvényesül például az egyes eljárásfajták esetén legalább meghatározott számú, alkalmas ajánlattevő ajánlattételre történő felhívása is.²¹

Az ajánlatkérő akkor biztosítja a verseny tisztaságát, ha a közbeszerzési eljárásban érdekelt ajánlattevők azonos feltételekkel tud részt venni az eljárásban, egyetlen ajánlattevő sem kerülhet indokolatlanul kedvezőbb helyzetbe.²²

1.2.2. Esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód

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

Az **egyenlő bánásmód 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. Ez az alapelv azt biztosítja, hogy valamennyi gazdasági szereplő egyenlő esélyekkel tehessen ajánlatot, illetve nyújthasson be részvételi jelentkezést.²³

1.2.3. 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 **jóhiszeműség és tisztesség elve** szerint 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. Az alapelv megsértését

¹⁷ Kbt. 71. § (2) bekezdés

¹⁸ Kbt. 72. § (1) bekezdés

¹⁹ Kbt. 79. § (2) bekezdés

²⁰ Kbt. 42-45. §

²¹ D.928/25/2010. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság)

²² D.851/14/2009. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság)

²³ Lásd. például a D.359/11/2012. a D.78/16/2011. vagy a D.928/25/2010. sz. határozatokat (Közbeszerzési Döntőbizottság)

jelenti az is, ha egy személy joggyakorlása szemben áll olyan korábbi magatartásával, amelyben a másik fél okkal bízhatott.²⁴

A **joggal való visszaélés** azt jelenti, hogy ha van is jogszabályi lehetőség, ám azzal visszaélés-szerűen, alapelvekbe ütköző módon élnek. A joggal való visszaélés tilos.

I.2.4. 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.2.5. Nemzeti elbánás

A Kbt. 2. § (5) bekezdése alapján az Európai Unióban²⁵ 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.²⁶

Ennek gyakorlati jelentősége például olyan esetben van, ha valamely gazdasági szereplő az adott tevékenység végzése (vagy áru szállítása) vonatkozásában az ajánlatkérő letelepedése szerinti országban kizárólagos jogokkal rendelkezik. Ilyen esetben szükséges vizsgálni, hogy más tagállamra vagy nemzetközi szerződéssel rendelkező, Európai Unión kívüli államra is kiterjed-e ez a jog, ugyanis az ilyen esetekre vonatkozó enyhébb eljárási szabályok csak ekkor alkalmazhatók. Abban az esetben, ha ez a kizárólagosság csupán az ajánlatkérő letelepedése szerinti államban áll fenn, de az Unió más tagállamában, vagy olyan államban, amely részére nemzetközi szerződés alapján nemzeti elbánást kell biztosítani, már nem, az ajánlatkérő mégis a kizárólagos jogokon alapuló enyhébb eljárási szabályok szerint jár el, megsérti a nemzeti elbánás alapelvét.²⁷

²⁴ Dr. Méhes Tamás: A Polgári Törvénykönyv vázlatja 9. oldal. Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/1l-WljGQbPyMRbr_niVKt2F_6qmlpXd0rJ/view (utolsó letöltés: 2018. augusztus 29.). (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

²⁵ A Kbt. 3. § 9. szerint: „*Európai Unió, illetve az Európai Unió tagállama kifejezésen az Európai Gazdasági Térséget, valamint az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásokban részes államokat is érteni kell, kivéve a 9. § (1) bekezdés c) pontja esetében*”

²⁶ A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi szerződéseiről (KÉ 2018. évi 137. szám, 2018. július 18.).

²⁷ D.888/ 12 /2010. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

II. A KÖZBESZERZÉSEK BECSÜLT ÉRTÉKE

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.

II.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, és
- főszabály szerint az ellenszolgáltatásként teljesítendő teljes összegre vonatkozóan kell meghatároznia (ide nem értve az időszakonként vagy visszatérően kötött, illetve a 48 hónapnál hosszabb időre kötött szerződéseket stb.).

A Kbt. 17-18. §-ai a fent leírtakon túlmenően a becsült érték meghatározása kapcsán további speciális rendelkezéseket tartalmaznak beszerzési tárgyanként, illetve sajátos beszerzési formánként külön-külön.

A becsült teljes ellenszolgáltatásba bele kell számítani:

- az esetleges opcionális rész értékét 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 működési egység beszerzési igényeit az 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.

Az ajánlatkérő köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A lehetséges vizsgálatok közül a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése a leggyakoribb, ám figyelemmel arra, hogy a lehetséges módszerek kapcsán a Kbt. csupán példálózó felsorolást tartalmaz, így az ajánlatkérők bármely más objektív alapú módszert is alkalmazhatnak a becsült érték meghatározása céljából.²⁸ A becsült érték számításával kapcsolatos előírások megfelelő alkalmazásához nyújt segítséget a Közbeszerzések Tanácsának útmutatója²⁹ a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában.³⁰

²⁸ Kbt. 28. § (2) bekezdés.

²⁹ A hatályos útmutató elérési útja: https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/d9/2d/d92d70f1-fdbb-49d0-91d5-bb48bd8f6da8/utmutato.pdf

³⁰ A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (KÉ 2017. évi 95. szám; 2017. június 9.).

II.2. Becsült érték és rendelkezésre álló fedezet mértéke

Fontos kiemelni, hogy a becsült érték és a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló fedezet nem azonos fogalmak. 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.

A piaci adatok alapján meghatározott becsült érték fogalmilag elkülönül annak tényétől, hogy az ajánlatkérő milyen összeg erejéig képes vagy kíván pénzügyi kötelezettséget vállalni a beszerzési igénye megvalósítására.

II.3. Részekre bontás, a részekre bontás tilalma

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

Egy közbeszerzés tilalomba ütköző részekre bontása alatt azt értjük, amikor az ajánlatkérő az egy beszerzési egységnek minősülő közbeszerzést több szerződéssel úgy valósítja meg, hogy a becsült érték megállapításakor az egyes szerződések értékét külön-külön veszi figyelembe, miáltal nem alkalmazza a Kbt-t, vagy nem a magasabb becsült érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le eljárását.³¹ A részekre bontás tilalma ennek alapján a becsült érték nem megfelelő kiszámításával elkövetett jogsértés.

Összhangban többek közt az Európai Unió Bírósága ítéleteivel³² funkcionálisan szükséges megközelíteni, mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Egy beszerzés fennállásának megítélésakor a gazdasági és műszaki funkció egysége a döntő, amely alapján az 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 döntése meghozatala során:

- 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 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.

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.

³¹ D.472/12/2017. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

³² C-16/98.; T-358/08.; C-187/04. és C-188/04.; C-271/08.; C-574/10.

II.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 az ajánlatkérő meghatározott feltételek fennállása esetén a „leválasztott” közbeszerzési eljárását az uniós eljárásrend helyett nemzeti eljárásrendben is lefolytathatja. A „leválasztás” lehetősége kizárólag olyan esetben alkalmazható, ha az egybeszámított becsült érték eléri vagy meghaladja az uniós értékhatárt, és az alábbi két feltétel is teljesül:

- 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 teljes becsült értékének 20%-át.

A Kbt. 19. § (5) bekezdése értelmében a „leválasztási” szabály alkalmazását követően a Harmadik Rész szerinti kivételi szabályok³³ már nem alkalmazhatóak.

II.5. Kivételek

A Kbt. 9. § (1)-(7) bekezdései határozzák meg a Kbt. hatálya alóli általános, valamennyi (uniós és nemzeti) eljárásrendben egyaránt irányadó kivételi esetköröket. A Kbt. 9. § (8) bekezdése további, speciálisan 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.

A kivételek lényege, hogy amennyiben bármely beszerzés kivételi körbe tartozónak minősül, úgy nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni. Az uniós és a nemzeti eljárásrendben egyaránt található kivételek, pontosabban fogalmazva: a nemzeti eljárásrendben az uniós rezsimben irányadó kivételek továbbiakkal egészülnek ki. A Kbt. 111. §-ában rögzített kivételek csak nemzeti eljárásrendben alkalmazandók: ez egyben azt is jelenti, hogy amennyiben ezen esetkörök alá eső beszerzések becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja, a közbeszerzési eljárás lefolytatása jogszerűen már nem mellőzhető.

II.6. 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 a Kbt. 5-7. §-ában ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a közbeszerzési törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A közbeszerzési értékhatárok vonatkozásában megkülönböztetünk egymástól uniós és nemzeti értékhatárokat.

³³ Kbt. 111. §.

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 két évente 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 Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a Kbt. 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 (két évente) felülvizsgálatra kerüljenek.

A Közbeszerzési Hatóság a fenti törvényi kötelezettségének eleget téve 2019. november 21. napján [Elnöki Tájékoztatót](#) tett közzé a 2020. január 1. napjától irányadó nemzeti és uniós közbeszerzési értékhatárokról.

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.

Értékhatárok összefoglalva

Közbeszerzési értékhatárok								
AJÁNLATKÉRŐ BESZERZÉS TÁRGYA	ÁRUBESZERZÉS / SZOLGÁLTATÁS- MEGRENDELÉS	ÉPÍTÉSI BERUHÁZÁS	ÉPÍTÉSI koncesszió	SZOLGÁLTATÁSI koncesszió	TERVPÁLYÁZATI ELJÁRÁS			
Kbt. 5. § (1) bek. a)-b) pont	139.000 EUR 44.279.840 HUF				139.000 EUR 44.279.840 HUF	Uniós értékhatár		
Kbt. 5. §-a szerinti egyéb	214.000 EUR 68.171.840 HUF				214.000 EUR 68.171.840 HUF			
Kbt. 5. §-a szerinti valamennyi ajánlatkérő	Ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatás: 750.000 EUR 238.920.000 HUF				5.350.000 EUR 1.704.296.000 HUF		5.350.000 EUR 1.704.296.000 HUF	
KÖZSZOLGÁLTATÓ	428.000 EUR 136.343.680 HUF A Kbt. 3. mellékletében szereplő szociális és egyéb szolgáltatásra: 1.000.000 EUR 318.560.000 HUF				428.000 EUR 136.343.680 HUF			
KLASSZIKUS AJÁNLATKÉRŐ	15.000.000 HUF	50.000.000 HUF	100.000.000 HUF	30.000.000 HUF		Nemzeti értékhatár		
KÖZSZOLGÁLTATÓ	50.000.000 HUF	100.000.000 HUF	200.000.000 HUF	100.000.000 HUF				
VALAMENNYI AJÁNLATKÉRŐ	80.000 EUR 25.484.800 HUF	1.000.000 EUR 318.560.000 HUF				Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pont		

III. A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSRENDEK ÉS AZOK EGYMÁSHOZ VALÓ VISZONYA

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.

Az ajánlatkérő a Harmadik Részt alkalmazva köteles eljárni a Kbt. 3. melléklete szerinti szociális és egyéb szolgáltatások³⁴ igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárások esetében, azonban ilyen esetben is jogosult a Második Rész szabályait alkalmazva lefolytatni a közbeszerzési eljárást.

A koncessziós **beszerzési eljárások esetében** a Negyedik Részt alkalmazva kell eljárni, akkor is, ha a Kbt. 3. melléklete 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.

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.

³⁴ Például: egészségügyi, közigazgatási, szállodai és éttermi, vallási, jogi, vagy postai szolgáltatások.

IV. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK I.

IV.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. Az ajánlatkérőnek az ajánlati felhívását **hirdetmény útján** kell közzétenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában. A hirdetmény és minden más közbeszerzési dokumentum is 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 fenn nem állása és az alkalmasság előzetes 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 közbeszerzési dokumentumokban.³⁵

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban köteles meghatározni az ajánlattétel határidejét, melyet – főszabály szerint – nem határozhat meg az ajánlati felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának napjától számított **harminc napnál** rövidebb időtartamban. Amennyiben a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok nem vagy csak részben nyújthatók be elektronikus úton, úgy az ajánlatkérő az ajánlattétel határidejét az ajánlati felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának napjától számított legalább **harmincöt napban** határozhatja meg.

Kivételesen indokolt és sürgős esetben az ajánlatkérő alkalmazhatja a **gyorsított eljárást**, ha annak feltételei fennállnak.³⁶ Ekkor az ajánlatkérő minimálisan **tizenöt napos** ajánlattételi határidőt köteles meghatározni. A rövid ajánlattételi 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 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.³⁷ Az ajánlatkérő jogosult az ajánlati kötöttség időtartamát meghosszabbítani az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított legfeljebb **hatvan nappal**, amennyiben az ajánlatok bírálatát nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való

³⁵ Lásd a Kbt. 81. § (4)–(5) bekezdését.

³⁶ Kbt. 81. § (10) bekezdés.

³⁷ Kbt. 81. § (11) bekezdés.

értésítésére az ajánlati kötöttség fennállása alatt sor kerüljön. Ilyen esetben ajánlatkérőnek fel kell kérnie az ajánlattevőket az ajánlataik meghatározott időpontig történő további fenntartására.³⁸

IV.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. 114-116. §-ai** tartalmazzák. Fontos azonban kiemelni, hogy a Kbt. 114–116. §-aiban nem szabályozott kérdésekben az ajánlatkérőknek a Kbt. Második része szerinti, fentebb ismertetett szabályok szerint kell eljárniuk.

Nemzeti eljárásrendben az ajánlatkérő bármikor dönthet úgy, hogy az eljárást megindító felhívását hirdetmény útján teszi közzé.

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 nem határozhatja meg az eljárást megindító felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának vagy az eljárást megindító felhívás megküldésének napjától, illetve az ajánlattételi felhívás megküldésének napjától számított:

- 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, **kivéve ha**
- a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott és
- Magyarország országhatárán 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 teljesítésre képes 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. A teljesítésre való képesség vizsgálatát tudni kell igazolni, ellenkező esetben az ajánlatkérő a verseny tisztaságának biztosítására irányadó alapelvet sértheti.

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.

³⁸ Kbt. 70. § (2) bekezdés.

V. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK II.

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.

V.1. A meghívásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben

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. §-ai rendezik. 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 nappal** rövidebb időtartamban.

Az ajánlatkérő közvetlen részvételi felhívást akkor küldhet a gazdasági szereplőknek, ha a meghívásos eljárást előzetes tájékoztató útján meghirdette. Ezt kizárólag nem központi ajánlatkérők alkalmazhatják és csak azon gazdasági szereplők vonatkozásában, amelyek az előzetes tájékoztatóban előírt határidőben a szándéknyilatkozatukat az ajánlatkérőnél benyújtották. Az ajánlatkérő az előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetmény közzététele napjától számított tizenkét hónapon belül közvetlen részvételi felhívással hívja fel a gazdasági szereplőket arra, hogy a részvételi jelentkezés benyújtásával részvételi szándékukat erősítsék meg.

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 nappal**. A gyorsított eljárás alkalmazásának indokát az eljárást megindító hirdetményben meg kell adni.

Az ajánlatkérő a részvételi felhívásban keretszámot határozhat meg arra vonatkozóan, hogy a részvételre jelentkezők közül az eljárás második – ajánlattételi – szakaszában legfeljebb e keretszám felső határáig terjedő számú alkalmas, egyben érvényes jelentkezést benyújtó részvételre jelentkezőnek küld majd ajánlattételi felhívást. A keretszámnak legalább öt ajánlattevőt kell magában foglalnia, és biztosítania kell a valódi versenyt. Keretszám előírása esetén a részvételi felhívásban meg kell határozni az alkalmas jelentkezők közötti rangsorolás objektív és a Kbt. alapelveinek megfelelő módját is arra az esetre, ha a keretszám felső határát meghaladja az alkalmas jelentkezők száma.

A meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszában az **ajánlattételi határidőt** az ajánlatkérő nem határozhatja meg az ajánlattételi felhívás megküldésének napjától számított **huszonöt nappal** rövidebb időtartamban. Ha az ajánlatok nem vagy csak részben nyújthatók be elektronikus úton, úgy az ajánlattételi határidőt az ajánlattételi felhívás megküldésének napjától számított legalább **harminc nappal** lehet meghatározni.

Az ajánlattételi határidőt legalább **tíz napban** kell meghatározni az alábbi esetekben:

- részvételi felhívással meghirdetett eljárás esetében, ha az ajánlatkérő a részvételi felhívást tartalmazó hirdetés napját legalább harmincöt nappal megelőzően, de legfeljebb tizenkét hónapon belül előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetményt adott fel, és az tartalmazta a külön jogszabályban foglaltak szerint a tájékoztatót tartalmazó hirdetmény szerinti adatokat;
- ha az ajánlatkérő és az alkalmasnak minősített jelentkezők nem tudnak megállapodni az ajánlattételi határidőben nem központi ajánlatkérő által indított eljárásban (ha meg tudnak állapodni, akkor az ajánlattételi határidő tíz napnál rövidebb is lehet);
- gyorsított eljárásban, ha a huszonöt, illetve harminc napos határidők nem lennének betarthatók.

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** – napnál későbbi időtartamban.

V.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. 114-115. §-ai tartalmazzák. A meghívásos eljárás szabályozása nemzeti eljárásrendben megegyezik a nyílt eljárásnál bemutatottakkal, így arra e körben ismételtelen már nem kívánunk kitérni.

V.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:³⁹

- 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 Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét.

³⁹ Kbt. 85. § (2) bekezdés.

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. 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. Az ajánlatkérő a határidőt a Kbt. 83. §-ának figyelembevételével köteles meghatározni azzal, hogy az első ajánlat benyújtására vonatkozó ajánlattételi határidő meghatározására a Kbt. 84. § (4)–(8) bekezdését kell alkalmazni.

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 kívánnak-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** – **napnál** 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 jelentkezeni, vagy a változás következtében valamelyik ajánlattevő nem lenne képes a tárgyalások befejezésével végleges ajánlatot tenni.**

A késedelmi kötbér mértékének csökkenése például nem minősül olyan jelentős módosulásnak, amely torzítja a versenyt, vagy sérti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét.⁴⁰

- b) **Az értékelés szempontjai vagy módszere változzon.**

Az értékelési szempontok meghatározása olyan tényező, amely alapvetően befolyásolja az ajánlattevők részvételi szándékát a közbeszerzési eljárásban.⁴¹

A közbeszerzési eljárás során rendkívüli jelentőséggel bír az egyenlő versenyfeltételek megteremtése és a verseny tisztaságának a biztosítása. Erre tekintettel garanciális jelentőségű, 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.

- c) **A műszaki leírás és a szerződéses feltételek ajánlatkérő által meghatározott elemei, mint minimumkövetelmények változzanak.**

A Kbt. lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározza, hogy a műszaki leírás és a szerződéses feltételek mely elemei jelentik azokat a minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni. Ennek megfelelően állítja fel azt a korlátot a törvény, hogy amennyiben az ajánlatkérő ilyen minimumkövetelményeket előírt, úgy azok módosítására a tárgyalásokon már nem kerülhet sor.

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.

⁴⁰ [D.573/12/2017. sz. határozat \(Közbeszerzési Döntőbizottság\).](#)

⁴¹ [D.419/22/2016. sz. határozat \(Közbeszerzési Döntőbizottság\).](#)

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 befejezésekor tartalmának, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek és szükség szerint alkalmazza a Kbt. 72. §-át. 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 Kbt. 69. § (4)-(6) bekezdései szerint jár el.

V.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 esetben alkalmazható.⁴²

⁴² Kbt. 114. § (5) bekezdés.

VI. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK III.

VI.1. A hirdetemény nélküli tárgyalásos eljárás szabályai uniós eljárásrendben

A Kbt. kógens 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.

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről. Az 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 Kbt. 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 Kbt. 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 a Kbt. 75. § (2) bekezdés *e*) pontja alapján is megállapítható lett volna.]*

- 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. 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 Kbt. 73. § (1) bekezdés *b*) vagy *d*) pontja alapján érvénytelen.

*[Nem alkalmazható, ha az eljárásban nyújtottak be ajánlatot és az eljárás eredménytelensége a Kbt. 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 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 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 öt feltétel együttesen és hiánytalanul fennáll:

1. rendkívüli sürgősség állt elő;
2. amely az ajánlatkérő által előre nem volt látható;
3. a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének be tarthatók;
4. a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem az ajánlatkérő mulasztásából vagy az ajánlatkérő által előidézett okból erednek; és
5. az feltétlenül szükséges.

A törvényi megfogalmazásból következik, hogy az eljárás alkalmazásának feltétlen szükségessége abból fakad, hogy előre nem látható körülmények folytán más, versenyt biztosító eljárásfajták az idő rövidségére tekintettel nem alkalmazhatók. Természetesen az idő rövidsége 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.

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 eljárési időre tekintettel indít rendkívüli sürgősségre hivatkozással tárgyalásos eljárást annak érdekében, hogy felhasználhassa és ne veszítse el a számára megítélt összeget.⁴³

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat továbbá építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése esetében, ha a Kbt. 98. § (3) bekezdése szerinti körülmények fennállnak.

Az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat továbbá árubeszerzésnél a Kbt. 98. § (4) bekezdés szerinti esetekben.

Végül az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat szolgáltatás megrendelésekor a Kbt. 98. § (5) bekezdésében szabályozott esetben is.

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 az ajánlatkérő nem küldött ajánlattételi felhívást, feltéve, hogy az eljárás jogalapjából más nem következik. Ugyanis amennyiben a szerződés kizárólag egy meghatározott gazdasági szereplővel köthető meg, úgy az eljárás jogalapjából eleve az következik, hogy az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőn kívül nem lehet más olyan gazdasági szereplő, akivel a szerződés a közbeszerzési eljárás eredményeként megköthető (ha mégis van ilyen további gazdasági szereplő, akkor az eljárásnak nem áll fenn a jogalapja).⁴⁴

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

⁴³ [D.239/10/2016 sz. határozat \(Közbeszerzési Döntőbizottság\).](#)

⁴⁴ Például [Kbt. 98. § \(2\) bekezdés c\) és d\) pontjai.](#)

Az ajánlatkérőnek jogszerű lehetősége van arra, hogy a felhívás mellett külön közbeszerzési dokumentumokat bocsásson az ajánlattevők rendelkezésére. 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 – nappal** hosszabb időtartamban.

A tárgyalás részletszabályai

A tárgyalásokra a tárgyalás vonatkozásában korábban kifejtetteket megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy végleges ajánlat benyújtása hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban minden esetben kötelező.

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 szerzési 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(k) a szerződést a rendkívüli helyzet által megkívánt idő alatt képes(ek) 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, vagy megkezd velük a tárgyalást. 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 ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Hatóság felé történő tájékoztatási kötelezettsége

A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdése napján az ajánlatkérő köteles benyújtani az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren (EKR) (annak üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen) keresztül 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, továbbá a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

Rendkívüli sürgősségre tekintettel lefolytatott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén az ajánlattételi felhívásnak vagy adott esetben a tárgyalási meghívónak a gazdasági szereplők részére történő megküldésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren (EKR) (annak üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen) keresztül a Közbeszerzési Hatóságot az előző bekezdésben ismertetettek szerint azzal, hogy az ajánlattételi felhívás helyett adott esetben a tárgyalási meghívót kell a Hatóság részére megküldeni. Ha az eljárás a tárgyalások megkezdésével indul, úgy az ajánlatkérő köteles a Közbeszerzési Hatóságot a fent ismertetett módon tájékoztatni a fent felsorolt dokumentumok benyújtásával, amint az a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben észszerűen lehetséges azzal, hogy a becsült értékről akkor kell tájékoztatást adnia, ha az lehetséges, illetve az igazgatási szolgáltatási díj befizetéséről szóló igazolást elegendő az eljárás lezárását követően benyújtania.

A Közbeszerzési Hatóság részletes indokolással ellátott döntést hoz az eljárás jogalapjának megalapozottságával kapcsolatosan, amelyet az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) tesz közzé.

VI.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.⁴⁵

Az ajánlatkérő ebben az esetben sem tekinthet el a versenyfeltételek 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. § (5) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása során az ajánlatkérőt nem terheli a Közbeszerzési Hatóság irányába az EKR-en keresztül történő tájékoztatási kötelezettség.⁴⁶

⁴⁵ Kbt. 114. § (9) bekezdés.

⁴⁶ Lásd a Kbt. 103. § (1)-(2) bekezdését.

VII. KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSFAJTÁK IV.

VII.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

Az eljárás kulcsa maga az innováció, amely új vagy jelentős mértékben továbbfejlesztett termék, szolgáltatás vagy folyamat, amelynek célja különösen valamely tevékenység hatékonyságának javítása, kedvező társadalmi és környezeti hatások elérése.⁴⁷

Az innovációs partnerség célja tehát elsőként az innovatív termék, szolgáltatás vagy folyamat létrehozása, majd pedig az ennek eredményeként létrejövő áruk, szolgáltatások vagy *építési beruházások* ezt követő beszerzése.⁴⁸

Az eljárás lefolytatása

Az innovációs partnerség egyik legfőbb karakterjegye, hogy olyan **több szakaszos** szerződés-odaítélési eljárást takar, amely a kutatásfejlesztéstől a kész áruk vagy szolgáltatások kereskedelmi méretekben történő beszerzéséig az összes szakaszt magában foglalja:

- a) **Eljárási szakasz:** ekkor történik a résztvevők kiválasztása majd az innovációs partnerségi szerződések megkötésére.
- 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:
 - ba) az **innovációs szakaszt** és
 - bb) a **beszerzési szakaszt**.

A becsült érték megállapítására vonatkozó sajátos szabály⁴⁹ 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 részvételi felhívással indul,⁵⁰ amit az ajánlatkérő hirdetmény útján tesz közzé. Nem indítható meg azonban előzetes tájékoztató hirdetmény útján.⁵¹

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. Az innovációs partnerség esetén is biztosított tehát a lehetőség keretszám megadására, amelynek legalább három gazdasági szereplőt magában kell foglalnia. Az eljárás

⁴⁷ Kbt. 3. § 12. pont

⁴⁸ Kbt. 95. § (1) bekezdés

⁴⁹ Kbt. 18. § (3) bekezdés

⁵⁰ Kbt. 37. § (1) bekezdés [c\) pont](#)

⁵¹ Kbt. 96. § (2) bekezdés

ajánlattételi szakaszában a Kbt. 87. § (3) bekezdése nem alkalmazandó, továbbá az ajánlatkérő nem élhet a Kbt. 87. § (6) bekezdése szerinti lehetőséggel, vagyis nem rendelkezhet az eljárást megindító felhívásában arról, hogy fenntartja a lehetőségét annak, hogy az első ajánlatok beérkezését követően dönthet úgy, hogy nem tart tárgyalást, hanem a benyújtott ajánlatok bírálatával és értékelésével befejezi az eljárást.

A szerződéses szakaszban kerül sor a fejlesztési folyamatra, majd ezt követően a termék beszerzésére. A partnerségi szerződésben kell meghatározni a kutatási és innovációs folyamat menetét, amelynek egymást követő szakaszból kell felépülnie, és amely magában foglalhatja az áruk előállítását, a szolgáltatások nyújtását és az építési beruházások megvalósítását is.

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 révén.⁵² Ennek feltétele, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumokban előzetesen jeleznie kell ezt a lehetőséget és az alkalmazás feltételeit. 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.

Eredményes fejlesztési folyamat végén történik meg a fejlesztés eredményeként létrehozott áruk, szolgáltatások vagy építési beruházás beszerzése a megmaradt partner(ek)től.

VII.2. Versenypárbeszéd

A versenypárbeszédet olyan esetben célszerű alkalmazni, amikor az ajánlatkérő számára csupán a beszerzés célja világos, annak tárgyát illetően azonban vagy nem rendelkezik kellően pontos ismeretekkel ahhoz, hogy más, szabályozott eljárást folytathasson, vagy nem egyértelmű, hogy a cél megvalósítására milyen tárgyú beszerzés az ajánlatkérő számára a legelőnyösebb.

A versenypárbeszéd olyan közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa 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. A versenypárbeszéd alkalmazásának jogcímei megegyeznek a tárgyalásos eljárás jogcímeivel. Az eljárás részvételi szakaszában bármely érdekelt gazdasági szereplő nyújthat be részvételi jelentkezést. Fontos azonban megjegyezni, hogy a párbeszédén résztvevők számára a csatlakozás lehetősége csak a részvételi szakasz lezárultáig áll fenn, azt követően már nem.

Megoldási javaslat a versenypárbeszédben

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.

⁵² Kbt. 97. § (2) bekezdés

Az ajánlatkérő az ajánlattevőkkel egyenként folytatja a párbeszédet. A beszerzés tárgyára vonatkozó követelmények kialakítása során az ajánlatkérő a végső ajánlat készítéséhez egy vagy több megoldási javaslat teljes vagy részleges felhasználásával meghatározza a közbeszerzési műszaki leírást és a szerződés feltételeit.

A párbeszéd lezárását követően az ajánlatkérő írásban, egyidejűleg felszólítja a párbeszédben részt vett ajánlattevőket ajánlatuk benyújtására.

Ha az érintett résztvevők hozzájárultak megoldási javaslatuknak a beszerzés tárgyára 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.

A versenypárbeszéd, számos, rugalmas megoldása ellenre nem terjedt el, amelynek okai egyrészt a hosszadalmas (3 szakaszos) jellege, másrészt a beszerzés tárgyát övező bizonytalanság, amely innovatív technikát kívánna meg, amelynek nem kedvez a közbeszerzési szabályrendszer merevsége. Harmadrészt a versenypárbeszéd szabályozása maga is tartalmaz néhány olyan, az innovatív jelleget ellensúlyozó korlátozást, amely hozzájárulhat a mellőzöttségéhez. Például a párbeszéd során az ajánlattevő hozzájárulása nélkül az általa közölt semmilyen információ nem osztható meg a többi résztvevővel. Vagy a végleges műszaki leírás kialakításához – amely végső soron a versenypárbeszéd igaz célja – az ajánlatkérő részben vagy egészben csak akkor használhatja fel a benyújtott megoldási javaslatokat, ha ahhoz ajánlattevők hozzájárultak. Meg kell azért jegyezni, hogy e rendelkezések kialakítása során a hazai jogalkotó keze meg volt kötve: a vonatkozó Európai Unió irányelv ugyanis a részletszabályokat is meghatározta ez esetben, amitől a tagállami jogalkotás során nem volt lehetséges az eltérés.

VII.3. Koncessziós eljárások

A koncesszió fogalma

Az **építési koncesszió** a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött visszterhes 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 visszterhes 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 hasznosítás során a működési kockázat viselése a koncesszió fogalmának lényeges, a közbeszerzési szerződésektől elhatároló eleme. 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. A működési kockázat 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. Csak azok vehetőek 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 koncesszióknak más szerződésektől való elhatárolásakor.

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

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”.

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 koncesszióknak. 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.⁵³

A koncesszió szabályozása

A koncessziós beszerzési eljárások 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 Kbt. a koncessziós beszerzési eljárás lefolytatására nem határoz meg kifejezett eljárásfajtákat, azokat az általános szabályok szerint, a koncessziók szabályozásánál rögzített eltérésekkel az ajánlatkérő alkalmazhatja.

⁵³ Közbeszerzési Szemle 2014/8-9. – Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkek – A koncessziós irányelv átültetésének kihívásai – Dr. Várhomoki-Molnár Márta

VIII. SAJÁTOS BESZERZÉSI MÓDSZEREK

VIII.1. Keretmegállapodás

A keretmegállapodás egy vagy több ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget.

A keretmegállapodás még nem konkrét beszerzési igény kielégítésére szolgál, hanem jövőbeli beszerzések rugalmasabb, egyszerűbb, és gyorsabb megvalósítását segíti elő. A keretmegállapodásos eljárás első része főszabály szerint nem minősül kötelezettségvállalásnak,⁵⁴ arra a keretmegállapodásos eljárás második részében kerül sor. Vagy, ahogy a Kbt. indokolása fogalmaz: „*A keretmegállapodások különösen akkor lehetnek hasznosak, amennyiben az ajánlatkérő gyakori beszerzéseket kíván lebonyolítani, viszont előre pontosan nem tudja megmondani a beszerzendő áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások mennyiségét, pontos természetét vagy a beszerzési igény felmerülésének időpontját. Ilyen esetben egyszerűbb lehet az ajánlatkérő számára egy közbeszerzési eljárást lefolytatni a leendő szerződések főbb feltételeinek ismeretében, majd ezt követően az egyes konkrét beszerzéseket már jóval egyszerűbb formában tudja szükség esetén teljesíteni.*”

A keretmegállapodásos eljárás során az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatásával egy vagy több ajánlattevővel keretmegállapodást köt (keretmegállapodásos eljárás első része), majd a konkrét beszerzését az igény felmerülésekor a keretmegállapodás alapján, az abban részes ajánlattevő(k) részvételével megrendeléssel, a verseny újranyitásával vagy írásbeli konzultációt követően valósítja meg (keretmegállapodásos eljárás második része). Ennek során a keretmegállapodásban részes ajánlattevőket ajánlattételi, illetve szerződéskötési kötelezettség terheli. Más ajánlattevőt az eljárásba nem lehet bevonni. A keretmegállapodásban részes ajánlattevők számát ajánlatkérő határozhatja meg azzal, hogy annak a közbeszerzés tárgyához, az eljárás sajátos jellemzőihez kell igazodnia, és minden körülmény között biztosítania kell a valódi versenyt.

Fontos szabály, hogy ha az ajánlatkérő rendelkezik is érvényes keretmegállapodással, akkor sem köteles beszerzését annak alapján megvalósítani, különösen a több évre kötött keretmegállapodás esetében vagy ha a keretmegállapodást kötött ajánlattevők száma⁵⁵ nem teszi lehetővé a valódi versenyt. Ekkor más módon – de a Kbt. szabályait betartva, tehát új közbeszerzési eljárás lefolytatásával – is kielégítheti a beszerzési igényét.

Ha a keretmegállapodás alapján írásbeli konzultációra vagy a verseny újranyitására kerül sor, a keretmegállapodásban meghatározott feltételeket az írásbeli konzultáció, illetve a verseny újranyitása során lényegesen nem lehet módosítani.⁵⁶

Keretmegállapodás legfeljebb négy évre köthető, kivéve a kellően indokolt, kivételes eseteket, mely esetekben a közbeszerzési dokumentumokban fel kell tüntetni a négy évnél hosszabb időtartam meghatározásának az indokolását. A keretmegállapodás alapján szerződés kizárólag a keretmegállapodás időtartama alatt köthető, viszont a szerződés teljesítése túlnyúlhat a keretmegállapodás időtartamán.

⁵⁴ Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 45. § (1) bekezdése

⁵⁵ Tipikusan az egyszereplős keretmegállapodások, vagy a kevés résztvevővel megvalósult keretmegállapodások ilyenek, főként olyan területeken, ahol egyébként sok gazdasági szereplő van jelen, amelyek bevonása gazdaságilag előnyösebb ajánlatokat eredményezhetne.

⁵⁶ Ilyen lényeges módosítás általában az eltérő értékelési szempontok alkalmazása, kivéve, ha az eltérés lehetőségét maga a keretmegállapodás rögzíti.

A keretmegállapodásos eljárások második szakaszának megvalósítási formáit és azok feltételeit az alábbi táblázat szemlélteti:

	Keretmegállapodás egy ajánlattevővel	Keretmegállapodás több ajánlattevővel
A közbeszerzések megvalósítására irányuló szerződések minden feltétele ismert	Közvetlen megrendelés ⁵⁷ vagy írásbeli konzultáció ⁵⁸	Közvetlen megrendelés ⁵⁹ vagy verseny újraindítása ⁶⁰
A közbeszerzések megvalósítására irányuló szerződések nem minden feltétele ismert	Írásbeli konzultáció ⁶¹	Verseny újraindítása ⁶²

VIII.2. Dinamikus beszerzési rendszer

A dinamikus beszerzési rendszer (DBR) sok elemében emlékeztet a keretmegállapodásra. Gyakran felmerülő és jövőbeli beszerzési igények kielégítésére szolgál, több szakaszból áll: az előminősítés szakaszát a konkrét közbeszerzés megvalósítása, vagyis az ajánlattételi szakasz követi.

Több lényeges különbség is felfedezhető azonban a két sajátos beszerzési módszer között. A legfontosabb, hogy a DBR-hez, szemben a keretmegállapodással, bármikor lehetséges csatlakozni, annak fennállása alatt, nem csupán a részvételi szakasz során. Említésre méltó eltérés az is, hogy a DBR-ben nem szükséges az összes, beszerezni kívánt termékre vagy szolgáltatásra ajánlatot tenni; jóllehet, a keretmegállapodások esetében is biztosítható a részajánlattétel lehetősége, azonban a DBR rugalmassága az objektív alapokon részekre bontott beszerzést akár egyetlen termékre vagy szolgáltatásra történő ajánlattétel formájában is képes lehet kezelni. A DBR csakis elektronikus formában működtethető. Mivel a DBR második szakaszában nincs lehetőség sem konzultációra, sem pedig verseny újraindítása, ezért elsősorban csak az egyszerűbb beszerzésekre, könnyen körülírható, egyértelműen meghatározható paraméterekkel rendelkező termékek vagy szolgáltatások megvásárlására alkalmas igazán. A rugalmassággal és az elektronikus eljárás kizárólagosságával járó előnyöket árnyalja némiképp az előírni szükséges, legalább 10 napos ajánlattételi határidő.

VIII.3. További sajátos beszerzési módszerek

További sajátos beszerzési módszerek még az elektronikus árlejtés, valamint az elektronikus katalógusok, amelyek szabályait a Kbt. 108. §-a és 109. §-a tartalmazzák.

⁵⁷ Kbt. 105. § (1) bekezdés a) pont.

⁵⁸ Kbt. 105. § (1) bekezdés b) pont.

⁵⁹ Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pont.

⁶⁰ Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pont.

⁶¹ Kbt. 105. § (1) bekezdés c) pont.

⁶² Kbt. 105. § (2) bekezdés c) pont.

IX. 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 közbeszerzési rendszer jogszabályi környezetét alapvetően 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 (KEF), amelynek feladat- és hatásköréről a Korm. rendelet 11. §-a rendelkezik;
 - speciális központi beszerző szervek:
 - 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 (OEP), valamint az Állami Egészségügyi Ellátó Központ (ÁEEK) emelendő ki.^{63, 64}
 - A kormányzati kommunikációs feladatok beszerzése is speciális beszerzési tárgynak minősülnek, amelyek tekintetében a Nemzeti Kommunikációs Hivatal (NKOH) működik közre központi beszerző szervként.⁶⁵
 - Az informatikai beszerzések során a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság (DKÜ) jár el központi beszerző szervként.⁶⁶
 - A fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékek és szolgáltatások körében a Központi Ellátó Szerv (KESZ) működik közre.⁶⁷
- 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.

⁶³ A fekvőbeteg-szakellátást nyújtó intézmények részére történő gyógyszer-, orvostechnikai eszköz és fertőtlenítőszer-beszerzések országos központosított rendszeréről szóló 46/2012. (III. 28.) Korm. rendelet.

⁶⁴ A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet.

⁶⁵ A Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet.

⁶⁶ A Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet.

⁶⁷ 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 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet.

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

IX.1. Kiemelt termékek

Tekintettel arra, hogy a központosított közbeszerzés 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**⁶⁸ is. A kiemelt termékek felsorolását a Korm. rendelet 1. számú melléklete tartalmazza. Ezek:

1. Bútor (Irodabútor, egészségügyi bútor, oktatási bútor, kültéri bútor);
2. Papíripari termékek és irodaszerek;
3. Gépjárművek;
4. Gépjármű-üzemanyagok;
5. Utazásszervezések;
6. Elektronikus közbeszerzési szolgáltatások;
7. Orvostechikai fogyóeszközök, fertőtlenítőszeresek;
8. Létesítménygazdálkodással kapcsolatos szolgáltatások fekvőbeteg szakellátást nyújtó egészségügyi intézmények részére;
9. Energia (villamos energia, földgáz);
10. Közbiztonsági térfigyelő kamerák és kapcsolódó szolgáltatások önként csatlakozó önkormányzatok részére.

IX.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 szabály⁶⁹),
- 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.

⁶⁸ 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.

⁶⁹ A Korm. rendelet 5. § (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.

IX.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 sürgössé 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 normatíváknak⁷⁰,
- 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.

IX.4. Ajánlatkérők által központosított közbeszerzések

A Kbt. a korábbi törvényi szabályozástól eltérően lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérők egyedi beszerzési igényeik kielégítésére központi beszerző szervet 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 tesz.⁷¹ 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 szervet 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.

⁷⁰ 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.

⁷¹ Kbt. 3. § 26. pontja értelmében:

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

X. ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG, „KETTŐS MEGJELENÉS” TILALMA, ÜZLETI TITOK

X.1. Összeférhetlenség

Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget 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 – ideértve 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 összeférhetlen 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 [Kbt. 28. § (4) bekezdés] vett részt,
- c) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott,

feltéve, hogy a fentiek folyamán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő/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 összeférhetetlenség.

A döntéshozók esetében e nyilatkozat 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 megszorítóan kell értelmezni, amely alapján kizárólag az adott közbeszerzéssel összefüggő cselekmények és eljárásba bevont személyek vonatkozásában kell vizsgálni az összeférhetetlenséget.

Összeférhetlenség megállapításához az ajánlatkérőnek mindig a konkrét eset összes körülményét kell vizsgálnia. Konkrét tényállás alapján, tényleges jogsérelemnek kell fennállnia, és az érintett személynek vagy szervezetnek minden esetben lehetősége van bizonyítani, hogy nem összeférhetlen.⁷²

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 vagy szervezettől követeli meg a nyilatkozatot. Ezáltal az általános, minden eljárásra kiterjedő összeférhetlenségi nyilatkozat nem jogszerű. 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.

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.

X.2. „Kettős megjelenés” tilalma

Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – részajánlattételi lehetőség biztosítása esetén ugyanazon rész tekintetében – nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen, illetve nem nyújthat be másik részvételi jelentkezést más részvételre jelentkezővel közösen, más ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező alvállalkozójaként nem vehet részt, más aján-

⁷² Európai Bíróság a [C-213/07](#). sz. ítélete; [D.213/2014](#). sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

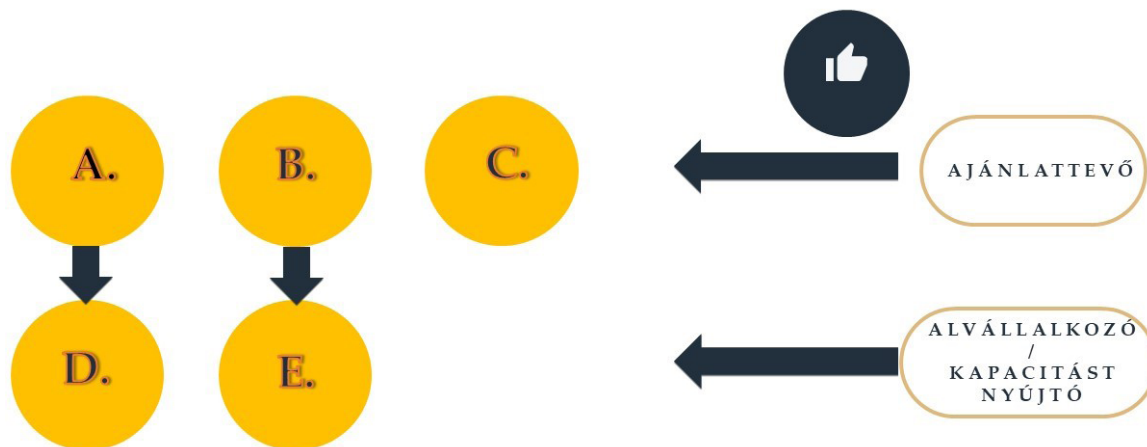
lattevő, illetve részvételre jelentkező szerződés teljesítésére való alkalmasságát nem igazolhatja.

Amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli, vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

Nagyon fontos különbség az előző és jelen alfejezetben taglalt témák között – mely a megfelelő fogalomhasználat szempontjából is releváns –, hogy míg összeférhetlenségről az ajánlatkérői és az ajánlattevői oldal jogszerűtlen „összefonódása” esetén lehet beszélni, addig az úgynevezett „kettős megjelenés” tilalma alapvetően egy versenyjogi helyzet, ebben az esetben ugyanis csak az ajánlattevői oldalon belül történik a fentebb is említett „összefonódás”. A Kbt. azért tiltja ezen helyzeteket, mivel itt lehetőséget lát a jogalkotó arra, hogy ezen jogsértéssel érintett gazdasági szereplők ajánlattevőként, vagy részvételre jelentkezőként torzítsák, károsan befolyásolják a versenyt, akár az árképzés tekintetében, akár a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában tett cselekményeik által.

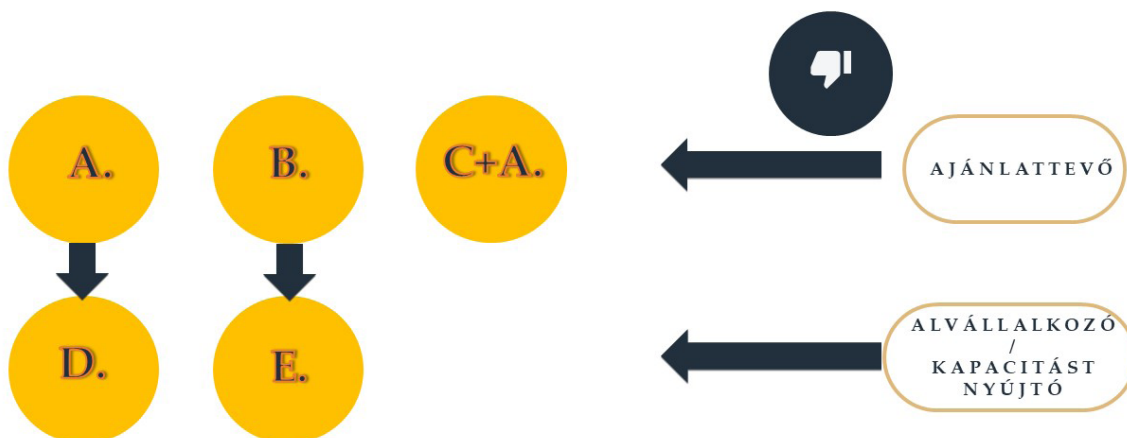
Az irányadó jogszabályhely is valamelyest a két fogalom közötti különbséget hivatott érzékeltetni, az összeférhetlenséggel kapcsolatos rendelkezések a Kbt. 25. §-ában, jelen alfejezet szerinti fogalommal kapcsolatos rendelkezések pedig a Kbt. 36. §-ában, a gazdasági szereplőkre vonatkozó közös szabályokon belül találhatóak.

A „kettős megjelenés” tilalmának, azaz a Kbt. 36. § (1) bekezdésének a)-c) pontjai szerinti eseteit az alábbi ábrákkal lehet szemléltetni:



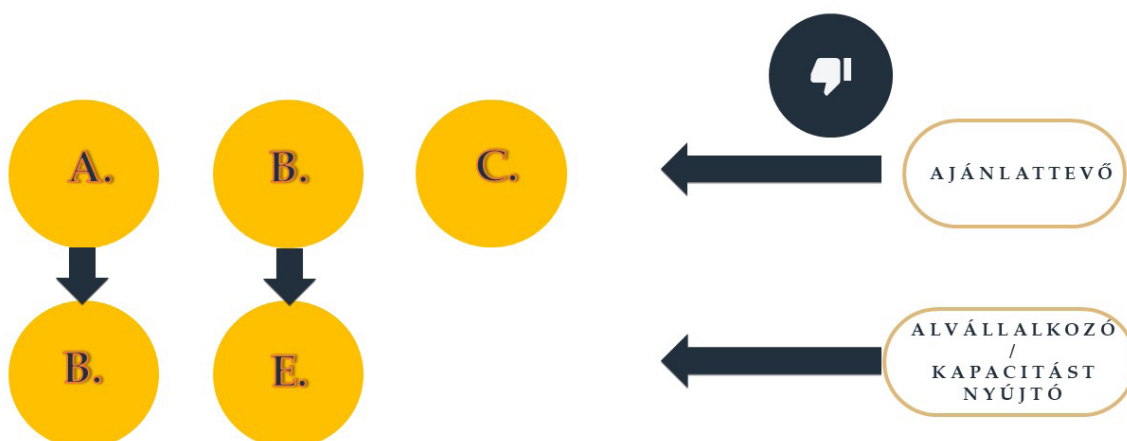
1. ábra

Az 1. ábra szerinti esetben 3 különböző (A., B., és C.) ajánlattevő tett ajánlatot, akik közül az A. és a B. jelű bevont egy-egy alvállalkozót vagy kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezetet/személyt. Ebben a viszonylag egyszerű és életszerű helyzetben semmilyen átfedés nem figyelhető meg az egyes gazdasági szereplők között, így – ahogy a felfelé mutató hüvelykujj is mutatja – jogszerű helyzetről beszélhetünk.



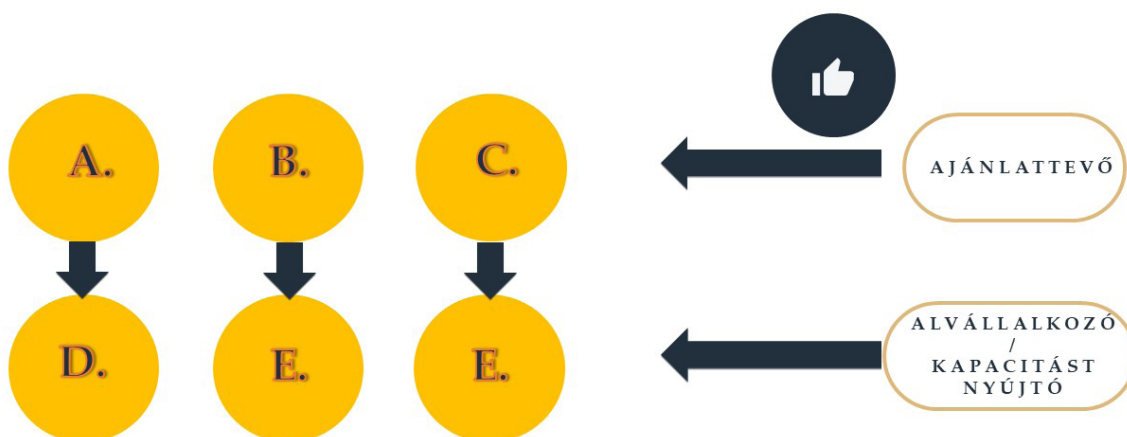
2. ábra

A 2. ábra szerinti esetben az ajánlattevői oldalon a következő szereplők jelentek meg: A. cég mint ajánlattevő, B. cég szintén ajánlattevőként, továbbá egy harmadik, C. cég közösen nyújtott be egy újabb ajánlatot A. céggel. Jelen helyzet a Kbt. 36. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti esetre vonatkozik, azaz az ábra szerinti helyzet jogszerűtlen, mivel ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – több közbeszerzés rész esetén ugyanabban a részben – az ajánlattevő nem tehet másik ajánlatot más ajánlattevővel közösen, ahogy azt tette az A. ajánlattevő.



3. ábra

A 3. ábra szerinti eset szintén jogszerűtlen, figyelemmel arra, hogy az ajánlattevőként megjelenő B. cég, részt vesz ugyanabban a közbeszerzési eljárásban – több közbeszerzés rész esetén ugyanabban a részben – A. ajánlattevő alvállalkozójaként, vagy kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezete/személyeként, mellyel megvalósítja a Kbt. 36. § (1) bekezdésének b) és c) pontjaiban foglaltak megsértését.



4. ábra

A 4. ábra egy jogszerű, a Kbt. 36. § (1) bekezdésében nem tiltott helyzetet szemléltet, itt az látható, hogy három különböző ajánlattevő közül kettő ugyanazt az alvállalkozót, vagy kapacitást nyújtót veszi igénybe. Szemben a többi helyzettel, ahol valamely ajánlattevő, vagy részvételre jelentkező jelent meg másik ajánlattevő „mellett”, vagy „alatt”, addig erről jelen esetben nincs szó, itt ugyanazon gazdasági szereplő van több ajánlattevő alatt is ugyanazon pozícióban. Gyakorlatban ilyen helyzet valamely speciális szakértelem esetén is elképzelhető, mely szakértelem szükséges az adott közbeszerzési eljáráshoz. Fontos, hogy ebben az esetben az E. jelű gazdasági szereplő nem versenyez, hanem csak valamely ajánlattevő nyertessége esetén fog részt venni a teljesítésben.

X.3. 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, ideértve a védett ismeretet is.

Az üzleti titok fogalmát az üzleti titok védelméről szóló 2018. évi LIV. törvény 1. §-a tartalmazza. Ennek alapján üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, titkos – egészben, vagy elemeinek összességéként nem közismert vagy az érintett gazdasági tevékenységet végző személyek számára nem könnyen hozzáférhető –, ennél fogva vagyoni értékkel bíró olyan tény, tájékoztatás, egyéb adat

és az azokból készült összeállítás, amelynek a titokban tartása érdekében a titok jogosultja az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítja. Továbbá a védett ismeret (know-how) az üzleti titoknak minősülő, azonosításra alkalmas módon rögzített, műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, megoldás, tapasztalat vagy ezek összeállítása.

Az üzleti titokról kizárólag a titokgazda jogosult rendelkezni. Az üzleti titok körének meghatározása az érintett titokgazda által meghatározott adatokat jelenti, az üzleti titokká minősítés az ajánlattevő kompetenciájába tartozik.⁷³

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

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 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. Ajánlattevő az üzleti titokká minősítést feloldhatja.

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.

⁷³ D.203/10/2017. sz. határozat (Közbeszerzési Döntőbizottság).

XI. KIZÁRÓ OKOK ÉS ALKALMASSÁGI KÖVETELMÉNYEK

A Kbt. Második Részének 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.

XI.1. A kizáró okok

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 okokat tehát maga a Kbt. rögzíti, azonban azok igazolásának és ellenőrzésének módját külön jogszabály, a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet tartalmazza.

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.⁷⁴

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.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés b) és f) pontjában említett kizáró okok kivételével bármely egyéb kizáró ok fennállása ellenére az érintett gazdasági szereplő nem zárható ki a közbeszerzési eljárásból, amennyiben a Közbeszerzési Hatóság a Kbt. 188. § (4) bekezdése szerinti véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság Kbt. 188. § (5) bekezdése szerinti jogerős határozata kimondta, hogy az érintett gazdasági szereplő az ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtását megelőzően olyan intézkedéseket hozott, amelyek a kizáró ok fennállásának ellenére kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. Ha a Közbeszerzési Hatóság fentiek szerinti véglegessé vált határozata, vagy annak megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság fentiek szerinti jogerős határozata kimondja az adott kizáró ok hatálya alatt álló gazdasági szereplő megbízhatóságát, az ajánlatkérő mérlegelés nélkül köteles azt elfogadni. A jogerős határozatot a gazdasági szereplő az egységes európai közbeszerzési dokumentummal egyidejűleg köteles benyújtani.⁷⁵

⁷⁴ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a kizáró okok tekintetében benyújtandó igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról a Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők vonatkozásában (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.).

⁷⁵ Kbt. 64. § (Az öntisztázás).

XI.1.1. Uniós eljárásrendben

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.

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.

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

A kizáró okok hiányát az ajánlatkérő **két lépcsőben végzi el.** Az ajánlatkérő az első lépcsőben a benyújtott nyilatkozatok és a nyilvántartások alapján vizsgálja meg a kizáró okok hiányát, míg a második lépcsőben a **Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felkérés alapján benyújtott igazolások vizsgálatára kerül sor.** Amennyiben a vizsgált gazdasági szereplő már első körben is benyújtja a kizáró okok hiányát igazoló igazolásokat is, úgy vonatkozásában a kizáró okok tekintetében a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti eljárási cselekményre nem kerül sor.

XI.1.2. Nemzeti eljárásrendben

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.

A kizáró okok hiányának igazolása nemzeti eljárásrendben egy lépésben történik.

A Kbt. 114. § (2) bekezdése értelmében kizáró okok igazolása egyszerű nyilatkozattal történik, valamint a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontja szerinti részletes adatokat tartalmazó nyilatkozatot is már az ajánlattal, részvételi jelentkezéssel együtt, az elektronikus közbeszerzési rendszerben (a továbbiakban: **EKR) elektronikus úrlapként szükséges megtenni.** 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.

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.

A fentiekől eltérően a Kbt. 114/A. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő – kivéve a 3. melléklet szerinti szolgáltatás esetében, ha annak becsült értéke az uniós értékhatárt eléri vagy meghaladja – az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy a Kbt. 114/A. § szerinti bírálat keretében a kizáró okok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igazolásokat a gazdasági szereplők már a részvételi jelentkezésükben vagy az ajánlatukban nyújtsák be. Ebben az esetben a Kbt. 114/A. § (2)–(6) bekezdés rendelkezéseit kell alkalmazni, a Kbt. 67. § (1) bekezdés, a Kbt. 69. § (2)–(9) bekezdés, valamint a Kbt. 114. § (2) bekezdés rendelkezéseit nem kell alkalmazni.

XI.2. Az alkalmassági követelmények

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

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

Hasonlóan a kizáró okokhoz, az alkalmassági követelményekkel kapcsolatosan is elmondható, hogy a törvény 65. §-a csak bizonyos keretszabályokat rögzít, mind a tényleges feltételekkel, előírási lehetőségekkel, mind pedig azok igazolásának és ellenőrzésének módjával kapcsolatos részletes szabályokat a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet tartalmazza.

Az alábbiakban részletesebben ismertetésre kerül néhány jellemző alkalmassági követelmény, azonban ennél a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szélesebb lehetőséget biztosít, jelen ismertetés a leggyakrabban alkalmazott követelményekre szorítkozik.

Az 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 hirdetménnyel 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.

Az 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 pénzüsszeggel, likvid forrással stb.).

Az előírható alkalmassági követelmények körének 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 vizsgálendő, és állapítható meg, hogy a lehetséges alkalmassági követelmények széles skálájának hol vannak a határai.

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

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja ajánlattevő/részvételre jelentkező saját vagy jogelődje számviteli jogszabályok szerinti beszámolójának vagy annak meghatározott részének benyújtását. Az 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 üzemi (üzleti) tevékenység eredményének, adózás előtti eredmény vizsgálata), amely a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelel. A követelményként meghatározott mutatónak tehát az ajánlattevő/részvételre jelentkező teljesítéséhez ténylegesen szükséges képességet kell kifejeznie.

Ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező a kért irattal (beszámolóval vagy annak meghatározott részével) azért nem rendelkezik az ajánlatkérő által előírt teljes időszakban, mert az időszak kezdete után kezdte meg működését, az alkalmasságát a közbeszerzés tárgyából származó árbevételről szóló nyilatkozattal jogosult igazolni. A megkövetelt árbevétel mértékét az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles meghatározni. Az ajánlatkérő köteles az ajánlattevő vagy részvételre

jelentkező pénzügyi és gazdasági alkalmasságát megállapítani, ha működésének ideje alatt a közbeszerzés tárgyából származó nettó árbevétele eléri vagy meghaladja az ajánlatkérő által az eljárást megindító felhívásban meghatározott értéket.

Amennyiben a kért dokumentum (beszámoló vagy annak meghatározott része) 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 ajánlatkérő jogosult előírni meghatározott összegű teljes árbevétel, valamint a közbeszerzés tárgya szerinti árbevétel meglétének igazolását. Jogszabály szerint az árbevételek az előző legfeljebb három, mérlegfordulónappal lezárt üzleti évre vonatkozóan kérhetők.

A műszaki és szakmai alkalmasság keretei között előírható követelmények körét a jogalkotó a közbeszerzés tárgya szerinti bontásban határozza meg a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendeletben. Ennek megfelelően eltérő rendelkezések irányadóak az árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés és építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárások esetén.

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

Az ajánlatkérő, ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, akkor a fent rögzített hat, vagy kilenc évnél korábban megkezdett szállításokat, illetve szolgáltatásokat is figyelembe veheti, amelynek azonban feltétele, hogy az ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban előírja. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek a felhívásban meg kell jelölnie, hogy hány éven belül megkezdett szállításokat, illetve szolgáltatásokat vesz figyelembe.

Az eljárást megindító felhívásban előírt időszakra eső legjelentősebb szállítások, szolgáltatások vizsgálatának célja, hogy az 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 alatt befejezett, de legfeljebb nyolc éven belül megkezdett legjelentősebb építési beruházásainak ismertetését kérheti az ajánlattevőtől/részvételre jelentkezőktől. A jogszabály kivételként rögzíti, hogy amennyiben a megfelelő verseny biztosítása érdekében szükséges, akkor a megelőző nyolc év alatt befejezett, de legfeljebb tizenegy éven belül megkezdett teljesítés is figyelembe vehető, feltéve, hogy az ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.

Az ajánlatkérő, ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, akkor a fent rögzített nyolc, vagy tizenegy évnél korábban megkezdett építési beruházásokat is figyelembe veheti, amelynek azonban feltétele, hogy az ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban előírja. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek a felhívásban meg kell jelölnie, hogy hány éven belül megkezdett építési beruházásokat vesz figyelembe.

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

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 tárgyára 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 – azaz a részekre bontás tilalmának alkalmazása nélkül, úgymond a „nem egybeszámított” becsült 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 az ajánlatkérő abban az esetben biztosítja a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételeket, ha a teljes árbevétel az adott közbeszerzés értékének 100%-áig, míg a közbeszerzés tárgya szerinti árbevétel az adott közbeszerzés értékének legfeljebb 75%-áig kerül meghatározásra.

Fontos kiemelni, hogy az 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 megfelelnének, továbbá az alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében kapacitást nyújtó személy(ek)re vagy szervezet(ek)re is támaszkodhatnak.

XII. ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK

XII.1. Az értékelési szempontokkal kapcsolatos követelmények

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

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

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 felhívásban)⁷⁶ „előre” határozza meg és ismertesse a résztvevőkkel az értékelés teljes szempontrendszerét.

Az Európai Unió Bírósága több döntésében rögzítette – elsőként a *Sintesi-ügyben*⁷⁷ –, hogy a tagállamoknak nincs jogszerűen lehetőségük arra, hogy a legalacsonyabb ár szempontjának használatát kötelezővé tegyék az ajánlatkérők számára a nemzeti szabályozásuk részeként. Annak azonban nincs akadálya, sőt, kifejezetten üdvözlő az uniós jog, ha éppen fordítva történik, azaz e 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 értékelési szempontrendszer kidolgozására és a szerződés ez alapján történő odaítélésére.

A legalacsonyabb ár szempontja

A **legalacsonyabb ár** értékelési 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 teljeskörűen 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 „*rabatt*” tekintetében várhatóak. Ezt ismeri el a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló [16/2012. \(II. 16.\) Korm. rendelet](#) 6. § (3) bekezdése, amikor lehetővé teszi gyógyszerek és orvostechnikai 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 az 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*”.⁷⁸

⁷⁶ D.548/10/2017.

⁷⁷ C-247/02.

⁷⁸ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2019. évi 106. szám; 2019. június 4.).

A legalacsonyabb költség

A **legalacsonyabb költség** értékelési szemponthoz az ajánlatkérőnek meg kell adnia azt a (költség-hatékonysági) módszert (például életciklusköltség-számítás), 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 alkalmazhatja, sőt versenypárbeszéd,⁷⁹ innovációs partnerség,⁸⁰ továbbá a Kbt. 98. § (5) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás⁸¹ esetében kötelező azt alkalmaznia.

Előjáróban le kell szögezni, hogy a [Közbeszerzési Hatóság útmutatójában](#)⁸² egyértelműen kommunikált álláspontja szerint is az ajánlatkérőknek objektív szempontokon alapuló olyan értékelési szempontrendszerrel kell kidolgozniuk, mely kerüli a szubjektív elemeket. A szubjektív értékelési 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 biztosítania 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 élel 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.415/12/2017.](#)⁸³ 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”*.

⁷⁹ Kbt. 90. § (6) bekezdése alapján.

⁸⁰ Kbt. 96. § (4) bekezdése alapján.

⁸¹ Kbt. 100. § (3) bekezdése alapján.

⁸² A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutató (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.)

⁸³ Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatározat/portal_270135/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

XII.2. Alkalmazható értékelési szempontok

A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontokkal 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 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 összemósódóan 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.415/12/2017.⁸⁴ számú ügyben megállapította, hogy az irányelvek kifejezetten lehetőséget biztosítanak a szociális 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 ellenőrzési tapasztalatok azt támasztják alá, hogy ez az értékelési szempont magas kockázatot hordoz. Az ajánlattevők ugyanis gyakran olyan teljesítési határidőt vállalnak, amely utóbb könnyen teljesíthetetlennek bizonyul, mellyel kapcsolatosan ezen szerződések módosítását kezdeményezik, azonban ezen szerződésmódosítások nyomán megindított jogorvoslatok száma is magas. Egyrészt azért, mert az ajánlatnak az értékelési szempont szerinti tartalmi eleme csak igen korlátozott körben módosítható, így a hosszabb teljesítési határidő kapcsán felmerül, hogy az alapjaiban változtatja meg a közbeszerzési eljárás nyertesének kiválasztását. Ha például ugyanis a nyertesnek kihirdetett ajánlattevő ajánlatában az a teljesítési határidő szerepelt volna, mint ami később a módosított szerződésbe került, az ajánlatok értékelésekor a második helyre rangsorolt ajánlattevő adott esetben akár nyertes pozícióba is kerülhetett volna. Másrészt joggal hivatkozhatnak az ajánlattevők arra, 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 az ajánlatkérőnek kiemelt érdeke fűződik a teljesítési határidőhöz kapcsolódó szempont alkalmazásához, a közbeszerzésekhez kapcsolódó (320/2015 (X.30.) Korm. Rendelet vagy 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet⁸⁵ szerinti) ellenőrzések során az ellenőrző szervezet jellemzően kéri az ajánlatérőt, hogy részletesen mutassa be a teljesítési határidő értékelési szempontként történő alkalmazásához kapcsolódó előnyöket.

A Kbt. az új irányelvnek megfelelően lehetővé teszi a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettségére, képzettségére és tapasztalatára vonatkozó értékelési szempont előírását, azonban csak abban az esetben, ha a bevonni kívánt szakemberek szakmai tapasztalata jelentős hatást gyakorolhat a teljesítés minőségére.

⁸⁴ Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_270135/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

⁸⁵ Lásd: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400272.KOR> (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

Az értékelési szempontok tárgyhoz kötöttségének elve

Az értékelési szempontok beszerzés tárgyához való kötöttsége⁸⁶ 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. Ilyen lehet például a munkanélküli vagy tartósan munkanélküli rétegek foglalkoztatásának mértéke, vagy a szerződés teljesítésének keretében munkanélküliek képzését célzó intézkedések. Szintén jogszerűen alkalmazhatók olyan értékelési 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

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 értékelésre 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 szempontok értékelésének ebben az esetben is értékelhető tényeken és adatokon kell alapulnia, az ajánlatkérőknek ezen szempontokra 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 határozza meg”, „könnyebben betartható, realisabb”, „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.”*⁸⁷

A kétszeres értékelés tilalma

A Kbt. 76. § (6) bekezdésének e) pontja szerinti feltétel értelmében az értékelési szempontok nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését. Erre fokozottan érdemes figyelni példának okáért több ár jellegű értékelési szempont meghatározásakor, hogy valamennyi ilyen kapcsán fennáll-e, hogy azok ténylegesen egymástól különböző ajánlati elemekre vonatkoznak-e.

XII.3. Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása

Az értékelési szempontok és az alkalmasság elválasztása a hazai közbeszerzési jogban a Lianakis döntést⁸⁸ megelőző joggyakorlatra mutat vissza. A Kbt. ugyanis továbbra is szigorúan elválasztja az

⁸⁶ Concordia Buses ügy (C-513/99), Wienstrom ügy (C-448/01), Dutch Coffee ügy (C-368/10).

⁸⁷ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2019. évi 106. szám; 2019. június 4.).

⁸⁸ C-532/06., lásd: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62006CJ0532&lang1=en&lang2=HU&type=-TXT&ancre=> (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

alkalmassági feltételek és az értékelési szempontok intézményét, és kimondja, hogy az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága (így általánosságban) nem értékelhető.⁸⁹ 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 az 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 (értékelési szempont).⁹⁰

Az átláthatóság és a nyilvánosság követelménye

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban köteles meghatározni az értékelési szempontokat, melyeket a fent ismertetett szabályok alapján határozott meg. Lehetőség van arra is, hogy egyes értékelési szempontokon belül az ajánlatkérő alszempontokat határozzon meg, ilyen esetben ezeket is fel kell tüntetni a felhívásban.

A Döntőbizottság a D.548/10/2017.⁹¹ számú ügyben elvi jelentőséggel mutatott rá arra, hogy az ajánlatkérőnek kétszakaszos eljárásokban már a részvételi felhívásban egyértelműen és pontosan meg kell határoznia 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 pontthatarok közötti pontszám kiszámítására vonatkozó módszer részletes szabályait az egyéb közbeszerzési dokumentumokban adja meg.

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 az ajánlatkérőnek előre meg kell határoznia, hogy hány pontot fog a legjobb vállalat kapni, és mennyi a minimális pontszám mellyel kapcsolatosan fontos kiemelni, hogy egy széles pontskála adott esetben 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.

A tartalmi elemek értékelése során adható pontszám alsó és felső határának valamennyi szempont 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 jóállás körében 1-10 között osztja ki a pontokat.

⁸⁹ 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.

⁹⁰ Renco ügy (T-4/01): olyan tényezők, melyek befolyásolják a teljesítés minőségét és így közvetve az ajánlatok gazdasági értékét, igenis jogszerűen írhatók elő értékelési szempontként is (alkalmasság mellett), ha azokat az ajánlatkérő objektíven, az egyenlő elbánás és az átláthatóság követelményét szem előtt tartva alkalmazza.

⁹¹ Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_275334/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

Az ajánlatokban található megajánlások terjedelmének korlátozása

A Kbt. 77. § (1) bekezdésében foglaltak alapján az ajánlatkérőnek bizonyos esetekben érdekében állhat a megajánlások mértékét korlátozni, vagy meghatározni azt a mértéket, amelynél kedvezőbbet nem vesz figyelembe, vagy éppen ellenkezőleg, olyan elvárást meghatározni, amelynél kedvezőtlenebb az adott ajánlati elem nem lehet.

Az ajánlatkérő ezt az eljárást megindító felhívásban jogosult meghatározni. A legkedvezőbb megajánlásra ebben az esetben maximum pontot köteles adni, és rögzítenie kell, hogy az ezt meghaladó megajánlásra is a maximum pontot fogja adni.

XII.4. Az értékelés módszere

Ha ismertek az értékelés szempontok és a kiosztható pontok, értelemszerűen rögzíteni kell a felhívásban szempontonként 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.

A Közbeszerzési Hatóság a pontkiosztás módszereiről, illetőleg általánosságban az ajánlatok elbírálásáról a már korábbiakban is hivatkozott [útmutató](#)⁹² készít, és azt honlapján közzéteszi. Az egyes eljárásokban alkalmazott leggyakoribb és leghatékonyabb módszereket, valamint az azokhoz kapcsolódó képleteket ezen útmutató tartalmazza teljesszűren.

A súlyszám

Értékelési (al)szempontonként meg kell határozni a szempontoknak az értékelés során betöltött súlyát meghatározó szorzószámokat (súlyszámot) is. A súlyszám azt fejezi ki, hogy mekkora jelentőséget tulajdonít az ajánlatkérő az adott szempontnak az összpontszám kiszámításakor, azaz mennyivel fogja megszorozni a szempontra kapott pontszámokat ahhoz, hogy az ajánlatonkénti összpontszámot megkapja. Minden ajánlat megkapja tehát szempontonként az értékelési módszer alapján az ajánlat tartalmi elemére vonatkozó, kiosztott pontszámot (mely a meghatározott ponthatárok között lehet csak), majd az egyes szempontokra vonatkozó pontszámok a szempontok súlyszámaival megszorozásra 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 százat kitennie, mert ez nem százalékos megoszlást jelent, hanem azt, hogy az adott részszeponthnál elért egyes pontszámokat az ajánlatkérő milyen súllyal veszi figyelembe.

Pontozás, a nyertes kiválasztása azonos ajánlatok esetén

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban meghatározhatja azt az objektív módszert⁹³ vagy kiegészítő szempontot,⁹⁴ amelynek alapján a legkedvezőbb ajánlatot kiválasztja, ha több ajánlatnak azonos az összpontszáma, vagy a legalacsonyabb árat vagy költséget, mint egyedüli értékelési szempont-

⁹² A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutató (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.)

⁹³ Kbt. 77. § (5) bekezdése alapján.

⁹⁴ 76. § (6) bekezdés a)-d) pont.

tot 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, valamint az ezekkel kapcsolatos esetleges hiánypótlásra a Kbt. 71. §-a megfelelően irányadó, az abban foglalt korlátokkal együtt.

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 megfelelően gazdasági szempontú megközelítést takar (ld. gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat koncepciója). Az Európai Unió Zöld közbeszerzésekre vonatkozó kézikönyve⁹⁵ 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 bevételeket is képes figyelembe venni, ezek a módszerek a számszerűsítés nehézségei miatt a közbeszerzési eljárásokban még nem alkalmazhatók a jogorvoslat kockázata nélkül.⁹⁶

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 tárgy-

⁹⁵ Lásd: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm> (utolsó letöltés: 2018. augusztus 29.)

⁹⁶ A Közbeszerzési hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.).

ban kiadott útmutatójának.⁹⁷

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 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 észszerű erőfeszítések árán meg tud adni.

⁹⁷ A Közbeszerzési hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.); Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/0a/d3/0ad3a542-2853-4d5d-8080-87802afddfe/ertekeles_utmutato_20190604.pdf (utolsó letöltés: 2018. augusztus 29.)

XIII. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK I.

XIII.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 közbeszerzési eljárások lefolytatásának fő fóruma az EKR, melyen lehetőség van a kiválasztott eljárástípusnak megfelelő felhívás kitöltésére, legyen szó hirdetménnyel, vagy hirdetmény nélkül induló eljárásról. Amennyiben a közbeszerzési eljárás hirdetménnyel indul, az EKR-en keresztül történő véglegesítést követően főszabályként sor kerül a Közbeszerzési Hatóság általi hirdetményellenőrzés megkezdésére.

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 közbeszerzési eljárás megindítása a leggyakoribb eljárásfajták szerint

Az uniós értékhatárt elérő értékű közbeszerzési eljárás szabályai (a Kbt. Második Része)

Ezen eljárások hirdetményei főszabályként az EKR-en keresztül történő feladás útján, az Európai Unió Hivatalos Lapjában jelennek meg és ezt követően, tájékoztatási céllal a Közbeszerzési Értesítőben.

- **Nyílt eljárás** ajánlati felhívással indul, a hirdetmény Európai Unió Hivatalos Lapjába történő feladása az eljárás kezdő időpontja.
- **Tárgyalásos eljárás** részvételi felhívással indul, a hirdetmény Európai Unió Hivatalos Lapjába történő feladása az eljárás kezdő időpontja.
- **Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás** ajánlattételi felhívással indul, az ajánlattételi felhívás megküldése az eljárás kezdő időpontja.

Az uniós értékhatárt el nem érő közbeszerzési eljárás szabályai (a Kbt. Harmadik Része)

Ezen eljárások hirdetményei a Közbeszerzési Értesítőben jelennek meg, az EKR-en keresztül történő feladás útján. Az eljárás megindításának ezen hirdetményeknek a Közbeszerzési Értesítőbe, az EKR útján történő feladásának időpontját kell tekinteni.

- **A Kbt. 115. §-a szerinti** eljárások az ajánlattételi felhívás EKR-en keresztül történő megküldése által kerülnek megindításra.
- **Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás** ajánlattételi felhívással indul, az ajánlattételi felhívás megküldése az eljárás kezdő időpontja.

XIII.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 az 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, az EKR-en erre létrehozott funkció által tehetők fel, uniós nyílt eljárás esetén – főszabály szerint – az ajánlattételi határidő lejártát megelőző tizedik napig. Az ajánlatkérőnek a válaszokat az ajánlattételi határidő lejárta előtt legkésőbb hat nappal szükséges megadnia. A kiegészítő tájékoztatás kérés benyújtására és a válasz megadására nyitva álló határidőt gyorsított eljárások, és egyes eljárásfajták vonatkozásában a törvény a hivatkozott tíz, illetve hat napos határidőkhöz képest eltérően szabályozza (például gyorsított eljárás esetén az ajánlattételi határidőt megelőző hét nappal van lehetőség a kérdés határidőben történő benyújtására, míg a kiegészítő tájékoztatást az ajánlattételi határidőt megelőző négy nappal korábban kell megadni). 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 észszerű 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 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 lejárta előtt feladja. A Döntőbizottság a D.570/6/2017.⁹⁸ 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.*”

⁹⁸ Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_278335/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

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.

XIII.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 előtti tizedik napig; gyorsított vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban e határidők 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 kezdeményezhető előzetes vitarendezés. Amennyiben az előzetes vitarendezési kérelem a törvényi határidőn túl kerül benyújtásra, úgy azt az ajánlatkérő érdemi vizsgálat nélkül jogosult elutasítani.

Az ajánlatkérő a vitarendezési kérelemre főszabályként annak beérkezését követő három munkanapon belül köteles részletes, álláspontját alátámasztó választ adni.

XIII.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 főszabály szerint nem tekinthet el a határidő meghosszabbításától. Uniós eljárásrendben, ha a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem jelentős és a módosítás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizedik, ha a módosításról hirdetményt kell feladni, annak feladása az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb tizennegyedik napra esik, úgy az ajánlatkérő a főszabálytól eltérően nem köteles a határidőt meghosszabbítani.⁹⁹ Nemzeti eljárásrendben, ha a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem jelentős és a módosítás megküldése az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb ötödik, ha a módosításról hirdetményt kell feladni, annak feladása az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának napját megelőző legkésőbb nyolcadik napra esik, akkor nem köteles az ajánlatkérő a határidőt meghosszabbítani.¹⁰⁰

XIII.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 felhívás módosítására 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.

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.

A nemzeti eljárásrendben lefolytatott eljárások esetén is garanciális szabály, hogy a módosításról az eredeti ajánlattételi vagy részvételi határidő lejárta előtt közvetlenül tájékoztatni kell azokat a gazdasági szereplőket, akiknek az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást megküldte, továbbá a hirdetménnyel induló eljárások esetén az ajánlatkérőnek az EKR-en keresztül a módosítási szándékáról, a módosító hirdetmény feladásáról is tájékoztatnia kell az érdeklődő gazdasági szereplőket.

⁹⁹ Kbt. 52. § (5) bekezdés.

¹⁰⁰ Kbt. 114. § (4a) bekezdés.

XIII.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 hirdetmény feladása nélkül történik, azonban mindkét esetben nélkülözhetetlen az az ajánlatkérői magatartás, mely szerint az eredeti határidő lejártá előtt az EKR-en keresztül tájékoztatja az eljárás iránt érdeklődőket, illetve a részvételre/ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőket az eljárás visszavonásáról.

XIV. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK II.

XIV.1. Bontás

Az ajánlatokat vagy részvételi jelentkezéseket tartalmazó iratok felbontását az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát követően, jogszabályban meghatározott időtartam elteltével kell megkezdni (EKR-ben lefolytatott eljárás esetén az ajánlatok vagy jelentkezések bontását az EKR az ajánlattételi, illetve a részvételi határidő leteltét követő két órával később kezdi meg; más informatikai rendszer az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések bontását az ajánlattételi vagy részvételi határidő lejártának időpontjában is megkezdheti).

A bontáson ismertethető a rendelkezésére álló fedezet összege is, melyet az eljárás előkészítésekor az EKR-en keresztül rögzíteni szükséges. 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 főszabály szerint 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. Ha a Kbt. 41/C. § (1) bekezdésben foglalt valamely ok miatt az ajánlatok bontására nem az EKR-ben kerül sor, az ajánlatkérő 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 igazolhatja a rendelkezésre álló fedezet összegét, mely esetekben – ha a megadott módon megadta a rendelkezésre álló fedezet összegét – szintén jogosult a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenségi okot alkalmazni.

A bontásról az EKR automatikusan jegyzőkönyvet készít, melyet az ajánlatkérőnek szintén az EKR-en keresztül öt napon belül meg kell küldenie az ajánlattevőknek, illetve részvételi jelentkezőknek.

Az EKR-ben bonyolított eljárásokban 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.

XIV.2. Bírálat és értékelés

A közbeszerzési eljárás célja, hogy az ajánlatkérői elvárásokat leginkább teljesíteni képes érvényes és az ajánlatkérő számára legkedvezőbb ajánlatot benyújtó 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.

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 ajánlattevők ajánlata tekinthető.

Mivel az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerint a legkedvezőbbnek ítélt ajánlattevőt köteles felhívni az igazolások benyújtására, az ajánlatok megfelelőségének a 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 közzétevése szükség szerű.

A második lépcsőben az ajánlatkérő a megfelelőnek talált ajánlatokat értékeli (Kbt. 69. § (3) bek.). Az értékelés alapján az ajánlattevők az általuk tett megajánlások szerint kerülnek sorba rendezésre a legkedvezőbbtől a legkedvezőtlenebbig. Az értékelést az 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 bírálobizottsági 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. Ezzel a lehetőséggel az ajánlatkérő csak 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 az úgynevezett „fordított bírálat” lehetőségével – eltérni nem jogosult, melyet a Döntőbizottság több esetben, így például a D.74/13/2017.¹⁰¹ számú és a D.76/13/2017.¹⁰² számú határozataiban is kimondott.

A fentebb taglalt klasszikus hármas formán és annak sorrendjén (1. előzetes bírálat, 2. értékelés, 3. igazolások bekérése) túl mindenképpen említést kell tenni az úgynevezett „fordított bírálat” lehetőségéről, melyet a Kbt. 81. § (4) és (5) bekezdései rögzítenek. Ennek alkalmazására kizárólag nyílt eljárás esetén van lehetőség, és csak akkor, ha ezt az ajánlatkérő előzetesen a közbeszerzési dokumentumokban rögzítette. Ezen bírálati módszer keretei között az előbbi második lépés,

¹⁰¹ Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatározat/portal_242738/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

¹⁰² Lásd: https://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatározat/portal_242740/ (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)

az értékelés kerül az első helyre. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérő a beérkezett ajánlatokat először értékeli, majd az így kialakult értékelési sorrendben legkedvezőbb, vagy adott esetben meghatározott számú legkedvezőbb ajánlatot veszi csak és kizárólag bírálat alá. A bírálat Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti előzetes és a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolási szakasza, azaz a kétszakaszos, kétlépcsős bírálat továbbra is alkalmazandó, azonban ezek a tényleges bírálati cselekmények, különösen a Kbt. 69. § (2) bekezdése szerinti előzetes bírálat is már csak az értékelés során meghatározottakra szorítkozik. Tehát ebben az esetben az előbbi hármas sorrendje a következőképpen alakul:

1. *valamennyi ajánlat értékelése*
2. *az értékelés során kiválasztott, meghatározott számú ajánlatok előzetes bírálata*
3. *az elbírált ajánlatok közül megfelelőnek vélt ajánlatok kapcsán az igazolások bekérése*

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.¹⁰³

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. Az 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.

¹⁰³ Kbt. 69. § (7) bekezdés.

XV. ELJÁRÁSI CSELEKMÉNYEK III.

XV.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 a 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 az ajánlatkérő a bírálat befejezésekor, az EKR-ben létrehozott írásbeli összegezés elkészítésével és annak minden ajánlattevő, a részvételi szakasz lezárása esetén a részvételre jelentkezők részére egyidejűleg történő megküldésével teljesíti.

XV.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 három munkanapon belül előzetes vitarendezési kérelem előterjesztésére.

Az ajánlatkérő a vitarendezési kérelemre annak beérkezését követő három munkanapon belül köteles részletes, álláspontját alátámasztó választ adni. Az ajánlatkérőnek lehetősége van hiánypótlás felhívást, felvilágosításkérést, vagy indokláskérést is alkalmazni, amennyiben a törvénysértést ilyen

módon orvosolhatónak látja. Ebben az esetben hét munkanapos lesz a válaszadási határidő. A benyújtott hiánypótlás, felvilágosítás, illetőleg indokolás 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 szakaszcélra készült összegezés esetén az ajánlattételi határidő lejártáig egy alkalommal kerülhet sor. Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzéshez támogatást nyújtó vagy a közbeszerzések jogszabályban előírt ellenőrzését végző szerv megállapítása alapján észleli az eredmény megküldését követően, hogy az eredmény (eredménytelenség) jogszabálysértő volt, egy alkalommal, és legfeljebb a megállapításban foglaltakkal összefüggő jogszabálysértés orvoslásához szükséges terjedelemben jogosult az ajánlattevőket vagy a részvételre jelentkezőket legfeljebb három munkanapos határidővel hiánypótlás [71. §], felvilágosítás [71. §] vagy indokolás [72. §] benyújtására felhívni, valamint az összegezést a fent rögzítettek szerint módosítani, ha az eljárásban történt jogszabálysértés ezen eljárási cselekmények útján orvosolható. Fontos megjegyezni, hogy az összegezés ilyenén való módosítására is kizárólag a fent meghatározott határidőig (vagyis az összegezés ajánlattevők részére történő megküldésétől számított huszadik napig, illetve részvételi szakaszcélra készült összegezés esetén az ajánlattételi határidő lejártáig van lehetősége az ajánlatkérőnek).

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, közbeni döntés kiküldését követően nem. A törvény az iratbetekintési kérelemmel kapcsolatosan előírja, hogy az adott eljárásban részt vett ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálásáról készített összegezés megküldését követően legfeljebb tíz napon belül kérheti, hogy más gazdasági szereplő ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének – ideértve a hiánypótlást, felvilágosítást, valamint a 72. § szerinti indokolást is – üzleti titkot nem tartalmazó részébe betekinthessen. Az iratbetekintésre vonatkozó kérelemben a gazdasági szereplő köteles megjelölni, hogy milyen feltételezett jogsértés kapcsán, az ajánlat vagy részvételi jelentkezés mely részébe kíván betekinteni. A betekintést az ajánlatkérő a gazdasági szereplő által megjelölt feltételezett jogsértéshez kapcsolódó jogérvényesítéséhez szükséges mértékben köteles biztosítani.

XVI. JOGSZABÁLYTÁR

- Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve
- A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet
- Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet
- A fekvőbeteg-szakellátást nyújtó intézmények részére történő gyógyszer-, orvostechnikai eszköz és fertőtlenítőszer-beszerzések országos központosított rendszeréről szóló 46/2012. (III. 28.) Korm. rendelet
- A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet
- A Nemzeti Kommunikációs Hivatalról és a kormányzati kommunikációs beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 247/2014. (X. 1.) Korm. rendelet
- A Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanácsról, valamint a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a kormányzati informatikai beszerzések központosított közbeszerzési rendszeréről szóló 301/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet
- 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 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet

XVII. IRODALOMJEGYZÉK

1. Tátrai Tünde – Neményi Máté (2005): Új trendek a közbeszerzésben.
2. Dr. Bakonyi József (2013): A közbeszerzés mint meghatározó gazdasági kategória kialakulása, a fenntarthatósági igény megjelenése a közbeszerzésekben. Elérhetőség: <https://jak.ppk.hu/uploads/articles/12468/file/K%C3%B6zbesz%20t%C3%B6rt%C3%A9net%20%C3%A9s%20fenntarthat%C3%B3s%C3%A1g%20Bakonyi%20J%C3%B3zsef.pdf> (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)
3. Dr. Méhes Tamás: A Polgári Törvénykönyv vázlata. Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/11WijGQbPyMRbr_niVKt2F_6qmlpXd0rJ/view (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)
4. Méhes Tamás (2017): A Polgári Törvénykönyv vázlata 111. oldal
Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/11WijGQbPyMRbr_niVKt2F_6qmlpXd0rJ/view (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)
5. Méhes Tamás (2017): Polgári jogi alapismeretek. 115. oldal
Elérhetőség: https://drive.google.com/file/d/1FGO0wxddKDv3T7bU2vGKCFG_Yi_B3FPJ/view (utolsó letöltés: 2019. augusztus 31.)
6. A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi szerződéseiről (KÉ 2018. évi 137. szám, 2018. július 18.)
7. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról (K.É. 2017. évi 35. szám, 2017. március 10.)
8. A Közbeszerzések Tanácsának útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (KÉ 2017. évi 95. szám; 2017. június 9.)
9. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2019. évi 106. szám; 2019. június 4.)
10. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.)
11. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a kizáró okok tekintetében benyújtandó igazolásokról, nyilatkozatokról, nyilvántartásokról és adatokról a Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők vonatkozásában (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.)
12. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2020. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról (KÉ 2019. évi 224. szám, 2019. 11. 21.)
13. Közbeszerzési Szemle 2014/8-9. – Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkék – A koncessziós irányelv átültetésének kihívásai – Dr. Várhomoki-Molnár Márta.

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem kiadványa.



Nemzeti Közsolgálati Egyetem;
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős Kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert
rektorhelyettes

Címe:

1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Császár-Biró Anna

Tördelőszerkesztő:

Vöröss Ferenc

978-963-498-365-1 (PDF)

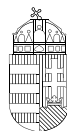
Az eredeti kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001
„A közsolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program
és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

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