

FÜGGETLEN KÖZBESZERZÉSI JOGI SZAKMAI VÉLEMÉNY
A „JÓKAI TÉR KOMPLEX MEGÚJÍTÁSA II.” TÁRGYÚ, NEMZETI ELJÁRÁSRENDEN,
A KBT. 112. § (1) BEKEZEDÉS B) PONTJA SZERINT INDÍTOTT
NYÍLT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSHOZ KAPCSOLÓDÓAN

AZ ELJÁRÁS EKR-AZONOSÍTÓSZÁMA: EKR000390442021

A SZAKMAI VÉLEMÉNYT KÉSZÍTETTE:

DR. EGYED ANDREA FELELŐS AKKREDITÁLT KÖZBESZERZÉSI SZAKTANÁCSADÓ
NÉVJEGYZÉKI LAJSTROMSZÁM: 01243.

A SZAKMAI VÉLEMÉNY KÉSZÍTÉSÉNEK DÁTUMA: 2022. JANUÁR 22.

TARTALOMJEGYZÉK

	FELTETT KÉRDÉSEK	OLDALSZÁM
1. Kérdéskör	A Kbt-nek megfelelő volt-e a meghirdetett szempontrendszer (szempontok és súlyszámuk), tekintettel a beruházás jellegére?	6. oldal
	Volt-e olyan bírálati szempont a Kbt. szerint, amely nem lett volna alkalmazható (pl. 3.2., 3.4.)	9. oldal
	Helytelenül eltérítette-e az értékelést a 4. értékelési szempont?	11. oldal
	Indokolt volt az alkalmazása a szempontok ekkora súlyszámmal?	12. oldal
	Lehetett volna – a Közbeszerzési Hatóság jelzésére reagálva – más szempontrendszert összeállítani (olyat, ami jobban szolgálta volna az önkormányzat érdekét)?	12. oldal
2. kérdéskör	Helyes volt-e a részajánlat kérésének kizárása?	14. oldal
3. kérdéskör	Elegendő volt-e a fedezet az ajánlati ár és a tartalékkeret tekintetében?	14. oldal
	Az ajánlati ár, tartalékkeret, fedezet – mik az összefüggések?	15. oldal
	A kiíró által a költségvetési rendeletben biztosított fedezetnek csak a vállalási ár viszonylatában kell elegendőnek lennie, vagy a fedezetnek a tartalékkerettel együtt kell elegendőnek lennie, vagy a fedezetnek a tartalékkerettel együtt kell elegendőnek lennie?	17. oldal
4. kérdéskör	Volt-e érvénytelen ajánlat az eljárásban?	17. oldal
	Ha volt, ennek kezelése megfelelően történt?	18. oldal
5. kérdéskör	Helyesen lett-e az eljárásban a becsült érték megállapítva, illetve helyesen szerepel-e a becsült érték meghatározása a vagyonkezelő irataiban, illetve a megküldött szakvéleményben (481.000.000,- Ft), amikor tartalékkeret nélkül szerepeltetik azt?	18-19. oldal
	A Kbt. szerinti összeférhetetlenség megfelelően volt-e kezelve és ellenőrizve az eljárásban?	20. oldal
	Késedelmes szerződéskötésről beszélhetünk-e?	25. oldal
	A szerződésben szereplő helyiségek átadását – mint műszaki kérdés – nem az eljárás előkészítése során kell eldönteni és erről	25-26. oldal

	<p>nyilatkozni a dokumentációban? Ráadásul a Vagyongkezelő által utóbb készített anyagban a „a feltétlenül szükséges” helyiségek átadásáról van szó, hogy lehet valami feltétlenül szükséges, amikor nem is tudják még az előkészítés során sem, hogy kell egyáltalán?</p>	
	<p>Beállt-e az eljárás során olyan más ok, amiért az ajánlatok bontása után lehetett volna eredménytelen az eljárás vagy ami akadályozhatta volna jogszerűen a szerződés megkötését (pl. szerződéskötéstől való elállás ütemterv/organizációs terv/névjegyzékben szereplésről nyilatkozat határidőben történő csatolásának hiánya miatt?</p>	<p>26. oldal</p>

ELŐZMÉNYEK

Budapest, VI. kerület Terézváros Önkormányzata polgármestere, Soproni Tamás felkért egy már a tavalyi évben lefolytatott közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó, független szakmai vélemény megírására 2022. január 14. napján. Ez a közbeszerzési eljárás a „JÓKAI TÉR KOMPLEX MEGÚJÍTÁSA II.” tárgyú, EKR000390442021 EKR-azonosítószámú eljárás volt, amit nemzeti eljárásrendben, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint indított el az ajánlatkérő, a Terézvárosi Vagyonkezelő Zrt. (székhelye: 1064 Budapest, Rózsa utca 81-83.).

A felkérésem kapcsán a Terézvárosi Vagyonkezelő Zrt. közbeszerzési referense részemre minden releváns iratot rendelkezésemre bocsátott, valamint az iratok áttekintését biztosította, melyek a „JÓKAI TÉR KOMPLEX MEGÚJÍTÁSA II.” tárgyú lefolytatott közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódtak.

Az áttekintett és a rendelkezésemre bocsátott dokumentumok:

Az elektronikus közbeszerzési rendszerből (továbbiakban: „EKR”) megismerhető iratok:

- az eljárás előkészítése (az eljárás alapadatai, az előkészítés EKR-irata)
- az ajánlattételi felhívás, az ajánlattételi felhívásra a hirdetményellenőrzés kapcsán Közbeszerzési Hatóságtól érkezett hiánypótlás, valamint a Közbeszerzési Értesítőben megjelent, ajánlattételi felhívás hirdetménye,
- a kiegészítő tájékoztatás iránti kérések (a kérdések az alábbi gazdasági érdeklődőktől érkeztek: a VIANOVA '87 Közmű és Útépítő Zrt., Kobold' 2003 Kft., ÁR-LA Magyarország Kft., Extreme-Park Környezetépítő Kft., Penta Általános Építőipari Kft., EURO CAMPUS Kft., Ékisz Építőipari Kft.)
- az ezekre adott ajánlatkérői válaszok,
- előzetes vitarendezés benyújtása és az arra adott ajánlatkérői válasz,
- az ajánlattételi felhívás és az ajánlattételi dokumentáció módosítása,
- a bontási jegyzőkönyv,
- a hiánypótlási felhívás és felvilágosításkérés tartalma és az azokra beérkező válaszok,
- az összegezés az ajánlatok elbírálásáról,
- tájékoztató hirdetmény az eljárás eredményéről.

A Terézvárosi Vagyonkezelő Zrt. rendelkezésemre bocsátotta továbbá

- a hatályos Közbeszerzési Szabályzatát,
- az összeférhetlenségi nyilatkozatokat,
- a bírálóbizottsági jegyzőkönyveket,
- a döntéselőkészítő jegyzőkönyvet, valamint
- a megkötött vállalkozási szerződést.

A Terézvárosi Vagyonkezelő Zrt., mint ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2021. április 08. napján indította el, ezért a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: „Kbt.”) és más, kapcsolódó ágazati jogszabályok az e napon hatályos rendelkezéseit vettem figyelembe a szakmai állásfoglalásom elkészítése során.

A szakmai vélemény elkészítésekor az alkalmazandó jogszabályokon kívül a Közbeszerzési Hatóság által közzétett útmutatókra, a Közbeszerzési Döntőbizottság által közzétett eseti döntésekben foglaltakra, a Kúria egyes Eseti Döntéseire, valamint a Közbeszerzési Hatóság nyilvánosan elérhető szakmai folyóiratában, a Közbeszerzési Értesítő Pluszban fellelhető szakkikre támaszkodtam és hivatkoztam. A tételes jogszabályokra való hivatkozást mindig dőlt betűtípussal jeleztem a szövegben.

A FELTETT ÉS MEGVÁLASZOLÁSRA KERÜLŐ KÉRDÉSEK

Előljáróban fontos leszögezni, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapelveként rögzíti a következőket: „**(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.** E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.”

1. Kérdéskör:

Fontosnak tartom kiemelni és ismertetni az alábbiakat az 1. kérdéskör kapcsán feltett valamennyi kérdés vonatkozásában:

A Kbt. 28. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. (D. 461/6/2021.)

A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek. A közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak legyenek, megfelelően a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

A jogalkotó az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésének kötelezettsége körében viszonyítási alapként a becsült érték mellett a beszerzés tárgyát jelöli meg. A Kbt. a beszerzés tárgyának meghatározására vonatkozóan több oldalról is feladatokat határoz meg az ajánlatkérő számára, akinek egyrészt a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét rögzítenie kell az eljárást megindító felhívásban, másrészt a felhívásban vagy a dokumentációban meg kell adnia a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást.

Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell arra, hogy olyan műszaki leírást tudjon az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, mely pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyának minden egyes részét (építési beruházás esetén valamennyi munkanem minden egyes paraméterét) úgy, hogy a műszaki dokumentáció egyes dokumentumai egymással összhangban legyenek, azaz ne tartalmazzanak egymásnak ellentmondó előírásokat. Az ajánlattevők csak a fenti kritériumoknak megfelelő műszaki dokumentáció esetén kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Összegezve: az ajánlatkérőnek oly módon kell összeállítani a közbeszerzési dokumentumokat, hogy az alapján az ajánlatkérők számára világos legyen, hogy mire kell ajánlatot tenniük és az ajánlatkérő képes legyen objektív módon összehasonlítani a megajánlásokat.

A Kbt-nek megfelelő volt-e a meghirdetett szempontrendszer (szempontok és súlyszámuk), tekintettel a beruházás jellegére?

Válasz: Igen.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok szerint kívánta elbírálni az ajánlattételi felhívás II.2.5) pontjában megjelölt Értékelési szempontok rész adatai szerint. A Kbt-ben a nyertes ajánlattevő kiválasztására vonatkozó rész a törvény 76. §-a tartalmazza:

76. § (1) Az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára - az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is - gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja (a továbbiakban: értékelési szempontok).

(2) Értékelési szempontként alkalmazhatóak

a) a legalacsonyabb ár,

b) a legalacsonyabb költség, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani, vagy

c) a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan - különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális - szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

(3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka;

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

(4) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszer alkalmazható úgy is, hogy az abban szereplő ár vagy költség elemet az ajánlatkérő egy rögzített értéken megadja, és az ajánlattevők az egyéb értékelési szempontok tekintetében versenyeznek egymással.

(5) Az ajánlatkérő köteles a legalacsonyabb költség vagy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok alkalmazására. Az ajánlatkérő csak akkor választhatja a legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szempontját, ha az ajánlatkérő igényeinek valamely konkrétan meghatározott minőségi és műszaki követelményeknek megfelelő áru vagy szolgáltatás felel meg, és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását az adott esetben további minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja. Az ajánlatkérő nem alkalmazhatja a legalacsonyabb ár szempontját egyedüli értékelési szempontként tervezési, mérnöki és építészeti szolgáltatások, valamint építési beruházások esetében. E törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály vagy támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetében a támogatás feltételrendszere egyes beszerzési tárgyak tekintetében az alkalmazandó értékelési szempontrendszerre és módszerre vonatkozó részletes szabályokat határozhat meg.

(6) Az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

a) a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;

b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;

c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;

d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága.

A (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket;

e) nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

(7) A (6) bekezdés a) pontjának megfelelően az értékelési szempontok akkor tekintendők a szerződés tárgyához kapcsolódónak, ha azok az adott szerződés alapján megvalósítandó építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz bármely módon és azok életciklusának bármely szakaszában kapcsolódnak, ideértve azokat a tényezőket is, amelyek

a) az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállítása, nyújtása vagy a vele való kereskedés konkrét folyamatához kapcsolódnak; vagy

b) az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás életciklusának valamely másik szakaszában megvalósuló valamely folyamathoz kapcsolódnak; még akkor is, ha ezek érdemben nem határozzák meg az építési beruházás, áru vagy szolgáltatás végeredményének tulajdonságait.

(8) Az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának vagy nyújtásának folyamatához kapcsolódóan értékelhető különösen a munkanélküli vagy tartósan munkanélküliek - ideértve a megelőzően a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló törvényben meghatározott közfoglalkoztatási jogviszony, valamint az Európai Unió más tagállamában ahhoz hasonló jogviszony keretében foglalkoztatott természetes személyek nem közfoglalkoztatottként történő - foglalkoztatásának megajánlott mértéke, valamint az adott szerződés teljesítésének keretében munkanélküliek képzését célzó intézkedések végrehajtása.

(9) Ha az ajánlatkérő nem egyedüli értékelési szempontként alkalmazza a legalacsonyabb ár szempontját vagy a 78. § szerinti módszerrel meghatározva a legalacsonyabb költség szempontját, köteles meghatározni

a) a legalacsonyabb költséget vagy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontokat és az azok súlyát meghatározó - az értékelési szempont tényleges jelentőségével arányban álló - szorzószámokat (a továbbiakban: súlyszám),

b) ha az értékelési szempont körében alszempontok is meghatározásra kerülnek, alszempontonként azok - tényleges jelentőségével arányban álló - súlyszámát,

c) az ajánlatok értékelési szempontok szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határát, amely minden értékelési szempont esetében azonos,

d) azt a módszert (módszereket), amellyel megadja a ponthatárok [c) pont] közötti pontszámot.

(10) A (9) bekezdésben foglaltakat az eljárást megindító felhívásban meg kell adni azzal, hogy a (9) bekezdés d) pontja szerinti módszer (módszerek) részletes ismertetése az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadható. Kivételes esetben, ha a (9) bekezdés a) vagy b) pontja szerinti súlyszám meghatározása objektív okból nem lehetséges - és ezt az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban egyértelműen alátámasztja -, az ajánlatkérőnek csökkenő fontossági sorrendben kell feltüntetnie a szempontokat. Ebben az esetben a 77. § (2) bekezdése nem alkalmazandó, az ajánlatkérőnek az értékelés során alkalmazott módszer leírását a közbeszerzési dokumentumokban kell meghatározni.

(11) Ha az ajánlatkérő egyedül a legalacsonyabb költség értékelési szempontját alkalmazza és annak körében az áru, szolgáltatás vagy építési beruházás költségét életciklusköltség-számítási módszer alkalmazásával határozza meg, a (9)-(10) bekezdéstől eltérően csak a 78. §-ban foglaltakat adja meg a közbeszerzési dokumentumokban.

(12) A (9) bekezdés d) pontja szerinti módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról a Közbeszerzési Hatóság útmutatót készít.

(13) Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban olyan előírásokat határoz meg, amelyek biztosítják, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az értékelési szempontoknak. Kétség esetén az ajánlatkérőnek meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk helytállóságáról.

A Kbt. 76. § (9) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel az ajánlatkérő az értékelési szempontok súlyát meghatározó szorzószámokat úgy köteles meghatározni, hogy azok arányban álljanak az értékelési szempont tényleges jelentőségével.

A Kbt. ezen előírása – egyezve a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjában foglalt előírásokkal – a közbeszerzési törvényben deklarált alapelvek, így a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti, a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás elvének érvényesítését segíti elő a közbeszerzési eljárásokban.

A súlyszámok meghatározása a nyertes ajánlattevő személyének kiválasztása szempontjából kiemelt relevanciával bír, az eltérő nagyságú szorzószámok ugyanis jelentősen befolyásolják a különböző tartalmú szempontokra tett vállalások érvényesülését. Ennek során külön-külön, és összességében, egymáshoz viszonyítottan is szükséges az értékelésre kerülő különböző ajánlati tartalmi elemek relevanciáját, fontosságát vizsgálni.

Az ajánlati ár súlyszámát a tárgyi közbeszerzési eljárás esetében az ajánlatkérő az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdése által lehetővé tett maximális mértéknek megfelelő módon határozta meg. A Kbt. 76. § (5) bekezdésében foglalt szabályrendszer alapján a jogalkotó az építési beruházások tekintetében alkalmazandó értékelési szempontok esetén korlátokat határozott meg. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdése alapján az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70%-os arányban vehető figyelembe.

Fenti rendelkezések alapján az ajánlatkérő a súlyszám meghatározásakor is jogszerűen járt el, tekintettel arra, hogy a fennmaradó 30%-os súlyszám esetében bármely minőségi kritérium előírásával matematikailag azt segíti elő, hogy ne feltétlenül a legalacsonyabb ajánlati árat adó, hanem a minőségi többletet is nyújtó ajánlattevő (a legjobb ár-érték arányú) lehessen az eljárás nyertese, a Kbt. 76. § (3) bekezdése pedig kifejezetten jogszerűként tekint a hátrányos helyzetű munkavállalók teljesítésbe történő bevonására, mint értékelési szempontra (azaz maga a Kbt. is deklarálja, hogy a hátrányos helyzetű munkavállalók bevonása javítja a teljesítés minőségét). (D.481/7/2021.)

A Kbt. nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely alapján az ajánlatkérőnek legalább három, vagy annál több értékelési szempontot lenne szükséges meghatároznia, ennél fogva az ajánlatkérő jogszerűen járt el akkor, amikor több értékelési szempontot határozott meg. Tekintettel különösen arra, hogy sem a Kbt., sem a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy az ajánlatkérő a fennmaradó 30 %-os súlyszám meghatározása körében mely arányok szerint köteles eljárni, így jogszerű az is, amennyiben az ajánlatkérő akár 30 %-kal vesz figyelembe egy minőségi értékelési részszerzőpontot.

Álláspontom szerint az ajánlatkérő kiemelt jelentőséget tulajdonított a koronavírus világjárvány következtében munkahelyüket elvesztő munkavállalók munkához – és így munkabérhez – jutásának. Ennek érdekében az eljárás során a Kbt. szabályrendszerével összhangban lévő összes jogi eszközt meg kívánta ragadni, hogy azt a törekvést elősegítse.

A Kbt. azt is külön rendelkezésbe foglalja, hogy az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára – az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is – gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja (a továbbiakban: értékelési szempontok). (Kbt. 76. § (1) bekezdés). A rendelkezés kötelezettséget ró az ajánlatkérőre, köteles a számára adott esetben szociális, társadalmi szempontból legelőnyösebb ajánlat kiválasztására.

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdése is összhangban van a Kbt. alapelveivel, hiszen a közpénzekkel való felelős és hatékony gazdálkodás alapelv levezetése során jogalkotó szándéka az volt, hogy az ajánlatkérők ne kizárólag az ajánlati ár értékelési szempontot alkalmazzák, tekintettel különösen arra, hogy egy alacsony ár önmagában nem jelenti, hogy az ajánlatkérő hatékonyan és felelősen jár el a közpénzek elosztásakor. Önmagában az ajánlati ár alacsony volta nem eredményezi egy adott építési beruházás minőségi megvalósítását, amelyet a jogalkotó felismert és ennek megfelelően határozta meg az ajánlati ár értékelési szempont alkalmazhatóságának korlátait. (D.481/7/2021.)

A Kbt. 76. § (3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra: a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka; b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

Az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük: c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását.

Ha az ajánlatkérő nem egyedüli értékelési szempontként alkalmazza a legalacsonyabb ár szempontját vagy a 78. § szerinti módszerrel meghatározva a legalacsonyabb költség szempontját, köteles meghatározni a) a legalacsonyabb költséget vagy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontokat és az azok súlyát meghatározó - az értékelési szempont tényleges jelentőségével arányban álló - szorzószámokat (a továbbiakban: súlyszám), b) ha az értékelési szempont körében alszempontok is meghatározásra kerülnek, alszempontként azok - tényleges jelentőségével arányban álló - súlyszámát.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdése szerint *a kivitelezésre vagy kivitelezésre és az ahhoz kapcsolódó tervezésre együtt irányuló építési beruházás esetén a legjobb ár-érték arány, valamint a minőség alapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70%-os arányban vehető figyelembe, kivéve nukleáris létesítményekre vonatkozó építési beruházások esetén, mely eljárások során ez az arány magasabb is lehet.*

1. Kérdéskör:

Volt-e olyan bírálati szempont a Kbt. szerint, amely nem lett volna alkalmazható (pl. 3.2., 3.4.)?

Válasz: Álláspontom szerint nem. Minden bírálati szempont, amelyek az ajánlattételi felhívásban szerepelnek, kivétel nélkül mindegyik jogszerűen alkalmazható.

A 3.2. értékelési szempont az alábbi: „Ajánlattevő vállalja, hogy éjszaka, 22:00 – 06:00 óra között nem végez szállítási feladatokat a munkaterületre. (igen/nem)”

A környezeti zaj és rezgésvédelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X.29.) Kormányrendelet 2. § b) pontja rendelkezik a környezeti zaj fogalmáról: „E rendelet alkalmazásában: b) környezeti zaj: a levegőnek olyan mértékű és minőségű nyomásingadozása, amely a védendő környezetben észlelhető;” De nemcsak a környezeti zajt okozó hasongépjárművekre kell itt gondolni, hanem az elektromos meghajtású munkagépek is beletartoznak ide. Az építőiparban már eléggé elterjedtek, példálózó jelleggel ismertetném, hogy ilyenek a Komatsu típusú elektromos munkagépek, vannak már elektromos kotrógépek, valamint piacra lépett a Bobcat vállalat kompakt lánctalpas rakodóval, melyet versenytársai, a CASE és a Green Machine nagyvállalatok is rendelkeznek már ilyen típusú munkagépekkel.

A felhívásban megjelölt értékelési részszerzőpont mindennemű szállítási tevékenységet megtilt az adott időszakban, tekintet nélkül arra, hogy az környezeti zajt okoz vagy sem.

Álláspontom szerint ez az értékelési részszerzőpont előírása a felhívásban az ajánlatkérő és a lebonyolító előrelátását és gondosságát dicséri, hiszen a Jókai teret három oldalról társasházak veszik körül. A társasházakban pedig nemcsak üzletek, hanem számos magánlakás is található. Az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie arra, hogy a Jókai tér maga egy sűrűn lakott, nagy átmenő forgalmat lebonyolító helyen fekszik, mivel egy építkezés mindig nagy zaj- és porterheléssel jár, különös figyelemmel igyekezett arra is gondot fordítani, hogy az ott élők mindennapjait amennyire csak lehet, ne terhelje tovább.

Felhívnam a figyelmet a Kúria EBH2014. K.3. számú Elvi Döntésére, mely az alábbi megállapításokat teszi: már a „Nem mesterségesen keltett szabadidős tevékenység zaja is értékelhető veszélyes mértékű zajként”, valamint, hogy „a Kúria egyetértett az eljáró bírósággal abban, hogy a környezeti zaj és rezgésvédelem egyes szabályairól szóló 284/2007. (X.29.) Kormányrendelet 2. § b), h) pontjai, j) pont jb) alpontja alapján veszélyes mértékű zajnak tekinthető az olyan szabadidős tevékenységből eredő zaj is, melyre jellegéből adódóan határértéket megállapítani nem lehet, mert azonos körülmények között nem ismételtető és érzékszervi észleléssel megállapíthatóan a hatásterületen élő lakosság nyugalma zavarja.” Mivel már a szabadidős tevékenységből eredő zaj is, mint egy vendéglátóipari egységben a zene vagy vendégek által keltett zaj, a hivatkozott jogszabály szerinti veszélyes mértékű zajkibocsátást tehet, mennyivel inkább megteheti ezt az építkezésen dolgozó egy (vagy több, egyidejűleg foglalkoztatott), a munkaterületen keletkezett hulladékot elszállító gépjármű vagy egy markológép?

A benyújtott ajánlatok megegyeznek abban, hogy erre az értékelési részszepontra „Igen” megajánlást tettek, kivétel nélkül, tehát ez az értékelési részszepon se nem versenyszűkítő, se nem jogszabálysértő.

A 3.4. értékelési szempont az alábbi: „Az ajánlattevő vállalja, hogy a veszélyes hulladékokat elkülönülten tárolják a többi felhasználásra kerülő anyagtól. Igen/Nem.”

Ennél az értékelési részszeponnál a veszélyes hulladékok elkülönült tárolására hívta fel az ajánlatkérő a gazdasági szereplők figyelmét.

A hulladékokról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 2. § 48. pontja határozza meg, hogy mi tekinthető veszélyes hulladéknak: *Veszélyes hulladék: az 1. mellékletben meghatározott veszélyességi jellemzők legalább egyikével rendelkező hulladék.*

A hulladék tárolása definícióját ezen törvény 2. § 42. pontja határozza meg: *Tárolás: a hulladéknak a gyűjtő, a kereskedő, illetve a hulladékkezelő telephelyén történő, valamint telephelyén kívüli átvételét, összegyűjtését, majd telephelyre történő szállítását követő ideiglenes elhelyezése a további hulladékgazdálkodási tevékenységek elvégzése érdekében, kivéve a hulladékkezelő létesítményben képződött hulladék ugyanazon hulladékkezelő létesítményben történő elhelyezését, valamint a hulladékgazdálkodással kapcsolatos ártalmatlanítási és hasznosítási műveletek felsorolásáról szóló miniszteri rendelet szerinti D12 ártalmatlanítási műveletet;*

Ezen törvény 12. § (3) bekezdése rendelkezik arról, hogy *„A gyűjtő által gyűjtött hulladék előzetes válogatása, előzetes tárolása - kormányrendeletben vagy miniszteri rendeletben meghatározott kivétellel - összesen legfeljebb 1 évig végezhető. Ezt követően a hulladék kezeléséről haladéktalanul gondoskodni kell.”*

Ennél a részszeponnál arra hívta fel az ajánlatkérő a gazdasági szereplők, érdeklődők figyelmét, hogy ne csak az építési területen keletkező veszélyes hulladékok gyűjtését, hanem azok tárolását is elkülönülten kezeljék. Ez a részszepon megfelel annak a Kbt. 76. § -ában, fentebb ismertetett elvárásnak és szempontnak, hogy az ajánlatkérő kötelessége az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára - az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is - gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot válassza ki.

A Közbeszerzési Hatóság 2009. év óta jelentet meg folyamatosan a honlapján a zöld közbeszerzésekre vonatkozóan szakcikkeket és egyéb más publikációkat. A 2021. szeptember 1-jén hatályba is lépett a Közbeszerzési Hatóság által, Fenntarthatósági munkacsoportja szakmai támogatásával kidolgozott Környezetvédelmi Közbeszerzési Etikai Kódex (Zöld Kódex), melynek kifejezett célja, hogy a közpénzből gazdálkodó szervezetek számára kézzelfogható útmutatást biztosítson annak érdekében, hogy a környezeti és gazdasági fenntarthatóság szempontjai a lehető leginkább érvényesüljenek a közbeszerzésekben.

Ez a részszepon megfelel a Kbt. 76. §-ában foglalt törvényi előírásának, valamint a Közbeszerzési Hatóság által – igaz, ezen eljárás megindítását követően - kiadott Zöld Kódexének, amely többek között kitér a hulladéktermelésre is.

A benyújtott ajánlatok megegyeznek ennek a részszerzőpontnak a vonatkozásában abban, hogy erre az értékelési részszerzőpontra is „Igen” megajánlást tettek, kivétel nélkül mind a nyolc ajánlattevő, tehát ez az értékelési részszerzőpont sem volt se nem versenyszűkítő, se nem jogszabálysértő.

1.kérdéskör:

Helytelenül eltérítette-e az értékelést a 4. értékelési szempont?

Válasz: Nem.

A 4. értékelési részszerzőpont arról szól, hogy: „Az M.2.1.szakember jogosultság megszerzéséhez szükséges tapasztalaton felüli többlettapasztalat (minimum 0 hónap, maximum 48 hónap)”

A szakemberekre vonatkozóan a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.541/11/2021. határozatában az alábbiakat fogalmazta meg: „A Döntőbizottság kiemeli, hogy a Kbt. alapveti rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezéseknek kell az általános alapveti rendelkezésekhez igazodnia. Az alapvetek generálklauzulakénti meghatározása éppen arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül. A Döntőbizottság töretlen joggyakorlata alapján alapveti sérelmet csak akkor állapít meg a részletszabályokban rögzített jogsértés(ek) megállapítása mellett, ha a részletszabályokban rögzített tényállás és tényállási elemek nem képezik le a kifogásolt ajánlatkérői magatartást és így többlettényállási elem merül fel, mely alapvetek vizsgálatát indokolja.

A Kbt. 65. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlatételhez 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. A Kbt. 65. § (3) bekezdésében ismerteti, hogy az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapvetek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

A jogalkotó a Kbt. 65. § (3) bekezdésében azon követelményt határozott meg, hogy az ajánlatkérő - az alapvetek betartása mellett - az alkalmassági feltételek előírását a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, továbbá azok meghatározása során figyelemmel kell lenni a beszerzés becsült értékére és legfeljebb a teljesítéshez ténylegesen szükséges mértékig lehet előírni az adott feltételt. Az alkalmassági követelmények célja az, hogy az ajánlatkérő ezek segítségével választja ki az ajánlattevők/részvételre jelentkezők közül azokat, amely gazdasági szereplők alkalmasak lehetnek a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek egy olyan minimum elvárás-rendszert kell teljesíteni, amelyek segítenek kiszűrni a feladat teljesítésére nem képes gazdasági szereplőket.

Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a Kbt. alapveteknek és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szükséges minimumra kell korlátozódnuk. **Egy adott alkalmassági feltétel szükségességét az adott közbeszerzési eljárás tárgyára vonatkozó összes körülmény figyelembevételével lehet megítélni, amelyek a szerződésszerű teljesítést befolyásolják, így nemcsak a beszerzés értéke, hanem a beszerzés tárgyát képező munka jellege, volumene, összetettsége, a szerződés teljesítése során kifejtendő tevékenység is.**

A Döntőbizottság azt is kiemelte, hogy az alkalmassági feltételrendszer arányosságának vizsgálatakor nem elegendő, ha annak egyes elemei önmagukban nem túlzóak, a feltételrendszer összességében sem eredményezhet indokolatlanul versenyszűkítő hatást. A Közbeszerzési Hatóság az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló felülvizsgált útmutatója (2021. május 10.) egyebek mellett az alábbiakat rögzíti: „Az Európai Bizottság a közbeszerzési auditok során jellemzően aggályosnak, a versenyt aránytalanul szűkítőnek találta, ha az ajánlatkérő négynél több, a teljesítésbe bevonni kívánt szakember bemutatását követelte meg az ajánlattétel feltételeként. Az említett négy főnél magasabb számú szakember alkalmassági követelményként történő előírása legfeljebb különösen indokolt, egyedi esetekben lehet elfogadható. Az uniós audittapasztalatok alapján alkalmassági követelményként kizárólag a szerződés teljesítéséhez kulcsfontosságú szakemberek meglétét lehetséges előírni, míg a többi szükséges szakember szerződéskötési feltételként szerepeltethető. **Emellett csak olyan szakemberek bemutatását írhatja elő az ajánlatkérő, akik a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak, és akiknek a tapasztalata a teljesítés szempontjából alapvető fontosságú.**”

Álláspontom szerint az ajánlatkérő helyesen járt el, amikor értékelési részszerzőpontok közé beemelte ezt a részszerzőpontot, ezzel nem szűkítette a versenyt, és a részszerzőponthoz tartozó 10 súlyszám inkább mondható átlagosnak az építési beruházásokra indított közbeszerzési eljárások esetében, de semmiképpen sem túlzó mértékű vagy versenytorzító hatású.

1.kérdéskör:

Indokolt volt az alkalmazása a szempontok ekkora súlyszámmal?

Válasz: Igen. Ahogy az előző kérdésnél is kifejtettem, ez az értékelési részszerzőpont 10-es súlyszámmal átlagos értékűnek mondható az építési beruházások megvalósítására irányuló közbeszerzési eljárásokban.

1.kérdéskör:

Lehetett volna – a Közbeszerzési Hatóság jelzésére reagálva – más szempontrendszert összeállítani (olyat, ami jobban szolgálta volna az önkormányzat érdekét)?

Válasz: Számos értékelési szempontrendszert lehet kialakítani egy közbeszerzési eljárás előkészítésekor, de egyfelől van egy szigorú keretrendszer, ami határt szab minden ajánlatkérőnek ebben a kérdésben, másfelől minden építési beruházás egyedi, egymással össze nem hasonlítható beruházás, így nem lehet általánosítani sem.

A kérdés kitér a Közbeszerzési Hatóság Hirdetményellenőrzési és Statisztikai Főosztálya által az ajánlatkérőnek 2021. április 04. napján küldött hiánypótlási felhívására, melyben erre a két szempontra hívta fel a figyelmet az eljáró jogi lektor:

„A II.2.5) pontban minőségi értékelési részszerzőpontként többletjótállás időtartama került megjelölésre, melyet a 322/2015. (X.30.) Korm. r. 24. § (2) bekezdésére és a Közbeszerzési Hatóság a nyertes ajánlattevők kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) útmutatójában foglaltakra tekintettel kérem, szíveskedjen felülvizsgálni.

A II.2.5) pontban előírt 2 3. sz. minőségi szempont esetében az abszolút értékelést szíveskedjen ellenőrizni a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontra tekintettel. Felhívjuk figyelmüket, hogy a módszer alkalmas lehet a versenytorzítására.”

Az Európai Unióban egyedül Magyarországon van kötelező hirdetmény-ellenőrzés és a hirdetményeknek kötelezően megfizetendő hirdetményfeladási díja. A közbeszerzési szakma – és ezt mély, őszinte tisztelettel mondhatom - professor emeritája, Dr. Tátrai Tünde egyetemi tanár számos alkalommal publikált arról, hogy mennyire megnehezíti a közbeszerzési piac szereplőinek a munkáját a

kötelező hirdetményellenőrzés. Már pedig a hirdetményellenőrzés kötelező 1995. óta, amikor az első közbeszerzési törvény hatályba lépett Magyarországon. Az eljáró jogi lektor mindössze két ajánlást tett az ajánlatkérő felé azzal, hogy az ajánlatkérő esetleg módosítson a felhíváson, de az ajánlatkérőnek döntési jogosultsága az, hogy módosít az ajánlás kapcsán vagy pedig nem teszi azt meg. Ebben az esetben az ajánlatkérő nem módosított és ezzel a változatlan tartalommal jelent meg a hirdetmény a Közbeszerzési Értesítőben és az EKR-ben is.

Ha az ajánlattéli felhívás ezen pontjai jogszabálysértőek lettek volna, a Közbeszerzési Hatóság – a jogi lektor jelzésére - hivatalból indíthatott volna jogorvoslati kérelmet az ajánlatkérő ellen a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt. Erre nem került sor, hiszen a felhívásban nem volt semmilyen olyan tény, adat, hivatkozás vagy más egyéb információ, ami jogszabályba ütközött vagy ütközhetett volna.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.60/9/2020. számú határozatában foglaltak kimondja: „Az ajánlatkérő alkalmassági követelmények meghatározására vonatkozó jogosultsága nem korlátok nélküli.

A Kbt. alapelvei közül az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód és verseny tisztasága biztosítása érdekében határozta meg a jogalkotó korlátként, hogy az alkalmassági feltételek meghatározásakor az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a Kbt. 65. § (3) bekezdés második fordulatában rögzített rendelkezésekre. Az alkalmassági követelményrendszer akkor jogszerű, ha a közbeszerzés tárgyára korlátozódik, tekintettel van a beszerzés becsült értékére és a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékét nem haladja meg.

Az ajánlatkérők nem határozhatnak meg túlzott mértékű alkalmassági követelményeket, nem biztosíthatják túl magukat. Az ezt meghaladó előírás nemcsak jogsértő, de ezáltal elzárja az alkalmas ajánlattevőket a közbeszerzési versenyben való részvétel lehetőségétől.” Ezt az elvet rögzíti a D.268/12/2014. számú határozata is, valamint rámutatott a Döntőbizottság D.503/12/2020. számú határozatában foglalt azon álláspont rögzítésére, mely szerint „A Kbt. 65. § (3) bekezdésben szereplő garanciális rendelkezés előírásával a jogalkotó azt kívánta biztosítani, hogy a közbeszerzési eljárásban valódi és hatékony verseny alakuljon ki, továbbá minél több – a szerződés teljesítésére ténylegesen képes – gazdasági szereplő tegyen ajánlatot. A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata egységes a tekintetben, hogy az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény megléte vagy hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet közbeszerzési tárgyanként határozza meg a szerződés teljesítéséhez szükséges pénzügyi és gazdasági, valamint műszaki, illetve szakmai alkalmasság igazolási módjait azzal, hogy az ajánlatkérő ezek közül legalább egy igazolási módot írhat elő a felhívásban.

A Kbt. és a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet további részletező előírást erre nézve nem ad, kizárólag azt a korlátot állítja az ajánlatkérő elé, hogy az alkalmassági követelményeket pontosan kell megjelölni és azokat a felhívásban kell rögzíteni. **A kért adatoknak, tényeknek a közbeszerzés tárgyára kell szorítkozniuk és az alkalmassági követelményeket kizárólag a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékig lehet előírni, az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellet.**” A Döntőbizottság D.552/33/2020. számú határozatában az alábbiakat állapítja meg: „Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a Kbt. alapelveinek és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szükséges minimumra kell korlátozódniuk. Egy adott alkalmassági feltétel szükségességét az adott közbeszerzési eljárás tárgyára vonatkozó összes körülmény figyelembevételével lehet megítélni, amelyek a szerződés szerű teljesítést befolyásolják, így nemcsak a beszerzés értéke, hanem a beszerzés tárgyát képező munka volumene, összetettsége, a szerződés teljesítése során kifejtendő tevékenység is. A Döntőbizottság kiemeli, hogy az alkalmassági feltételrendszer arányosságának vizsgálatakor nem elegendő, ha annak egyes elemei önmagukban nem túlzóak, a feltételrendszer összességében sem eredményezhet indokolatlanul versenyszűkítő hatást.”

A Kbt. szabályainak megfelelően köteles az ajánlatkérő meghatározni, hogy milyen követelmények teljesítése esetén tekinti a gazdasági szereplőt alkalmasnak a szerződés teljesítésére. Ez azt is jelenti, hogy az alkalmassági feltételek nem lehetnek versenyt korlátozó, indokolatlan és túlzó feltételek, ugyanakkor az ajánlatkérő felelőssége, hogy a feltételek biztosítsák a szerződés teljesítésére alkalmas gazdasági szereplő kiválasztását. (D.634/12/2017.)

A Kbt. 65. § (3) bekezdésének garanciális rendelkezései azt hivatottak biztosítani, hogy a közbeszerzési eljárásban valamennyi lehetséges, a szerződés teljesítésére ténylegesen képes gazdasági szereplő tudjon ajánlatot tenni. A közpénzt felhasználó ajánlatkérőnek biztosítania kell, hogy valamennyi lehetséges, a szerződést ténylegesen teljesíteni képes ajánlattevő részt tudjon venni az eljárásban. Az ajánlatkérő köteles az alkalmassági követelmények meghatározását egyrészt a közbeszerzés tárgyára korlátozni, másrészt pedig az alkalmassági követelményeket legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig előírni, tekintettel a közbeszerzés becsült értékére is. A Döntőbizottság álláspontja szerint csak olyan követelményeket támaszthat az ajánlatkérő, amelyek a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak, és amelyek a teljesítés szempontjából alapvető fontosságúak.

2. kérdéskör:

Helyes volt-e részajánlat kérésének kizárása?

Válasz: Igen.

Ennél a kérdésnél a közbeszerzés tárgyának műszaki-gazdasági funkcionális egységének megállapításához elsősorban a közbeszerzés műszaki-szakmai tartalmát kell vizsgálni. A közbeszerzés tárgyának jellege nem tette ezt lehetővé a részajánlat kérését ebben a közbeszerzési eljárásban.

Egyetérttek az eljárás előkészítő iratában szereplő érvekkel, azért nem lehetett ezt az építési beruházásnál a részajánlattételi lehetőségét biztosítani, mert a beruházás egy helyszínen valósul meg, nem szakaszolt, a vállalkozási szerződés tárgyának mennyiségi vagy az egyes munkanemek szerinti megosztása nem lehetséges. Az ajánlattevő feladata a Jókai tér felújítása, a párhuzamos munkavégzés miatt nem lehetséges a részekre bontás. A felhívásba megjelölt munkanemek kivitelezési szakágaknak tekinthetők, melyek egy egységes beruházás kivitelezésének az egyes – egymásra épülő - részfeladataiként értelmezhetők. A műszaki és gazdasági ütemezés szempontjából az egyes megjelölt munkanemek szétválasztása jelentős idővesztést okozhat a projekt megvalósításában. Ezek a munkanemek szorosan kapcsolódnak egymáshoz, illetve az egyes munkanemek megvalósítása során a munkafázisok lebonyolítása szoros összehangolást igényel. Ezért nem indokolt, hogy e részek tekintetében az ajánlatkérő részajánlattételi lehetőséget biztosítson. A kivitelezés egységes kezelése a garanciális szempontok hatékony érvényesíthetőségét is biztosítja az ajánlatkérő számára, hisz így elkerülhető, hogy jelentős idővesztés keletkezzen egy felmerülő javítás okának és megoldásának kezelésében, valamint a sokkal hatékonyabb működtetést is garantálja mind a kivitelezés, mind pedig az azt követő fenntartási időszakban. A feladat megvalósítására gazdasági, műszaki és minőségi szempontokra tekintettel ésszerűtlen különböző gazdasági szereplőkkel több külön szerződést kötni.

3.kérdéskör:

Elegendő volt-e a fedezet az ajánlati ár és a tartalékkeret tekintetében az összegzés megküldésekor?

Válasz: Igen.

Az eljárást megindító iratok, valamint a bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezet ebben a közbeszerzési eljárásban nettó 510.000.000,- forint volt. Az összegezés V.2.2. pontjában a nyertes ajánlattevő által megajánlott ár, a teljes vállalkozói díj összege nettó 495.738.032,- forint. A nyertes ajánlati ár az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezetét nem haladta meg.

3.kérdéskör:

Az ajánlati ár, tartalékkeret, fedezet – mik az összefüggések?

Válasz: A három kifejezés három eltérő fogalmat takarnak. Ismertetem a jelentésüket.

Az ajánlati ár fogalma

Az ajánlati ár az az ár vagy díj, az az ellenérték, amit az ajánlattevő az adott közbeszerzési eljárásban az elvégzendő munkáért/szolgáltatásért/áruért/termékért vagy magáért az építési beruházásért megajánl az ajánlatkérő felé. A Kbt. 72. § (3) bekezdése szerint: *Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról.* Különösen akkor van ennek jelentősége, ha a közbeszerzési eljárásban aránytalanul alacsony ár vagy egyéb aránytalan vállalások érkeznek be, de ezekre az esetekre (az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát, valamint az egyéb, irreális vállalások vizsgálatát) vonatkozó szabályokat egységesen kezeli a törvény a 72. §-ban.

A tartalékkeret fogalma

Tartalékkeret csak építési beruházások esetében alkalmazható, a többi beszerzési tárgynál nincs. A tartalékkeret tipikusan a kivitelezés során felmerült pót- vagy többletmunkák ellentételezésére szolgál. Fontos kiemelni, hogy nem kötelező az alkalmazása az eljárást megindító hirdetményben, illetve a közbeszerzési dokumentációban; és ha előírásra kerül, nem kötelező a tartalékkeret felhasználása sem. (BHGY Fővárosi Törvényszék K. 704.941/2020/29.)

A tartalékkeret felhasználása mindig az ajánlatkérő jóváhagyásával történik, soha nem automatikus! A tartalékkeret az előre nem látható, de az adott építési beruházás teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolására használható fel. A tartalékkeretnek az a rendeltetése, hogy ne kelljen a feleknek a már megkötött vállalkozási szerződést emiatt a szükséges pótmunkák miatt módosítaniuk.

Ezt az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30.) Kormányrendelet 20. §-így rendelkezik a tartalékkeretről:

20. § (1) Ha az ajánlatkérő tartalékkeretet kíván a szerződésbe foglalni, a közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződésben vagy szerződéses feltételekben részletesen rögzíteni szükséges a tartalékkeret felhasználásának szabályait, valamint meg kell jelölni annak mértékét.

(2) A tartalékkeret mértéke legfeljebb a szerződés szerinti teljes ellenszolgáltatás 10%-a lehet.

(3) A tartalékkeret kizárólag az építési beruházás teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolására használható fel.

(4) A (3) bekezdésben meghatározott keretek között a tartalékkeret felhasználása a Kbt. alapján nem vonja maga után szerződmódosítás vagy közbeszerzési eljárás lefolytatásának szükségességét, a szerződésben azonban egyértelműen, minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon rögzíteni kell a tartalékkeret felhasználásának lehetséges eseteit és pénzügyi feltételeit.

Ebben a közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi dokumentáció és a vállalkozási szerződés-tervezet erre vonatkozóan részletes útmutatást ad a gazdasági szereplőknek, hogy az ajánlatkérő mit ért a vállalkozási díj és a tartalékkeret fogalmán.

Az ajánlattételi dokumentáció 37. oldala:

„1. A teljes építési beruházásra vetített, összesített nettó vállalkozási díj: Az 1. számú részszerződés esetén az Ajánlattevő valamennyi olyan költségét kell érvényesítse, amely feladatainak ellátásával összefüggésben vetődik fel. A teljes vállalkozási díjat a közbeszerzés tárgya szerinti építési beruházás teljes körű kivitelezésére megajánlott, a teljesítési határidőre prognosztizált összegű átalányárnak minősülő nettó vállalkozási díj összege képezi, melyet az árazatlan költségvetési kiírás tervdokumentáció műszaki tartalmának megfelelő beárazásával kell megadni. A részszerződésre az ajánlatot nettó forintban, a teljes építési beruházásra vetítve kell megadni. Ajánlatkérő – az értékelés módszerével összhangban – előnyben részesíti azt az ajánlatot, amely alacsonyabb mértékű megajánlást tartalmaz.”

A vállalkozási szerződés-tervezet III. része 3. pontja tartalmazza: „A Tartalékkeret összege a vállalkozási díjon felül értendő.”

Vállalkozási szerződés-tervezet III. rész 4-10. pontjai az alábbiakat tartalmazzák:

4. „A Tartalékkeret kizárólag az építési beruházás teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolására használható fel.

5. A Tartalékkeret a tételes költségvetésben nem meghatározott tételeken felül, az ajánlati dokumentációban foglalt építési beruházás teljesítéséhez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékére használható fel.

6. A Tartalékkeret a Szerződés alapját képező ajánlati dokumentációban nem szereplő külön megrendelt munkatételekre használható fel (Pótmunka).

7. A Tartalékkeret nem használható fel olyan kivitelezési munkákra, amelyek a szerződés tartalmát képezik, de a vállalkozási díj meghatározásakor azt a Vállalkozó nem vette figyelembe, és amely nélkül az építmény rendeltetésszerű használatra alkalmas megvalósítása nem történhet meg, így azt a Szerződés III.1. pontja szerinti vállalkozási díj keretében köteles teljesíteni a Vállalkozó (Többletmunka), vagyis a Többletmunka semmi esetre sem finanszírozható a Tartalékkeret terhére, kivéve a Vállalkozónak a többletmunkával kapcsolatban felmerülő olyan költségét, amely az ajánlata megtételének időpontjában nem volt előre látható.

8. A Vállalkozó a Műszaki ellenőr felé írásban kezdeményezheti a Tartalékkeret felhasználása iránti igényét. A Tartalékkeret felhasználásáról minden esetben a Megrendelő dönt írásban a Műszaki ellenőr írásbeli, indokolással ellátott javaslata alapján. A Műszaki ellenőr ezen javaslatában köteles részletesen ismertetni azokat a műszaki, szakmai vagy egyéb (pl. jogszabályváltozások, hatósági előírások/rendelkezések) okokat és indokokat, amelyek megítélése szerint kétséget kizáróan megalapozzák a Tartalékkeret felhasználási feltételeinek fennállását és egyben igazolják a munkák elvégzésének szükségességét. Továbbá a Műszaki ellenőr javaslatában azt is köteles alátámasztani, hogy Vállalkozó a kivitelezési munkát műszakilag alátámasztható és indokolt ellenszolgáltatás mellett teljesíti

9. Előbbieknek megfelelően a Tartalékkeret terhére elszámolandó munka ellenértékének meghatározására – figyelemmel a munka tartalmára is – az alábbiak az irányadóak: beárazott költségvetésben feltüntetett áron, vagy egységáron történik, amennyiben az elvégzett munka műszaki tartalma egyértelműen megegyezik a Beárazott költségvetésben foglalt tétel (továbbiakban: Tétel) szerinti munka műszaki tartalmával. Ha a Beárazott költségvetés nem tartalmaz olyan árat vagy egységárat, amelyek alkalmazhatók a változtatás alapján elvégzendő munkára, illetve egyéb, ezen pont alapján elszámolandó, a jelen feltételekben meghatározott igényre, akkor a Vállalkozó javaslatára, a Műszaki ellenőr jóváhagyásával, egyet nem értés esetén a Felek mérnöki 4 szakterületen tevékenykedő igazságügyi szakértő véleménye alapján állapítják meg az alkalmazandó árat.

10. A Felek kifejezetten azon szándékkal rögzítették a fentiek szerint a Tartalékkeret felhasználásának lehetséges eseteit és pénzügyi feltételeit, hogy a Tartalékkeret felhasználása a Kbt. alapján ne vonja maga után szerződésmódosítás vagy közbeszerzési eljárás lefolytatásának szükségességét.”

A fedezet (az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezet):

Ez fogalom egyfelől egy számviteli fogalom. Az az összeg, ami valóban az ajánlatkérő költségvetésében a közbeszerzés tárgyára az ajánlatkérő rendelkezésére áll. A Kbt. 75. § (4) szerint: *A (2) bekezdés b) pontjában foglalt esetben az ajánlatkérő az ajánlatok bontásáig az EKR-ben rögzített adattal igazolhatja a rendelkezésre álló fedezet összegét.*

Mik az összefüggések?

Elsődleges a fedezet, tehát az az összeg, amiből az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyát (árut, szolgáltatás-megrendelést, építési beruházást vagy tervpályázatot) megvalósítani kívánja. Ennek az összegnek az eljárás megindításakor az ajánlatkérőnek rendelkezésére kell állnia, különben feltételes közbeszerzésről beszélünk.

Ha az ajánlatkérő elindítja a közbeszerzési eljárást, a bontáskor lesz számára az nyilvánvaló, hogy a közbeszerzés adott tárgyára a piaci szereplők milyen árat adtak be. Ezek lesznek az ajánlati árak.

Ha az ajánlati árak jóval magasabbak az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezetnél, akkor az ajánlatkérő két dolgot tehet meg: vagy megemeli a fedezetet a legjobb ár-érték arányt megjelenítő ajánlati ár mértékére vagy Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján eredménytelenné nyilvánítja az eljárást, hiszen a rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel.

Az eljárások eredménytelenségére vonatkozó eseteket a Kbt. fenntartja azzal, hogy abban az esetben, ha az ajánlatkérő azért nyilvánítja eredménytelenné az eljárást, mert a rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel, akkor igazolnia kell, hogy mekkora fedezet állt rendelkezésére. Ennek módja a törvény szerint az eljárást megindító hirdetmény feladásakor a Közbeszerzési Hatóság által üzemeltetett elektronikus hirdetménykezelő rendszerben a kérelem feladásakor rögzített adat, vagy a közbeszerzési eljárás során dokumentált, legkésőbb a végleges ajánlatok bontása előtt az ajánlattevőkkel vagy részvételre jelentkezőkkel közölt adat, illetve elektronikus árlejtés esetén az árlejtés megkezdését megelőzően az elektronikus rendszerben rögzített adat lehet. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást akkor minősítheti eredménytelenné, ha a hivatkozott eredménytelenségi jogcím valamennyi jogszabályban rögzített feltétele fennáll. (KGD2019. 104.)

Valamely ajánlat érvénytelensége körében az árandoklásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem a felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályban előírtak szerinti egyéb tartalmi követelményeknek való megfelelést kell vizsgálni, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a teljesíthetőségről kell döntenie. [2015. évi CXLI. tv. 53. § (4) bek., 73. § (2) bek., (7) bek., 75. § (2) bek., 165. § (1) bek.]

3.kérdéskör:

A kiíró által a költségvetési rendeletben biztosított fedezetnek csak a vállalási ár viszonylatában kell elegendő lennie, vagy a fedezetnek a tartalékkerettel együtt kell elegendőnek lennie?

Válasz: Ha amennyiben a tartalékkeret felhasználásra kerül, akkor arra vonatkozóan az ajánlatkérőnek a fedezetet biztosítania kell.

4.kérdéskör:

Volt-e érvénytelen ajánlat az eljárásban?

Válasz: Az összegezés és az eljárást lezáró tájékoztató hirdetmény tartalma alapján nem volt érvénytelen ajánlat az eljárásban.

Ha volt, ennek kezelése megfelelően történt?

Válasz: Az ajánlatok értékelésének folyamatáról és egy adott ajánlat érvénytelenné nyilvánításáról a közbeszerzési jogi háttérrel, a joggyakorlatot erre vonatkozóan az alábbiakban ismertetem:

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

A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett elérhető adatbázisok adatait is.

A Kbt. 71. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles újabb hiánypótlást elrendelni, ha a korábbi hiánypótlási felhívásban nem szereplő hiányt észlelt. Nem köteles az ajánlatkérő újabb hiánypótlást elrendelni, ha a hiánypótlással az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatban vagy a részvételi jelentkezésben korábban nem szereplő gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás, feltéve, hogy a közbeszerzési dokumentumokban feltűntette, hogy ilyen esetben nem - vagy csak az általa meghatározott korlátozással - rendel el újabb hiánypótlást. A korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során már nem pótolható. A Kbt. 73. § (1) bekezdés d) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést.

A hiánypótlás és az ajánlattevőktől történő felvilágosításkérésnek a célja egyaránt az érvényes ajánlattétel elősegítése. Ennek érdekében a törvény mindkét jogintézmény alkalmazását kötelezővé teszi az ajánlatkérő számára - feltéve, hogy az ajánlat valamilyen hiányt mutat vagy abban nem egyértelmű kijelentés található.

A hiánypótlás rendeltetése, hogy az ajánlatokban vagy részvételi jelentkezésekben előforduló kisebb hibák és hiányosságok ne okozzanak érvénytelenséget, ne vezessenek a verseny csökkenéséhez, a befektetett erőforrások elvesztegetéséhez. Az előbbi jogszabályi célra figyelemmel a „hiánypótlás” kifejezés tágan értelmezendő, iratok pótlását és azok hibáinak javítását is jelentheti. Lényeges ugyanakkor, hogy a hiánypótlás és a felvilágosítás megadása ne adjon lehetőséget valamely ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek a verseny tisztaságát sértő előnyben részesítésére. Ezt biztosítja, hogy a törvény szerint a hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen az ajánlati felhívás, a közbeszerzési dokumentumok vagy a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok előírásainak, a felvilágosítás kérése pedig csak arra, hogy az elbíráláshoz szükséges tisztázása valamely nem egyértelmű kérdésnek megtörténhessen.

Az ajánlatkérő az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását indokolni köteles. Az ajánlatkérőnek minden érvénytelenségi okot akként kell megállapítania és részletesen indokolnia, hogy abban pontosan, teljeskörűen rögzítse az érvénytelenség alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat. (D. 494/15/2021. határozat)

5.kérdéskör:

Helyesen lett-e az eljárásban a becsült érték megállapítva, illetve helyesen szerepel-e a becsült érték meghatározása a vagyronkezelő irataiban, illetve a megküldött szakvéleményben (481.000.000,- Ft), amikor tartalékkeret nélkül szerepeltetik azt?

Válasz: Igen.

Ha a becslt érték egy építőipari költségvetés-készítő programmal került kiszámításra, 5 % tartalékkerettel számolva a becslt érték nettó 505.050.000,- forintot tesz ki, ami alacsonyabb összeg a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet összegénél.

Mit kell tudni a becslt értékről?

Kbt. 3. § 22. pontja: *közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becslt értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése;*

Kbt. 16. § (1) *A közbeszerzés becslt értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becslt érték meghatározása során.*

Kbt. 17. § (5) bekezdése: *Az építési beruházás becslt értékének megállapításakor a teljes - műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező - építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becslt értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becslt értékét is.*

A Kbt. miniszteri indokolása szerint: A közbeszerzés becslt értékének meghatározására vonatkozó szabályokat a törvény kis mértékben változtatja meg, amely elsősorban a becslt érték fogalmi meghatározásában érhető tetten. A törvény szerint a közbeszerzés becslt értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-okban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

Lényeges eltérés tehát a hatályos törvényi szabályozáshoz képest, hogy a törvény szerint a becslt érték alatt már nem a közbeszerzése megkezdésekor kért vagy kínált legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást, hanem az adott piacon általában kért vagy kínált teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Ennek indoka az irányelvi előírásokhoz való igazításon túlmenően, hogy a legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatás meghatározása sok esetben nem volt reális, és problémát okozott a fedezet előzetes rendelkezésre bocsátása tekintetében is, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérők a fedezetet a becslt értékhez igazítják általában.

További probléma volt a korábbi szabállyal kapcsolatban, hogy amennyiben az eljárás során olyan ajánlat érkezett, amely meghaladta az ajánlatkérő által előzetesen kalkulált „legmagasabb” ellenszolgáltatás összegét, akkor az lényegében minden esetben az ajánlatkérő hibás eljárását feltételezte, tekintettel arra, hogy becslt értéként nem a piacon elért legmagasabb ellenszolgáltatást vette figyelembe előzetesen becslt értéként. Ehhez kapcsolódóan megemlítendő, hogy a törvény 126. § (6) bekezdése a koncessziós beszerzési eljárások kapcsán rögzíti, hogy az eljárás akkor is eredménytelen, ha az értékelést követően megállapítható, hogy az értékelési szempontok szerint legkedvezőbb ajánlat alapján a koncesszió értéke magasabb a becslt értéknél, és amennyiben az eljárás megindításakor az előbbi tekintették volna becslt értéknek, az eljárásban alkalmazott nemzeti szintű közzététel helyett a külön jogszabályban foglaltak szerinti európai uniós közzétételre kellett volna, hogy sor kerüljön.

A szabályozás lehetőséget teremt arra, hogy az ajánlatkérő különálló (például területileg elkülönülő, decentralizált), önállóan gazdálkodó szervezeti egységei esetében a becslt érték külön-külön kerüljön

meghatározásra. Ennek megfelelően a törvény rögzíti, hogy amennyiben az ajánlatkérő szervezet több különálló működési egységből áll, a közbeszerzés becsült értékének meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni, kivéve, ha egy különálló működési egység saját gazdasági szervezettel, és ily módon működési költségvetése felett önálló rendelkezési joggal bír. Ez utóbbi esetben a közbeszerzés becsült értékét az érintett különálló működési egység szintjén is meg lehet határozni.

Az építési beruházások becsült értékének meghatározására vonatkozó szabályozás logikája a hatályos törvény által meghatározott irányt követi, a szöveg azonban a hatályos törvényhez képest pontosításra kerül. Eszerint az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes - műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező - építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is [17. § (5) bekezdés].

A törvény a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályokat az építési beruházások becsült értékének meghatározására vonatkozó szabályokhoz hasonlóan szabályozza újra. A törvény e tekintetben is követi a hatályos szabályozás logikáját, azonban a könnyebb kezelhetőség érdekében pontosítja a törvény szövegét. Ennek megfelelően a törvény akként rendelkezik, hogy amennyiben egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatás megrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Ezen szabály tekintetében az „egy építési beruházás” kifejezés a törvény fentiekben már említett, 17. § (5) bekezdése szerinti meghatározásra, a szolgáltatás megrendelések esetében pedig az „ugyanazon közvetlen cél” a Közbeszerzési Hatóság hatályos törvény szabályaira vonatkozó útmutatójában meghatározott tartalomra utal (eszerint például a különböző építési beruházáshoz vagy támogatáspolitikai értelemben vett projektekhez kapcsolódó azonos vagy a hasonló szolgáltatás megrendeléseket sem, azonban például az ugyanazon épületre vonatkozó engedélyezési tervdokumentáció elkészítésének értékét az esetleges kivitelezési tervdokumentáció értékével össze kell vonni, adott esetben még akkor is, ha azok különböző projektekhez kapcsolódnak). Az árubeszerzések esetében a korábban sokszor kifogásolt „hasonló áruk” kifejezést is pontosítja a törvény szövege. A törvény szerint az „azonos” áruk beszerzésének értékét összevontan kell kezelni, a „hasonló” kifejezést pedig a „hasonló felhasználásra szánt áruk” kifejezés váltja fel, ami segíti a jogalkalmazást annak megítélésében, hogy mit kell hasonló árunak tekinteni e szabály alkalmazása szempontjából.

A jogalkalmazás elősegítése érdekében rögzíti, hogy szolgáltatás megrendelések esetében - hasonlóan az építési beruházásokra vonatkozó szabályokhoz - a beszerzések műszaki és gazdasági funkcionális egységét is figyelembe kell venni a becsült érték meghatározásakor.

5.kérdéskör:

A Kbt. szerinti összeférhetlenség megfelelően volt-e kezelve és ellenőrizve az eljárásban?

Válasz: Igen.

A Kbt. IV. Fejezete a közbeszerzési eljárások alanyaira vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. A Kbt. 25. § foglalja össze az összeférhetlenségi szabályokat: 25. § (1) *Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.* (2) *Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet - ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is -, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.* (3) *Összeférhetetlen és 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.

(4) A (3) bekezdésben foglaltak mellett - a nyilvánosan működő részvénytársaság kivételével - összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként

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, 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.

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 e § szerinti összeférhetlenség.

A Kbt. miniszteri indokolása szerint a Kbt. szerinti összeférhetlenségi szabályozás megtartja azt az alapvető elvárást az ajánlatkérővel szemben, hogy az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. Ezzel összefüggésben a törvény a hatályos szabályozással egyezően kimondja azt is, hogy összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes. A fentiekben túlmenően azonban az

eljárásban részt vevő gazdasági szereplőkre vonatkozó hatályos törvény szerinti összeférhetlenségi szabályok kiegészítésre kerülnek néhány olyan jellemző esettel, ahol az összeférhetlenség fennállásának a valószínűsége a legnagyobb. ennek megfelelően a törvény rögzíti, hogy összeférhetetlen és nem vehetnek részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként az alábbi személyek vagy szervezetek, amennyiben közreműködésük az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti:

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 Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 1. pont szerinti közeli hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta.

Kiegészíti a törvény az eddigi összeférhetlenségre vonatkozó szabályokat azzal, hogy a főbb közjogi méltóságok, illetve a hozzátartozóik tulajdonában álló szervezetek a közbeszerzési eljárásokban nem vehetnek részt az ajánlattevői oldalon. A fenti rendelkezés értelmében tehát, amennyiben az említett szervezetek vagy személyek az ajánlatkérő által folytatott közbeszerzési eljárásban részt vesznek ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként, esetükben az ajánlatkérőnek mindig különös gonddal kell megvizsgálnia az esetleges összeférhetlenség fennállását. Az ilyen szervezetek és személyek is csak akkor zárhatóak azonban ki a közbeszerzési eljárásból összeférhetlenség miatt, ha közreműködésük az eljárásban - bármilyen okból, például az általuk birtokolt többletinformációk miatt - a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Amennyiben azonban ilyen veszély nem áll fenn, ezek a szervezetek is részt vehetnek az eljárásban.

A Kbt. a hatályos szabályozáshoz hasonlóan rögzíti, hogy nem eredményez összeférhetlenséget, az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban, akitől, illetőleg amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, illetőleg piacfelmérés, a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást, valamint akitől, illetőleg amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott. E két esetkör azonban a törvényben kiegészül egy további esettel, arra tekintettel, hogy a közbeszerzések előkészítése körében a törvény lehetőséget teremt az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők közötti ún. előzetes piaci konzultáció lefolytatására. E tekintetben a törvény rögzíti, hogy az összeférhetlenség azon személyekkel, illetve szervezetekkel szemben sem áll fenn, amelyek az ajánlatkérő által folytatott előzetes piaci konzultációban [28. § (4) bekezdés] részt vettek. Mindegyik esetkörnél további feltétel továbbra is, hogy az ajánlatkérő nem közölt az érintett személlyel vagy szervezettel a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.

A Kbt. a gazdasági szereplők számára az irányelvi rendelkezések alapján kimentési lehetőséget is biztosít és kimondja, hogy Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárásból e § alapján csak akkor zárható ki, ha közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők esélyegyenlősége más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő 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.

Emellett a verseny tisztaságának és a közbeszerzési eljárások átláthatóságának biztosítása érdekében, ha az összeférhetlenséggel érintett gazdasági szereplő az eljárás során az összeférhetlenségi helyzetet feloldja, akkor az általa megtett intézkedéseket az ajánlatkérő az ajánlati-, illetve a részvételi szakasz eredményét tartalmazó összegezésben köteles nyilvánosságra hozni.

A Kbt. 25. § (1) bekezdése a Kbt. garanciális szabályait biztosító tételes szabályt rögzít, amely szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. A közpénzzel gazdálkodó, közbeszerzésre köteles ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása vonatkozásában köteles minden olyan cselekményt, szükséges intézkedést elvégezni, amely a közbeszerzési eljárás tisztaságába vetett bizalom megőrzését szolgálja, az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását megakadályozza. /D.325/15/2020. határozat/

D.657/7/2017. szerint: **A közbeszerzések átláthatóságát, tisztaságát biztosító garanciális szabály alapján az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. Ezzel összefüggésben a törvény kimondja azt is, hogy összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.**

Ha a törvényben meghatározott szervezetek vagy személyek az ajánlatkérő által folytatott közbeszerzési eljárásban részt vesznek ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként, esetükben az ajánlatkérőnek mindig különös gonddal kell megvizsgálnia az esetleges összeférhetlenség fennállását. Az ilyen szervezetek és személyek is csak akkor zárhatóak azonban ki a közbeszerzési eljárásból összeférhetlenség miatt, ha közreműködésük az eljárásban - bármilyen okból, például az általuk birtokolt többletinformációk miatt - a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Amennyiben azonban ilyen veszély nem áll fenn, ezek a szervezetek is részt vehetnek az eljárásban.

A törvény a gazdasági szereplők számára az irányelvi rendelkezések alapján ugyanis kimentési lehetőséget is biztosít és kimondja, hogy 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 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.

A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő az általa lefolytatott közbeszerzési eljárás során megsértette-e a Kbt. 25. § (1) bekezdését. A Kbt. 25. § (1)-(3) bekezdésekben foglalt rendelkezések alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárása során biztosítani kell a pártatlan, független, tárgyilagos, befolyástól mentes döntés, a verseny tisztasága mellett lefolytatott eljárás feltételeit.

A Kbt. 25. § (2) bekezdése ajánlatkérői oldalról közelít, eszerint összeférhetlenséget eredményez az a helyzet, ha olyan személy vagy szervezet vesz részt az ajánlatkérő nevében a közbeszerzési eljárás előkészítésében és lefolytatásában, amely a pártatlan és tárgyilagos feladatellátásra bármely okból nem képes.

A Kbt. 25. § (3) bekezdése ajánlattevői oldalról közelít, eszerint összeférhetlenséget eredményez az a helyzet, ha a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként (részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként) vesz részt az a személy vagy szervezet, amelyet

az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont. Ugyanígy összeférhetlenséget eredményez az a helyzet is, ha a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként (részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként) vesz részt az a szervezet, amelynek vezető tisztségviselőjét vagy felügyelőbizottságának tagját vagy tulajdonosát, továbbá ezek közös háztartásban élő hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta, ha közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti. Az ajánlatkérő minden szükséges intézkedést köteles megtenni annak érdekében, hogy ne jöjjön létre összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet. Így az ajánlatkérőnek különös figyelmet kell fordítania arra, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében és lefolytatásában ne vegyen részt olyan személy vagy szervezet, amely a pártatlan és tárgyilagos közreműködést nem tudja biztosítani, továbbá a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként ne vegyen részt olyan személy vagy szervezet, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésébe és lefolytatásába bevont.

Jelen esetben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása során biztosította a pártatlan, független, tárgyilagos, befolyástól mentes döntés, a verseny tisztasága mellett lefolytatott eljárás feltételeit.

A 2015. évi Kbt.-nek a Complex Jogtárban található Kommentára (Szerk.: Dr. Dezső Attila) vonatkozó részéből kiemelném, hogy változatlanul alkalmazandó az európai uniós joggyakorlatból eredő azon elv, miszerint az ellenbizonyítás lehetőségét követően megállapított konkrét tényállás alapján felmerülő tényleges jogsérelem az összeférhetlenség megállapításának követelménye. Ezért az összeférhetlenség megállapításához továbbra sem elegendő, ha valamely helyzet csupán magában hordozza a verseny tisztasága vagy az egyenlő bánásmód sérelmének lehetőségét. A jogsértés megállapításához jelenleg is vizsgálendő, hogy volt-e olyan konkrét, a Kbt.-ben körülírt tevékenység, cselekmény az ajánlatkérő részéről, amely megteremtette az összeférhetlenségi helyzetet és ténylegesen az összeférhetlenségi jogsértés megvalósítását idézte elő.

A Kbt. 25. § (1) bekezdése csak az ajánlatkérő általános kötelezettségét tartalmazza, egy alapvetése az összeférhetlenség szabályrendszerének, amelynek konkrét eseteit a 25. § (2) és további bekezdései adják meg. Egy konkrét esetben az összeférhetlenség elkerülése és a verseny tisztaságának biztosítása olyan kiemelt követelmények, amelyek az alapelvekben, de a tételes rendelkezésekben is megjelennek. A tiltott összefonódás, a tisztességtelen piaci magatartás károsan befolyásolja a piac működését, ezért az ilyen helyzetek kialakulását el kell kerülni. Ha a Kbt.-ben megállapított feltételek maradéktalanul nem teljesülnek, akkor házon belüli beszerzésre nincs mód. Ilyenkor az ajánlatkérő gazdasági társasága semmiféle előnyt nem élvezhet, a többi piaci szereplővel, a versenytársakkal azonos pozíció illeti meg. Amennyiben ez a Kbt. szabályozása, illetve a cégre vonatkozó előírások folytán nem valósítható meg, és az ajánlatkérő meg a gazdasági társaság között átfedés van, összeférhetlenség áll fenn, akkor az a gazdasági társaság az alapító által kiírt közbeszerzési eljárásban nem vehet részt. Ellenkező esetben sérülne a verseny tisztasága, hiszen ez a vállalkozás jóval előnyösebb helyzetből indulhatna, mint a versenytársai. (Kúria Kfv.VI.37.786/2018.)

A Kúria az EBH2019. K.20. számú elvi bírósági határozatában kimondta, hogy „önmagában a tulajdonosi-, gazdasági- stb. kapcsolat fennállása nem vezet szükségszerűen összeférhetlenséghez, a verseny tisztaságának megsértéséhez, emellett olyan további tényeket, körülményeket, egyéb bizonyítékokat is fel kell sorakoztatni, amelyek - az ellenbizonyítás eredményét is értékelve - kellően alátámasztják a jogsértés tényleges megvalósítását.”

5.kérdéskör:

Késedelmes szerződéskötésről beszélhetünk-e?

Válasz: Nem.

A szerződést a nyertes ajánlattevővel vagy ajánlattevőkkel, a közbeszerzési eljárásban kialakult végleges feltételek szerint kell megkötni, és az értékelés során figyelembe vett ajánlati tartalmi elemeknek mindenképpen a szerződés tartalmává kell válnia, azaz a nyertes ajánlattevő, mint szerződő fél számára szerződéses kötelezettségként is meg kell jelennie. A Kbt. 131. § (5) bekezdésében foglaltak szerint: *A nyertes ajánlattevő és - a (4) bekezdés szerinti esetben - a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlati kötöttsége az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc - építési beruházás esetén hatvan - nappal meghosszabbodik. (6) Az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kötöttség (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni. (7) Ha időközben a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége lejárt, az ajánlatkérő akkor köthet vele szerződést, ha a nyertes ajánlattevő nyilatkozik, hogy ajánlatát fenntartja.*

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:64. § alapján fel lehet kérni az ajánlattevőket az ajánlatuk további 60 nappal történő fenntartására. Az ajánlati kötöttségre vonatkozó nyilatkozataikat az ajánlattevők egy naptári időpontban (nap, óra, perc) meghatározott időpontig küldhetik meg az EKR rendszeren keresztül. Ajánlatkérő a Kbt. 70.§ (2) bekezdése alapján rögzíti, hogy *„Ha az ajánlattevő az ajánlatkérő által megadott határidőben nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát az ajánlatkérő által megjelölt időpontig fenntartja.”*

5.kérdéskör:

A szerződésben szereplő helyiségek átadását – mint műszaki kérdés – nem az eljárás előkészítése során kell eldönteni és erről nyilatkozni a dokumentációban? Ráadásul a Vagyonkezelő által utóbb készített anyagban a „a feltétlenül szükséges” helyiségek átadásáról van szó, hogy lehet valami feltétlenül szükséges, amikor nem is tudják még az előkészítés során sem, hogy kell egyáltalán?

Válasz:

A vállalkozási szerződés-tervezet két helyen említi a kérdésben szereplő helyiségeket. A szerződés-tervezet V. fejezet 4.3.2. pontjában, illetve a XI. fejezet 7. pontjában.

Kiegészítő tájékoztatás keretében ezekre a helyiségekre a gazdasági szereplőktől az ajánlatkérőhöz kérdés nem érkezett a helyszíni bejárást követően sem. A beruházás területén valószínűsíthető, hogy nincsenek helyiségek, amit át kellett volna a nyertes ajánlattevőnek adni.

5.kérdéskör:

Beállt -e az eljárás során olyan más ok, amiért az ajánlatok bontása után lehetett volna eredménytelen az eljárás vagy ami megakadályozhatta volna jogszerűen a szerződés megkötését (pl. szerződéskötéstől való elállás ütemterv/organizációs terv/névjegyzékben szereplésről nyilatkozat határidőben történő csatolása hiánya miatt)?

Válasz: Nem volt ilyen ok.

A bontást követően beállt az ajánlati kötöttség mind az ajánlatkérő és mind az ajánlattevők vonatkozásában.

Az ajánlattevőknek az ajánlattételi határidőre kell elkészíteniük és benyújtaniuk az ajánlataikat. Ajánlatkérő elbírálási kötelezettsége az ajánlattételi határidőben benyújtott, kötött ajánlat tekintetében áll fenn. Amennyiben az ajánlattevő jogsértően módosítja ajánlatát, az megalapozza az ajánlat

érvénytelenné nyilvánítását. Az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártától kezdődik. Az ajánlati kötöttség biztosítja az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlattevő a törvényben előírt, illetve az ajánlatkérő által meghatározott időpontig kötve van az ajánlatához. Az ajánlati kötöttség garanciális jellegű, a verseny tisztaságát is biztosító követelmény, mivel a nyilvános bontást követően – a többi ajánlat tartalmának ismerete után – tiltja az ajánlat módosítását. Az ajánlatkérő abban az esetben nyilváníthatja jogszerűen eredménytelenné a közbeszerzési eljárását a Kbt. 92. § c) pontja alapján, amennyiben az állapítható meg, hogy a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás bírálati szempontja esetén egyik ajánlattevő sem, vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat bírálati szempontja esetén az összességében legelőnyösebb ajánlattevő árajánlata meghaladja az ajánlatkérő rendelkezésére álló fedezet összegét. A Közbeszerzési Döntőbizottság ugyanebben a határozatában kimondta, hogy jogsértő az az ajánlatkérő magatartás, amely az összegezésében olyan indokot jelölt meg az eljárás eredménytelenségének okaként, amely körülményt tényszerűen alátámasztani nem tud. (D.421/10/2011.)

D.539/10/2021. határozatban ez olvasható: Az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki:

A nemzeti jog: A Kbt. 70. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül köteles elbírálni. Az ajánlatkérő a 69. §-tól eltérően az ajánlatok bírálata és értékelése nélkül meghozhatja az eljárás eredménytelenségéről szóló döntést, ha az adott eljárásban végleges árajánlatok mindegyike meghaladja a - 75. § (4) bekezdésének megfelelően igazolt - rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. Ha az ajánlatkérő nem végzi el az ajánlatok bírálatát, az eredménytelen eljárásra tekintettel az ajánlatkérő nem élhet a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás indításának lehetőségével a 98. § (2) bekezdés a) pontja szerint. Az ajánlatkérő a 69. §-tól eltérően az ajánlatok bírálata és értékelése nélkül meghozhatja az eljárás eredménytelenségéről szóló döntést akkor is, ha az eljárás eredménytelensége a 75. § (2) bekezdés e) pontján alapul. (2) Ha az ajánlatkérő az elbírálást nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kötöttség fennállása alatt sor kerüljön, felkérheti az ajánlattevőket ajánlataiknak meghatározott időpontig történő további fenntartására, az ajánlati kötöttség kiterjesztése azonban nem haladhatja meg az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot. Ha az ajánlattevő az ajánlatkérő által megadott határidőben nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát az ajánlatkérő által megjelölt időpontig fenntartja. Ha valamelyik ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontját követően az eljárás további részében az értékelés során ajánlatát figyelmen kívül kell hagyni. A Kbt. 81. § (11) bekezdés második fordulata értelmében a nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. 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.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel - közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel - kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően. (5) A nyertes ajánlattevő és - a (4) bekezdés szerinti esetben - a második legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlati kötöttsége az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésnek az ajánlattevők részére történt megküldése napjától számított harminc - építési beruházás esetén hatvan - nappal meghosszabbodik. (6) Az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kötöttség (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni. Ha e törvény másként nem rendelkezik, nem köthető meg azonban a szerződés az írásbeli összegezés - ha az összegezés javítására kerül sor és az eljárás eredményességére, az ajánlat érvényességére vagy az értékelés eredményére vonatkozó adat módosul, a módosított összegezés - megküldése napját követő tíz napos időtartam lejártáig, a 115. § szerinti eljárás esetén az írásbeli összegezés megküldése napját követő öt napos időtartam lejártáig.

A hasonló ténybeli és jogi alapból származó ügyben, a Döntőbizottság D.2/13/2021. számú határozatának bírósági felülvizsgálata iránti közigazgatási perben, a Fővárosi Törvényszék a

104.K.702.215/2021/11. számú ítéletében a felperes keresetét elutasította és ítéletében kimondta: „A bíróság megállapította, hogy a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdései nem engednek kifejezett eltérést az ajánlatok elbírálása és az ajánlati kötöttség alkalmazása körében, ezért téves az a felperesi értelmezés, mely szerint a szerződés megkötése érdekében a saját érdekkörében bekövetkezett, általa hivatkozott körülményekre tekintettel jogosult lenne az ajánlati kötöttség és bírálati határidő önhatalmú átlépésére. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuláját, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. A Kbt. preambuluma szerint a törvény elsődleges jogalkotói célja nem csupán a szerződés megkötése a felek között, hanem – többek között – a közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése. **A közbeszerzési eljárás gyors és hatékony lefolytatása minden szereplő érdekét szolgálja, és végső célja az ajánlatkérő számára legkedvezőbb ajánlat alapján történő szerződéskötés.**”

A polgári jogi szerződésekkel ellentétben a közbeszerzési szerződések módosítására szigorú szabályok vonatkoznak annak érdekében, hogy a felek a módosítás által ne kerüljék ki a közbeszerzési szabályokat. A Kbt. 141. §-a foglalja össze a szerződésmódosítással kapcsolatos feltételeket, mely szabályrendszer a 2014/24/EU irányelv mentén került kialakításra. Ennek értelmében a közbeszerzési szerződések módosítása három esetkörben lehetséges: a Kbt. 141. § (2) bekezdésében megjelenő „de minimis” jogalpra tekintettel, a Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti nem lényeges módosítások körére, illetve a Kbt. 141. § (4) bekezdésében meghatározott körülmények fennállására alapítottn. Kbt.131. (9) Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, valamint a nyertes ajánlattevő az (5) bekezdésben meghatározott időtartam alatt akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (akkor szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. (D.452/16/2021.)

Az összefoglalás előtt egy friss kitékintés:

A Közbeszerzési Hatóság 2022. január 20-án közzétette a 2021-es évre vonatkozó gyorsjelentését, összefoglalva a közbeszerzési piac múlt évi teljesítményét, legfőbb mutatóit.

Ez a kiadott jelentés rámutat arra, hogy a tavalyi évben összesen 7.676 db közbeszerzési eljárást folytattak le Magyarországon összesen 4.221 milliárd forint értékben, amely 23%-kal haladja meg a koronavírus járvány előtti évben, azaz 2019-ben lefolytatott eljárások összértékét (3.430 milliárd forint). 2021-ben a korábbi évekhez hasonlóan továbbra is az építési beruházás bizonyult a legjelentősebb kategóriának a beszerzések tárgyát tekintve, ugyanis a közbeszerzési eljárások 38,9%-át, értékének pedig 62,4%-át ezek tették ki.

Az eljárások számának egyharmadát (33,9%-át), érték szerint pedig 17,1%-át az árubeszerzések alkották, míg a közbeszerzések további 27,2%-át, érték szerint pedig ötödét (20,5%-át) a szolgáltatás-megrendelések jelentették. Az építési beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzések száma és értéke az elmúlt évekhez képest nőtt: mintegy ezer milliárd forinttal nagyobb értékben bonyolítottak le építési beruházást 2021-ben, mint az azt megelőző, koronavírus-járvánnyal sújtott évben. Rekordösszeg került a kkv-khoz, ugyanis az utóbbi három évben darabszámot tekintve rendre megközelítette a 90%-ot azoknak a beszerzéseknek az aránya, melyekben nyertesként vettek részt kis- és közepes vállalkozások. Az eljárások összértékét tekintve pedig tavaly rekord született, hiszen a kis- és közepes cégek összesen 2521 milliárd forint értékben nyertek el közbeszerzéseket.

A közbeszerzések hatékonysága szempontjából meghatározó jelentőségű, hogy az eljárások terén intenzív verseny valósult meg. Ezt három fő mutató jelzi leginkább: az egyajánlatos eljárásokra, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokra, valamint az egy eljárásra jutó ajánlatok számára vonatkozó adatok. Az egyajánlatos eljárások értéke tavaly 14,3%-ra csökkent a 2020-as 18,4%-ról az uniós

eljárásrendben (nagyértékű beszerzések terén), míg a nemzeti eljárásrendben 9,2%-ról, 8,5 %-ra változott értékarányuk 2020-at és 2021-et összevetve. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások darabszámának aránya pedig évek óta tartósan alacsony szinten van, 260 ilyen eljárást indítottak meg tavaly. A közbeszerzések terén megvalósuló fokozott versenyt jelzi az is, hogy 2021-ben a megelőző évhez hasonlóan átlagosan közel 7 (6,7) ajánlat érkezett be egy-egy közbeszerzési eljárásra.

ÖSSZEFOGLALÁS

A lefolytatott közbeszerzési eljárás a Kbt-ben és két kapcsolódó és irányadó kormányrendelet, a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X.30.) Korm. rendeletben, valamint és az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30.) Korm. rendeletben foglaltaknak közbeszerzési jogi szempontból teljességgel megfelel.

Az eljárás teljes iratanyagát és az eljárási cselekményeket, azok sorrendiségét megvizsgálva és áttekintve, sem tartalmi, sem formai hiba nem található az iratanyagokban; az iratok mindenben megfelelnek a közbeszerzési és kötetmi jogi szempontból mind az anyagi, mind az eljárásjogi szabályoknak.

Ez a közbeszerzési eljárás jogszerűen került elindításra, jogszerű volt a lefolytatása és a lezárása is. Az ajánlatkérő és a lebonyolító a közbeszerzési eljárás lefolytatásakor gondosan járt el, az alkalmassági szempontok vonatkozásban a Kbt. preambulumban szereplő, nevesített elveknek megfelelt, úgy, mint a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése, a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódása biztosítása, a környezetvédelmi és az szociális szempontok előtérbe helyezése. Megvalósult a verseny, hiszen nyolc darab érvényes ajánlatot nyújtottak be. A lefolytatott közbeszerzési eljárás kapcsán jogorvoslati eljárás nem indult.

A közbeszerzéseknek az a célja, hogy az ajánlatkérők a valós beszerzési igényüknek megfelelő tárgyra, tartalomra kössenek teljesíthető feltételekkel szerződést. Álláspontom szerint az eljárás lezárultakor ez is megvalósult.

Ahogy a Döntőbizottság a D.481/7/2021. határozatában kifejtette, hogy az ajánlatkérő egy helyi önkormányzat (Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzata), amelynek rendkívül összetett és szerteágazó feladatait az Alaptörvény és a helyi önkormányzatokra vonatkozó sarkalatos törvény határozza meg. Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdése szerint Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. A helyi önkormányzatoknak a kötelező feladat- és hatáskörei ellátása során egyszerre kell kiegyensúlyozott és fenntartható gazdálkodást folytatnia és a település, annak lakói életét nemcsak fenntartani, hanem előmozdítani, továbbá mint közpénzekkel gazdálkodó szervezeteknek a közpénzre vonatkozó gazdálkodásukkal a nyilvánosság előtt elszámolni. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jogszabályokban meghatározott feladatok összességére tekintettel ítélt meg, hogy az adott ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva járt-e el. Álláspontom szerint ez is megvalósult és kerületi lakosként pedig bízom benne, hogy a Jókai tér rekonstrukciója kapcsán a tér megújulása, megszépülése mindnyájunknak öröme válik majd.

Dr. Egyed Andrea

dr. Egyed Andrea

felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Felhasznált irodalom és a hivatkozások jegyzéke:

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény kommentárja 2019. április 18-ától hatályos normaszöveggel. Lektorálta: Dr. Kugler Tibor, szerkesztette: dr. Hubai Ágnes és dr. Tátrai Tünde. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2019.

https://kozbeszerzes.hu/migralt_cikkek/cikkek/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-hianypotlas-szabalyairol---/

https://kozbeszerzes.hu/migralt_cikkek/cikkek/kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoja-az-alkalmassagi-feltetelek-eloirasaval-kapcsolatos-szabalyokrol-- /

https://kozbeszerzes.hu/migralt_cikkek/cikkek/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoja-a-nyertes-ajanlattevo-kivalasztasara-szolgalo-ertekelesi-szempontrendszer-alkalmazasarol-szolo-utmutato-- /

https://kozbeszerzes.hu/migralt_cikkek/cikkek/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-kozbeszerzesi-eljarasok-eredmenyekent-megkotott-szerzodesek-kbt-szerinti-modositásával-valamint-teljesítéssel-kapcsolatos-egyes-kerdesekrol-/

<https://kozbeszerzes.hu/hirek/zold-kodexet-adott-ki-kozbeszerzesi-hatosag-cel-fenntarthatosag-erositese/>

https://kozbeszerzes.hu/data/filer_public/ef/e9/efe948e6-711b-44dc-9501-13fb87d4e9a1/kornyezetvedelmi_kozbeszerzesi_etikai_kodex_final.pdf

<https://kozbeszerzes.hu/hirek/rekordev-tobb-mint-2500-milliard-forint-ertekben-nyertek-kozbeszerzeseket-tavaly-a-kkv-k/>

<https://kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/konferenciak/kozbeszerzesi-jogi-szabalyozas-aktualis-modositasa-online-konferencia/>

<https://kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/konferenciak/kozbeszerzesi-aktualitasok-online-kozbeszerzesi-szakmai-konferencia/>

<https://kozbeszerzes.hu/hatosag/kozbeszerzesi-hatosag/konferenciak/kozbeszerzesi-torveny-aktualis-modositasai-kozbeszerzesi-szakmai-konferencia/>

A felhasznált közbeszerzési döntőbizottsági határozatok:

D. 452/16/2021. sz. határozat	D. 463/11/2021. sz. határozat
D. 461/6/2021. sz. határozat	D. 461/6/2021. sz. határozat
D. 481/7/2021. sz. határozat	D. 484/14/2021. sz. határozat
D. 494/15/2021. sz. határozat	D. 507/11/2021. sz. határozat
D. 522/8/2021. sz. határozat	D. 539/10/2021. sz. határozat
D. 541/11/2021 sz. határozat	D. 386/21/2011. sz. határozat
D. 421/10/2011. sz. határozat	