

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KERETÉBEN MŰKÖDŐ TANÁCS ÚTMUTATÓJA

2026.09.17.



A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatban

(2026. szeptember 17.)

1. A közbeszerzési eljárás előkészítésének fogalmi elemei

Mint minden tevékenységet, így egy közbeszerzési eljárás lefolytatását is meg kell előznie az alapos előkészítésnek. A közbeszerzési eljárás előkészítése alapvetően az ajánlatkérő feladata, de részt vehetnek benne külsős szakértők, illetve a piacfelméresem, előzetes piaci konzultáción keresztül a hatóságok, kamarák, potenciális ajánlattevők is aktív részesei lehetnek egy közbeszerzési eljárás előkészítésének. A jó előkészítés predesztinálja a közbeszerzési eljárás eredményes lezárását, és nem utolsó sorban az ajánlatkérő azt kapja a nyertes ajánlattevőtől, amire valóban szüksége van. Az eljárás megfelelő előkészítése mellett a szerződésmódosítás szükségessége is elkerülhető.

Ahhoz, hogy a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 2. § (4) bekezdése szerinti hatékony és felelős gazdálkodás elvének az ajánlatkérő meg tudjon felelni, elengedhetetlen a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposággal történő előkészítése.

A Kbt. 3. § 22. pontjában definiálja a közbeszerzés előkészítésének fogalmát, miszerint: a 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 becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése. Tehát a Kbt. minden olyan cselekményt beleért az előkészítés körébe, amely egy közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást megelőz, azonban a felsorolás nem taxatív. A közbeszerzés előkészítése kapcsán szükséges kiemelni azt is, hogy – bár a jogszabály szövege kifejezetten a közbeszerzési, illetve koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekményeket nevesíti – nem csak a szűk értelemben vett közbeszerzési eljárás előkészítése fontos, hanem a tágabb értelemben vett, minden releváns aspektust figyelembe vevő előkészítés is, így például egy EU-s támogatás kapcsán előírt szabályok betartására is figyelemmel kell lenni az előkészítés során.

Egy közbeszerzési eljárással kapcsolatosan általában a legtöbb nem várt feladat (pl. felhívás és dokumentáció módosítás, több körös kiegészítő tájékoztatás) és probléma (pl. előzetes vitarendezés, jogorvoslat) visszavezethető az előkészítés hiányosságaira, amelynek több oka lehet (pl. időhiány, információ hiány), azonban a közbeszerzési eljárások ajánlatkérői oldalon megjelenő résztvevői aktív közreműködésükkel, illetve

szoros együttműködésükkel ezek egy részét ki tudják küszöbölni. Ezzel kapcsolatban javasolt az összes szakértelem részvétele, akár a bírálóbizottság bevonása az előkészítő szakaszban is.

Bár a Kbt. 3. § 22. pontjában nem definiálja azt, hogy meddig tart az előkészítési szakasz, de a Kbt. 3. § 23. pontjával együtt értelmezve megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdéséig tart a közbeszerzés előkészítési folyamata, ezen időponttól pedig már megkezdett közbeszerzési eljárásról van szó. Így jelen útmutató célja is az eljárás előkészítéséhez kapcsolódó cselekmények részletezése, szükség szerint kitekintve azon cselekményekre is, melyek már a közbeszerzési eljárás megkezdését követően történnek, de szoros összefüggésben vannak az eljárás előkészítésével.

A közbeszerzési eljárás előkészítésére is vonatkozik, hogy az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket. A módosított szabályokra, illetve arra tekintettel, hogy az összeférhetetlenség vizsgálata és az azzal kapcsolatos cselekmények nem korlátozódnak az előkészítési szakaszra, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács az összeférhetetlenség kérdésköréről külön útmutatót ad ki.

2. Beszerzés tárgyának és mennyiségének meghatározása

A közbeszerzési eljárás előkészítési szakaszának nulladik lépése a beszerzési igény keletkezése és annak ajánlatkérő általi pontos meghatározása. A beszerzési igénnyel szorosan összefügg a közbeszerzés tárgya, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérőnek a beszerzési igényének megfelelően kell a közbeszerzési dokumentumokban meghatároznia a beszerzés tárgyát, illetve biztosítani a közbeszerzésben való minél szélesebb körű versenyt, a Kbt. alapelveinek figyelembevételével.

Egy közbeszerzési eljárás előkészítésének minden eleme nem definiálható, mint ahogy a Kbt. 3. § 22. pontja is csak példálózó jelleggel emel ki néhány, az előkészítés körébe tartozó feladatot. Az előkészítés lépéseit jelentősen befolyásolja a beszerzés tárgya és értéke, emiatt sem lehetséges taxatív felsorolást adni az előkészítés lépéseiről. Az ajánlatkérőnek először pontosan meg kell határoznia a beszerzés tárgyát és mennyiségét, ezt követően tudja csak a további előkészítési cselekményeket is (pl. becsült érték meghatározása) elvégezni. A beszerzés tárgya és mennyisége meghatározásának a szükségessége már legtöbbször a tárgyévra vonatkozó beszerzések tervezésének időszakában, vagy a közbeszerzési terv elkészítésének időpontjában is felmerül, tehát a közbeszerzés előkészítése már tulajdonképpen ekkor kezdődik.

2.1. A közbeszerzési eljárásba bevont érdekelt és érintett személyek és

szervezetek azonosítása és a bevonásuk mértékének meghatározása

A beszerzési igény meghatározásához szükséges a beszerző szervezet igényeinek részletes feltérképezése, amelynek kezdőlépése a beszerzésben érdekelt és a beszerzés által érintett szereplők azonosítása, amely közbeszerzési eljárás előkészítésében részt vevő szakértők és a bírálóbizottság tagjai kiválasztása során is alkalmazható lehet.

A folyamat során célszerű azonosítani az alábbi szereplőket:

- a) az igénylő szervezeti egység/személyek
- b) azon belső szervezeti egységek/személyek, akiknek a beszerzéssel kapcsolatban feladatuk van (pl. pénzügyi osztály)
- c) azon belső szervezeti egységek/személyek, akiket érint a beszerzés (pl. építési beruházás esetén a költözéssel érintett szervezeti egységek)
- d) azon külső szervezetek/személyek, akiket érint a beszerzés (pl. helyi önkormányzat, tulajdonosi joggyakorló, központi beszerző szervezet)
- e) a közbeszerzési eljárásban döntéshozatali joggal rendelkező személyek a hatályos szabályzatok szerint.

Az érintett személyek és szervezetek kategorizálásához, továbbá a bevonásuk mértékének és módjának meghatározásához segítségül szolgálhat a Mendelow-mátrix¹, mint az érintett/érdekelt személyek kezelésének egyik általánosan elfogadott elméleti keretrendszere.

2.2. Az ajánlattevők részvételét elősegítő feltételek mérlegelése

A közbeszerzési eljárásokban a verseny alacsony szintjét okozhatja a gazdasági szereplők bizalmi deficitje is, mint ahogy erre az Integritás Hatóság utalt a 2025. Éves elemző integritásjelentésében. A gazdasági szereplők bizalma szempontjából kulcsfontosságú, hogy az ajánlatkérők eljárási gyakorlata következetes és átlátható legyen, az adminisztratív és jogi előírások arányban álljanak a beszerzés volumenével.

Ajánlatkérőnek az előkészítés során az alábbiakra is javasolt figyelemmel lennie:

- az arányos és indokolt alkalmassági követelmények alkalmazása,
- a túlzott adminisztratív terhek elkerülése,
- kiegyensúlyozott, arányos szerződéses feltételek alkalmazása, valamint
- az eljárás átfutási idejének és kockázatainak észszerű keretek között tartása.

¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Stakeholder_analysis

2.3. Beszerzési tárgy meghatározása

A beszerzési tárgy meghatározása sokszor nehézséget okoz az ajánlatkérőnek, mert vagy nem teljesen egyértelmű, hogy mely kategóriába tartozik a beszerzése vagy több beszerzési tárgyat is érintő beszerzése kapcsán merül fel probléma. Az ajánlatkérőnek az elérendő célokat, azt, hogy a közbeszerzési eljárása mire irányul, mi a pontos beszerzési igénye, a közbeszerzési eljárás előkészítése során kell megfogalmaznia.

Az értékelemzés egyfajta szemlélet, de egyben döntéselőkészítő eljárás is, amely hasznos lehet a beszerzési tárgy meghatározásában; a célja, hogy a vevő szempontjából megfelelő terméket, szolgáltatást hozzak létre, találják meg, a lehető legkisebb költségigénnyel. Az értékelemzés alapos tárgybeli szakmai ismereteket, és kapcsolódó szakmák ismereteit igényli, kreatív csapatmunka keretében. Egy értékelemzés során minden olyan ismert módszer felhasználható, ami alkotó módon hozzájárul az adott probléma megoldásához.

Ha a Kbt. 22. §-a szerinti ún. vegyes beszerzésről van szó, akkor önmagában az a tény, hogy egy megkötendő szerződés teljesítése keretében a Kbt. 1. melléklete szerinti tevékenységre is sor kerül, nem elegendő ahhoz, hogy a szerződés építési beruházásnak minősüljön, ha az is megállapítható a műszaki leírásból, hogy ezen kívül árubeszerzésre is sor kerül majd a szerződés teljesítése során. Ilyen esetben az ajánlatkérőnek azt kell meghatároznia, hogy mi a beszerzés fő tárgya [Kbt. 22. § (1) bekezdés]. Építési beruházást is magában foglaló összetett tevékenység esetén tehát a főtárgytestt az irányadó. A beszerzés fő tárgya a túlsúlyban lévő, alapvető kötelezettségekből következik. Az értékarányokkal kapcsolatos adat csak egy, de nem kizárólagos tényező a főtárgytestt szerinti mérlegelés során. A beszerzés fő tárgyát az ajánlatkérőnek az adott beszerzésre jellemző valamennyi egyedi körülményre, illetve szerződéses feltételre tekintettel, objektív bizonyítékokon alapuló vizsgálat eredményeként kell meghatározni. Ha különböző szolgáltatásokat vagy szolgáltatást és árubeszerzést is magában foglal a beszerzési igény, akkor a beszerzés fő tárgyát a legmagasabb értékű beszerzési tárgy jelenti [Kbt. 22. § (2) bekezdés], tehát ez esetben az értékeszt az irányadó. Vegyes beszerzések esetében a szerződéses rendelkezések kiemelkedő jelentőséggel bírnak, és mindig az adott eset egyedi körülményei alapján, objektív bizonyítékok és az alapvető szerződéses kötelezettségek alapján köteles az ajánlatkérő a beszerzés fő tárgyát kiválasztani és a vegyes beszerzést minősíteni.

A 24/2014/EU irányelv (8) preambulumbekkezdés első albekezdése értelmében „Egy szerződés csak akkor minősül építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek, ha tárgya kifejezetten a II. mellékletben felsorolt tevékenységek elvégzése, még abban az esetben is, ha a szerződés az e tevékenységek elvégzéséhez szükséges egyéb szolgáltatások nyújtására is kiterjed. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések – különösen az ingatlankezelési szolgáltatások területén – bizonyos körülmények között építési munkát is tartalmazhatnak. Azonban, ha az építési beruházás a szerződés fő tárgyához képest mellékes és annak csupán lehetséges következménye vagy kiegészítése, az a tény, hogy a szerződés építési beruházást is tartalmaz, nem indokolja a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésként történő minősítését.”

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.640/11/2024. számú határozatában kiemelte, hogy „A Kbt. 8. § (3) bekezdés b-c) pontjai szempontjából annak van jelentősége, hogy a jelen beszerzés során az építmény, illetve pontosabban a műtárgynak minősülő közvilágítási rendszer kivitelezése zajlik-e. A Fővárosi Törvényszék irányadó ítéletében rögzítette, hogy új lámpatestek felszerelése miatt az építmény bővítése is szükséges, ebben az esetben az építmény átalakítása, felújítása, korszerűsítése valósul meg, amely kivitelezésnek minősül. A kezdeményező jelen ügyre vonatkozó hivatkozását, amely szerint a tárgyi beszerzés során kizárólag csere történik, új műtárgyak kialakítására nem kerül sor, a Döntőbizottság hangsúlyosnak ítélte. Mivel az aktív elemek cseréje nem minősül kivitelezésnek, a fő tárgy teszt alkalmazása során a beszerzés tárgya az ügyfelek által nevesített „közvilágításkarbantartás szolgáltatás”, nem építési beruházás.” [D.640/11/2024. számú határozat 77. pontja]

A fentiekkel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy a beszerzés tárgyának meghatározása nem lehet versenyszűkítő oly módon sem, hogy az ajánlatkérő bár megfelelően alkalmazza a főtárgytesztet és az alapján építési beruházásnak kategorizálja a közbeszerzését, de a részajánlat tétel során úgy határozza meg a részeket (pl. útépítés és térfigyelő kamerarendszer kiépítés), hogy a kevésbé fajsúlyos tevékenységre (kamerarendszer kiépítés) vonatkozó információ nem kerül feltüntetésre a beszerzés főtárgyában, így adott esetben az érdeklődő gazdasági szereplők számára nem lesz felismerhető, hogy ez az eljárás az ő profiljukba vágó részajánlati köröket is tartalmaz.

A gyakorlatban különös körülményt igényel a beszerzési tárgy meghatározása abban az esetben, amikor az árubeszerzéshez kapcsolódó üzembehelyezési tevékenység értéke magasabb, mint a berendezés értéke. A Kbt. alapvetően definiálja [Kbt. 8. § (2) bekezdés], hogy az árubeszerzésbe beletartozik a beállítás és az üzembe helyezés is, tehát ez esetben nem beszélhetünk vegyes beszerzésről, hanem csak árubeszerzésről, függetlenül az üzembe helyezés értékétől. Üzembe helyezés alatt azon tevékenységet kell érteni, ami az adott áru működéséhez feltétlenül szükséges, így ebben a körben jogszerűtlen olyan módon kitágítani az üzembe helyezés fogalmát, hogy a rendeltetésszerű működésen túli elemeket tegyen bele az ajánlatkérő, ezen utóbbi elemek miatt már a vegyes beszerzés szabályai lesznek irányadók.

Építési beruházás esetén az építőanyag igény tekintetében nem beszélhetünk vegyes beszerzésről, hiszen az építőanyag az immanens része az építési beruházásnak.

Amennyiben egy szolgáltatás elvégzéséhez több, jelentős értékű árura van szükség, az az építési beruházáshoz szükséges áruhoz hasonlóan viselkedik. Hiszen, ha az ajánlatkérő karbantartásra köt szerződést és a karbantartás keretében adott esetben jelentősebb értékű áru kerül beépítésre, melynek értéke meghaladja a munkadíjat, az nem változtat azon a tényen, hogy a beszerzési igény, illetve a megkötött szerződés karbantartási szolgáltatásra irányult. Emiatt is kiemelkedő jelentőséggel bír a beszerzési igény pontos definiálása az előkészítés során.

Továbbá kiemelést érdemel, hogy ajánlatkérő magatartása a beszerzési tárgy meghatározása tekintetében nem lehet visszaélésszerű, nem határozhatja meg olyan

módon a beszerzés tárgyát, hogy az építési beruházáshoz, illetve a karbantartási szolgáltatás elvégzéséhez nem feltétlenül szükséges, egyéb tárgyú elemeket is beépít a szerződésbe. Abban az esetben, ha bizonytalan az ajánlatkérő a beszerzési tárgy meghatározásában a közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács javasolja, hogy olyan eljárási típust és olyan eljárási rendet válasszon az ajánlatkérő, amely bármelyik lehetséges eljárási tárgy esetén jogszerűnek minősül, tehát javasolt a szigorúbb szabályok alkalmazása.

2.4. Ajánlatkérőnek többek között szükséges megvizsgálnia a következő kérdéseket az előkészítés körében:

1. Közbeszerzési jogi kérdések:

- a beszerzés tárgya a Kbt. hatálya alá tartozik-e, kivételi körbe tartozik-e, ha igen, csak a nemzeti eljárás alól kivétel, vagy az uniós eljárás alól is;
- árubeszerzésnek, építési beruházásnak, szolgáltatás megrendelésnek vagy koncessziós beszerzésnek minősül-e;
- ajánlatkérő korábbi beszerzési tapasztalatai (pl. korábbi közbeszerzési eljárásban felmerült kiegészítő tájékoztatás kérések, előzetes vitarendezések, jogorvoslatok a beszerzés tárgyához kapcsolódóan);
- a beszerzési igénye több közbeszerzési tárgyat is magába foglal-e, ugyanis a beszerzési igény pontos meghatározása az előkészítés egyik fontos alappillére, így különös gondot kell fordítani arra az esetre, ha összetett tárgyú a beszerzés (lásd 2.1. pont);
- biztosítható-e a részajánlattétel² (lásd 2.3. pont);
- szükséges lehet-e a szerződés Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti módosulása, mivel a közbeszerzési dokumentumokban előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíteni kell a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Például az építőanyag árak emelkedésének kezelésére is alkalmas lehet a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerint előre rögzített feltétel;

2. Piacismereti kérdések

² <https://kozbeszerzes.hu/hirek/a-kozbeszerzesi-hatosag-elnokenek-kozlemenye-a-hirdetmeny-ellenorzesi-tevekenyse-g-fokozasarol-a-nemzeti-korrupcioellenes-strategia-vegrehajtasa-val-osszefuggesben/>
<https://www.kozbeszerzes.hu/media/documents/nfk-kozlemen-y-reszajanlat-modszertan-2024.12.16.pdf>

- több potenciális ajánlattevő képes-e a beszerzés tárgyát teljesíteni vagy kizárólag egy meghatározott szervezet, amennyiben több ajánlattevő is képes teljesíteni, akkor egy adott, speciális beszerzési igény mennyiben szűkíti a versenyt, ajánlatkérő mit tud tenni a minél szélesebb körű, esélyegyenlőségen alapuló verseny érdekében;
- az ajánlatkérőnek a piac ismeretében kell arról döntést hoznia, hogy jobb-e, ha kiszervezi a feladatot, közbeszerzéssel szerzi be a feladatot teljesítő vállalkozót, vagy inkább az jobb, gazdaságilag racionálisabb döntés, ha saját munkaerővel oldja meg (Pl. takarítás, portaszolgálat). Érdemes költségkalkulációt készíteni előre a munkabér, járulék vs vállalkozói díjról. (make or buy döntés)
- Ajánlatkérőknek javasolt azt is felmérnie, hogy a piaci kockázat racionalizálása érdekében milyen – Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont szerinti – rendelkezéseket érdemes beépítenie a szerződésbe a későbbi automatikus szerződésmódosulás érdekében.
- az orosz-ukrán háború miatti szabályok alkalmazására (valamint adott esetben más kereskedelmi tilalmakra is) figyelmet kell fordítania az ajánlatkérőnek [lásd pl. a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) 1. § (9) bekezdését, illetve az egyes áruk, szolgáltatások és anyagi értéket képviselő jogok vámhatárt vagy országhatárt átlépő kereskedelméről szóló 52/2012. (III. 28.) Korm. rendelet 13/A. §-át)
- További információt a Nemzeti Fejlesztési Központ által 2024.11.29. napján közzétett „Útmutató a közbeszerzéshez kapcsolódó piacismeret megszerzése és a piaccal való kapcsolattartás eszközeiről” elnevezésű dokumentum tartalmaz.³

3. Műszaki előkészítéshez kapcsolódó kérdések:

- ajánlatkérő rendelkezik-e a saját szervezetén belül megfelelő műszaki-szakmai szakértelemmel a beszerzés tárgya tekintetében; (A Közbeszerzési Döntőbizottság is rámutatott arra a D.172/13/2020. számú határozatában, hogy amennyiben az ajánlatkérő nem rendelkezik megfelelő, a közbeszerzési eljárás tárgya szerinti szakértelemmel, akkor a célravezető előkészítés érdekében a felmerülő szakmai kérdések megválaszolására megfelelő szakértelemmel rendelkező szakembert kell igénybe vennie);
- milyen, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítését befolyásoló körülmények lehetnek; (A D.272/20/2021. számú

³ <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>

határozatban a „Döntőbizottság a Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás előkészítése körében rámutat, hogy amennyiben az adott építési beruházás részét képezi napelemes rendszer elhelyezése az épület tetején, akkor a fogadó szerkezet felmérése szükséges annak tisztázáshoz, hogy a fogadó szerkezet statikailag, illetve állagában a célnak megfelel-e. A gondos kivitelezés megfelelő előkészítés nélkül nem valósítható meg.”);

- milyen előzetes engedélyek, hatósági hozzájárulások szükségesek a közbeszerzési eljárás megindításához; (A D.217/14/2021. számú határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság kimondta, hogy „Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítése során tájékozódnia kell egy építési beruházáshoz esetlegesen szükséges engedélyek, hozzájárulások beszerzése tárgyában, az ezekre vonatkozó jogszabályok megismerése is feladata az ajánlatkérőnek. Tárgybani esetben a tulajdonosi és vagyongazdálkodási hozzájárulások beszerzésének kötelezettsége a [...] Hrsz. esetében egyértelműen ismert volt, ezen helyszín megjelölése már a 2017. június 12-én aláírt támogatási szerződésben is megjelölésre került, így lett volna elegendő ideje az ajánlatkérőknek a tulajdonosi és vagyongazdálkodási hozzájárulások beszerzésére a közbeszerzési eljárás előkészítése során.”);
- milyen meglévő rendszerekkel kell kompatibilisnek lennie az újonnan beszerzésre kerülő árunak, szolgáltatásnak, építési beruházásnak;
- a beszerzést befolyásoló külső és belső hatások azonosításában az Integritás Hatóság által javasolt az ún. STEEPLE módszertan⁴ adhat segítséget, lásd 1. számú melléklet;
- van-e lehetőség innovatív megoldások igénybevételére. Ezzel kapcsolatban a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet a Bizottság (2021/C 267/01) közleményére, mely iránymutatás az innovációs közbeszerzésről⁵, illetve a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az innovációs partnerség alkalmazásának egyes kérdéseiről szóló útmutatójára (2023. május 25.);⁶
- ajánlatkérő rendelkezik-e konkrét, határozott műszaki elképzelésekkel a beszerzés tárgyát illetően egy építési beruházás kapcsán, amennyiben nem, illetve nem csak a műszaki megoldás, hanem az esztétikai megjelenés is fontos, javasolt megvizsgálni egy tervpályázat, vagy ötletpályázat lebonyolításának lehetőségét;
- ajánlatkérőnek azt is szükséges vizsgálnia, hogy melyek a beszerzés tárgyának azon tulajdonságai, amelyek alkalmassá teszik azt a beszerzési

⁴ <https://www.cips.org/intelligence-hub/supply-chain-management/steepled>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2021:267:FULL&from=EN>

⁶ <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/a-kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-az-innovacios-partnersseg-alkalmazasanak-egykes-kerdeseirol-05-25/>

igény kielégítésére. Ebben a körben érdemes feltérképezni azt is, hogy a beszerzés tárgyára elérhetőek-e szabványok, tanúsítványok vagy iparági sztenderdek minősülő közös műszaki leírások. A minőségi elvárásokat nem feltétlenül a műszaki leírásban szükséges megjeleníteni minimumkövetelményként, hanem az azonosított kulcsparaméterek segítséget jelenthetnek annak eldöntésében is, hogy egyes előírásokat az értékelés körébe vonja az ajánlatkérő; Amennyiben azonban valós minimumkövetelményről van szó, abban az esetben a műszaki leírásban szükségszerűen meg kell jelennie az adott követelménynek, és ebben az esetben a minimum szintnél magasabb teljesítés lehet értékelési szempont; amennyiben viszont az elvárás nem olyan jelentőségű, hogy az minimumkövetelményként előírásra kerülhet, abban az esetben a teljes vizsgálati tartományt jelentő előírás értékelési szemponttá válhat.

- az építési beruházás az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Ábtv.) hatálya alá tartozik-e, mert az Ábtv. hatálya alá tartozás esetén további előírások vonatkoznak az eljárás előkészítésére;
- A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével a műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, egy meghatározott gyártmányra, konkrét termékre, szolgáltatásra való hivatkozás mellett a műszaki leírásban a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is szerepeltetni kell. Bár a műszaki egyenértékűség fogalma kikerült a Kbt. 3. § 30. pontjának hatályon kívül helyezésével a Kbt.-ből, de javasolt azon esetekben az egyenértékűség tekintetében vizsgált paraméterek feltüntetése a műszaki dokumentációban, ahol ez lehetséges, mert ez fogja megalapozni az ajánlatkérő vizsgálatát a bírálati szakaszban. Az EUB a C-568/24. számú ügy kapcsán kimondta, hogy *„az ajánlatkérő szerv a sebészeti robot beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződés műszaki leírásában nem írhat elő a moduláris és mobil jellegre, a tömegre, a helyigényre, valamint az e szerződés tárgyát képező sebészeti robot karjainak elrendezésére vonatkozó követelményeket, anélkül, hogy e követelményeket a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés kísérné, kivéve ha a közbeszerzési dokumentumok fényében az említett követelmények elkerülhetetlenül következnek az említett szerződés tárgyából.”* Az ajánlatkérő a C-424/23 (Dyka Plastics) ügy alapjául szolgáló eljárásban megkövetelte, hogy a csapadékvíz elvezetésére szolgáló csövek betonból, a szennyvízcsövek pedig kőporcelánból legyenek. Az EUB az ítéletben – jelentősen szigorítva a korábbi értelmezésen – kimondta, hogy *„a 2014/24 irányelv 42. cikkének (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szervek az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés műszaki leírásában a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés hozzáadása nélkül nem pontosíthatják, hogy az ajánlattevők által kínált termékeknek mely anyagokból kell állniuk, kivéve ha valamely meghatározott anyag használata elkerülhetetlenül következik a szerződés tárgyából, mivel eltérő műszaki megoldáson alapuló alternatíva nem képzelhető el.”*

Az EUB azáltal, hogy az alapanyagra vonatkozó követelményt a műszaki leírásban konkrét típus megadásának minősítette, ezen esetet azzal a helyzettel tekintette azonos szabály szerint megítélendőnek, mintha az ajánlatkérő konkrét gyártmányt, védjegyet jelölt volna meg.

- az ajánlatkérő széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik a szerződés műszaki leírásának megfogalmazása során, mivel ő a legalkalmasabb azon áruk és szolgáltatások meghatározására, amelyekre szüksége van, és azon követelmények meghatározására, amelyeknek a kívánt eredmények elérése érdekében eleget kell tenni. Azonban az nem szükséges, hogy az ajánlatkérő a hirdetmény közzétételének időpontjában kifejezetten megjelölje a dokumentációban említett egyes műszaki leírások alapjául szolgáló valamennyi objektív indokot. Az ajánlati felhívás dokumentációjának világosnak, pontosnak és egyértelműnek kell lennie, továbbá az arányosság elvét is tiszteletben kell tartania az ajánlatkérőnek, így képesnek kell lennie annak igazolására, hogy az érintett műszaki leírások részletességének mértéke mennyiben szükséges a kitűzött célok megvalósításához.⁷
- A 2014/24 irányelv 18. cikke (1) bekezdése kiemeli, hogy a közbeszerzési eljárást nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott közbeszerzési eljárás kikerüljön az irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt és hogy akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a közbeszerzési eljárás feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek. A fenti elvekkel kapcsolatban a C-413/17. „Roche Lietuva” EUB ügyben hozott ítélet hangsúlyozza, hogy *„Ezeknek a követelményeknek a tiszteletben tartása még inkább fontos, ha – ahogy a jelen esetben – a szerződés dokumentációjában szereplő műszaki leírások különösen részletesen kerültek meghatározásra. Minél részletesebben határozzák ugyanis meg a műszaki leírásokat, annál jelentősebb a kockázata annak, hogy az adott gyártó termékét előnyben részesítik.”*
- A műszaki leírások alapulhatnak funkcionális követelményeken, teljesítménykövetelményeken vagy a fenti kategóriákba nem tartozó, a beszerzés tárgyának valamely jellemzőjére vonatkozó követelményeken (leíró jellegű), melyek előnyeit és hátrányait – az Integritás Hatóság által készített – lenti táblázat szemlélteti:

	Teljesítménybeli követelmény	Funkcionális követelmény	Leíró jellegű követelmény
--	-------------------------------------	---------------------------------	----------------------------------

⁷ Lásd C-568/24. sz. ügyben hozott ítélet 44. pontját.

Alapkérdés	Milyen hatásfokkal/számszerű mutatókkal kell működnie?	Milyen feladatot vagy célt kell kötelezően ellátnia?	Milyen konkrét módon, paraméterekkel vagy kialakítással kell megvalósulnia?
Előny	Alkalmas az ajánlatkérői igények hatékony érvényesítésére	Nagy technológiai szabadságot ad az ajánlattevőknek.	Pontosan definiálja az ajánlatkérői igényt, egyszerűen meghatározható
Kockázat	Nem megfelelő piacfelmerés esetén versenykorlátozó lehet.	Nehezen összehasonlítható ajánlatokat eredményezhet	Erősen korlátozhatja a megajánlható megoldások körét.
Példa	„Az eszköz energiafogyasztása legfeljebb 50 kWh/nap lehet.”	„A szállítandó rendszernek alkalmasnak kell lennie 100 felhasználó egyidejű kiszolgálására.”	„Az eszköz magassága min. 1000 és max. 1200 mm, a szélessége min. 2000 és max. 2400 mm között kell legyen”

4. Időbeliség kérdései:

- vannak-e egymással összefüggő, vagy párhuzamos beszerzések/közbeszerzési eljárások, illetve teljesítés alatt lévő párhuzamos szerződések, melyek összehangolása szükséges; (A D.485/8/2020. számú határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság kimondta, hogy „A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a gondos és alapos előkészítés esetén az építési beruházás és az eszközbeszerzés megvalósítását eleve össze kellett volna hangolnia a kivitelezés ütemezése körében. Az eszközbeszerzési eljárás műszaki feltételeit, közbeszerzési dokumentumait az építési beruházásra figyelemmel, ahhoz időben szorosan kapcsolódva kellett volna meghatározni és elkészítenie annak érdekében, hogy a kivitelezési munkák folyamata ne akadjon el későbbi információhiány miatt. Amennyiben az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdés szerinti kötelezettségére figyelemmel járt volna el, úgy már az építési beruházás közbeszerzési dokumentumainak elkészítésekor figyelembe vette volna, hogy a mozitechnika és a bowlingpálya megvalósításához további műszaki feltételek felmérése, tervek elkészítése, engedélyek beszerzése lesz szükséges, így nem merült volna fel pótmunka beszerzésére vonatkozó igény, ami a későbbi szerződésmódosításokat eredményezte.” (100. pont); Továbbá a tárgykörhöz kapcsolódik a D.386/7/2021. sz. határozat 41. pontja miszerint „[...] Nem a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint jár el az ajánlatkérő, ha ezekről a körülményekről már a közbeszerzési eljárás megindítása előtt tudomást szerez, és

annak ellenére, hogy ő maga hivatkozik a kapcsolódó korábbi szerződések műszaki tartalmának és időbeli ütemezhetőségének rendkívüli bonyolultságára, mégsem úgy határozza meg a teljesítési határidőt, hogy adott esetben az rugalmasan igazodjon a kapcsolódó korábbi szerződések határidő módosulásához.");

- a szerződés időtartamát nem aránytalanul hosszú időtartamban határozta-e meg, a fizetési feltételek, illetve a leendő nyertes ajánlattevőtől elvárt befektetések milyen hosszú időtartamú szerződést indokolnak;
- a teljesítési határidő nem megfelelő meghatározása ellátásbiztonsági kockázatokat vagy uniós projektet esetében akár forrásvesztést is eredményezhet. Az ajánlatkérő számára legkedvezőbb határidőt érdemes alapul venni, amelyet a piacfelmérés és az esetleges piaci konzultációk alapján szükséges hozzáigazítani a piaci realitásokhoz, elkerülve az irreálisan rövid határidők versenykorlátozó hatásait; Azonban kiemelést érdemel, hogy a piacfelmérés során rendelkezésre álló teljesítési határidők egyszerű átlagolása csak kell körültekintéssel alkalmazható.
- folyamatos szolgáltatásra irányuló szerződések (pl. takarítás, vagyónvédelem), továbbá keretszerződések és keretmegállapodások esetén a szerződéses időtartam hosszának meghatározása tekintetében fontos mérlegelni az alábbi szempontokat:
 - a szerződéses időtartam ne legyen olyan hosszúságú, amely bezárja a piacot és ellehetetleníti a rendszeres versenyt
 - folyamatosan változó termékkörök (pl. élelmiszer alapanyagok, informatikai eszközök) esetében az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie arra, hogy a piaci változások lekövethetők legyenek. Amennyiben ajánlatkérő nem DBR-t vagy elektronikus katalógust alkalmaz, abban az esetben szintén fontos szerep jut a szerződéses időtartam megfelelő meghatározásának;
- az építési vagy szolgáltatási koncesszió időtartama meghaladja-e az öt évet, és ha igen, akkor ajánlatkérő elvégezte-e az alátámasztó számításokat a megtérülés időtartama tekintetében;
- az eljárás várható időigényének figyelembe vétele, tekintettel arra is, hogy az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések kapcsán az ajánlatkérőnek már az Integritás Hatóság szerepével is számolnia kell [pl. a 2022. évi XXVII. törvény 15. § (1) bekezdése alapján már az eljárást megelőzően is adhat ki az Integritás Hatóság ajánlást arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérő adott eljárásfajta, beszerzési módszert alkalmazzon, vagy épp attól tartózkodjon; vagy például a Kbt. 55. § (8) bekezdés alapján a közbeszerzési eljárás folyamatában is számolni kell az eljárásnak az Integritás Hatóság általi felfüggesztésével, ami a határidők hosszabbításához, így a beszerzés megvalósításának esetleges elhúzódásához vezethet, stb.]

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács hangsúlyozza, hogy a beszerzés tárgyának és mennyiségének meghatározása körében a fenti felsorolás csak a közbeszerzési vonatkozású kérdésekkel kapcsolatban ad iránymutatást.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek megfelelő alapossággal kell a közbeszerzési eljárást előkészítenie, és ezen előkészítés körében a fentiekén kívül arra kell törekednie, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek törekednie kell arra az előkészítés során, hogy a teljesítés megfelelő színvonalú legyen, így az erre vonatkozó feltételeket az előkészítési szakaszban lehetséges és kell megfogalmazni, illetve a közbeszerzési dokumentumokban rögzíteni. Az ajánlatkérőnek az előkészítés során törekednie kell a környezet védelmére és a fenntarthatósági szempontok érvényesítésére is mellyel kapcsolatban a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács új zöld útmutatókat bocsátott a jogalkalmazók rendelkezésére.⁸

2.5. Részajánlat biztosítás

Az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát [Kbt. 61. § (4) bekezdés]. Az indokolásnak minden esetben okszerűnek és az általánosság szintjén túlmutatónak kell lennie. Az nem tekinthető megfelelő indoknak, ha ajánlatkérő általánosságban a méretgazdaságosságra vagy a későbbi garancia érvényesíthetőségére, alvállalkozók összehangolására, részletesen ki nem fejtett várható többlet költségekre, rendszerként történő működés szükségességére hivatkozik, hanem ezekre vonatkozóan a konkrét beszerzési tárggyal összefüggő érveket kell felsorakoztatnia a részajánlat kizárásának indokaként, mellyel az is alátámasztható, hogy a részajánlat kizárása nem jár a verseny aránytalan és szükségtelen korlátozásával.

Az alábbiakban felsorolt példákat az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (továbbiakban: EUTAF) bocsátotta anonimizált formában a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács rendelkezésére, így ezek feltüntetésére az EUTAF-al folytatott előzetes konzultáció eredményeként került sor.

1. Az EUTAF ellenőrzési tapasztalatai alapján nem fogadható el indokként például több különböző tematikájú és helyszíneken megrendezett rendezvény szervezése

⁸ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az öko címkék közbeszerzéseiben történő alkalmazásáról (2024. május 09.)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a bútorok zöld közbeszerzéséről (2024. szeptember 12.)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a grafikai papírok zöld közbeszerzéséről (2024. szeptember 12.)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a beltéri takarítási szolgáltatások zöld közbeszerzéséhez (2024. szeptember 12.)

szolgáltatás beszerzésénél a részajánlat kizárásának indokaként, hogy a megvalósítandó összes rendezvény összefügg, a projekt ütemezése szempontjából és gazdasági célszerűségből egy szerződés keretében kell őket megvalósítani, továbbá a folyamatos rendelkezésre állás egy szerződés keretében könnyebben megvalósítható.

2. Az EUTAF audit tapasztalatai alapján a különböző helyszíneken megvalósuló, eltérő tartalmú építési beruházások, illetve az ezekhez kapcsolódó tervezési és egyéb szolgáltatások esetén nem indokolt a részajánlat tétel kizárása, hiszen az eltérő helyszíneken történő megvalósítás, illetve az eltérő önálló épületek tervezése lehetővé tenné a több ajánlattevő általi teljesítést és nem korlátozná a kisebb ajánlattevőket sem a részvételben, jobban érvényre juthatna a verseny és a kkv-k támogatása a részajánlat biztosításával.
3. Szintén nem jogszerű a részajánlat tétel kizárása abban az esetben, ha több eltérő helyszínen (Budapesten és vidéken) történő, eltérő tematikájú rendezvény (szakmai nap, családi nap, szakmai workshop, szakmai konferencia) rendezvényszervezési feladataira (catering, rendezvénytechnika, szállás stb.) nem biztosít ajánlatkérő részajánlat tételi lehetőséget. Az EUTAF-tól kapott információk alapján az ellenőrzés során nem bizonyult megfelelő érvnek a részajánlat tétel kizárás indokaként, hogy *„Így elkerülhetők az egyeztetési/összehangolási problémák és ajánlatkérő valamennyi igényét egy vállalkozóval szemben tudja érvényesíteni. (...) Több Ajánlattevővel való közös együttműködés magában hordozza a veszélyt, hogy ha valamelyik Ajánlattevő előre nem látható indokok alapján nem képes teljesíteni, maga a rendezvény megtartása kerül veszélybe. Ajánlatkérőnek kiemelt érdeke fűződik ahhoz, hogy az általa lebonyolítani tervezett rendezvények előkészítése és megvalósítása minél gyorsabban és hatékonyabban meg tudjon valósulni, tekintettel a tervezett rendezvények gyakoriságára, számosságára és a projekt kiemelt fontosságára.”* A részajánlat tétel lehetőségének ún. szolgáltatási kategóriák szerinti biztosítása, akár csoportok képzésével (teljesítendő rendezvények típusának és számosságának figyelembevételével) indokolt lett volna ebben az esetben.
4. Abban az esetben, amikor ajánlatkérő informatikai rendszer megvalósítását, mint szolgáltatást és az informatikai rendszer használatához szükséges kézi számítógépet (táblagép) szerzett be, részajánlat tételi lehetőség biztosítása nélkül, akkor az EUTAF vizsgálatának eredményeként megállapítható volt a jogsértés. Az ajánlatkérő a részajánlat tétel kizárásának indokaként azt hozta fel az audit során, hogy amennyiben eltérne az informatikai rendszert fejlesztő és a táblagépeket szállító személye, úgy a mobilalkalmazás esetleges nem megfelelő teljesítményű vagy stabilitású működése esetén, az ajánlatkérő nem lenne képes egyértelműen beazonosítani a hibás működésért felelős gazdasági szereplőt. Ennek a kockázatnak a kezelése ajánlatkérői oldalon többletberuházással és - költséggel járna, ami egyúttal a projekt megvalósításának késedelmét is okozhatja. A jelen ügyben tett audit megállapítás szerint azonban egyrészt ebben az esetben a táblagépek beszerzése csak a rendszer fejlesztését követően lett

volna megvalósítható, hiszen csak annak tényleges működési környezetére figyelemmel lehetséges a pontos műszaki paraméterek meghatározása, másrészt pedig a fejlesztő cégen kívül számos informatikai cég képes lett volna a táblagépek szállítására.

A Közbeszerzési Hatóság megítélése szerint elfogadható a részajánlat tétel kizárása abban az esetben, amikor az építési beruházás megvalósítási helyszínként bár két helyrajzi szám és két külön utcanév kerül megnevezésre azonban ezek valójában ugyanannak az ingatlannak csupán két eltérő utcára nyíló bejáratát jelölik, és a két helyrajzi szám két szomszédos, egymáshoz csatlakozó ingatlant jelöl, így tulajdonképpen egy építési beruházás kivitelezésére kerül sor. Viszont minden esetben alaposabb indokolást vár el a Közbeszerzési Hatóság, ha nyilvánvalóan két eltérő helyszínen történő építési beruházás esetén kerül mellőzésre a részajánlat tétel biztosítása.

A Közbeszerzési Hatóság szintén elfogadhatónak tartotta a részajánlat tétel kizárásának indokaként, hogy ajánlatkérő beszerzési igénye egy rendszerként működő egységet képez, és az irodatechnikai eszközök bérlete (árubeszerzés) mellett egy egységes távfelügyeleti rendszer (szolgáltatás) is beszerzésre kerül, mely a nyomtatók, fénymásolók távfelügyeletét hivatott biztosítani.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja ugyanakkor a figyelmet, hogy az nem felel meg a Kbt. 61. § (4) bekezdés előírásainak, ha az ajánlatkérő ugyan biztosít részajánlattételi lehetőséget, de még mindig olyan beszerzési tárgyak összességére kér egyben ajánlatot, amelyeket jellemzően nem tudnak ugyanazon ajánlattevők szállítani. Az EUTAF ellenőrzése során nagy hangsúlyt fektet annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő megfelelő számú részre bontotta-e az eljárást, hogy ezzel a minél szélesebb körű verseny biztosított legyen.

A D.162/26/2026.⁹ sz. határozat alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság megítélése szerint nem elfogadható a részajánlat tétel kizárása abban az esetben, amikor az építési beruházás ugyan egyetlen helyszínen, egy helyrajzi számon, egy építési engedély és egy műszaki tartalom alapján valósul meg, a beszerzés tárgya azonban olyan, a tipikus építési munkáktól dominánsan különböző, önálló szaktudást, gyakorlatot és piacismeretet igénylő elemeket is magában foglal – jelen esetben a szimulált környezeti hatásokkal kombinált 4DX moziterem vetítéstechnikájának kiépítését és az okos tanösvény elektronikai-informatikai rendszerét –, amelyek a kivitelezés egyéb munkanemeitől (bemutató épület, filagória, támfal, tereprendezés, növénykert) műszakilag és a szerződésszerű teljesítés szempontjából elkülöníthetők, különösen akkor, ha az elkülöníthetőség elvi lehetőségét maga az ajánlatkérő sem vitatja. A helyszín egységességére, illetve a „funkcionális-műszaki egységre” való hivatkozás önmagában tehát nem alapozza meg a részajánlattétel kizárását.

⁹ A D.162/26/2026. számú döntőbizottsági határozat bírósági felülvizsgálata folyamatban van, így a határozat nem tekinthető véglegesnek.

3. Becsült érték és fedezet meghatározása

A beszerzési igények igen jelentős része évről évre visszatérően megjelenik az ajánlatkérőknél, ez azonban nem jelenti azt, hogy az előkészítés körében elegendő lenne a korábbi közbeszerzési tapasztalatokra hagyatkoznia. Egy adott piacon már akár néhány hónap leforgása alatt olyan átrendeződés következhet be, amely jelentős mértékben befolyásolja a beszerzési igényt, a beszerzés tárgyának meghatározását, annak esetleges paraméterezését. De nemcsak a műszaki paraméterek, elérhető termékváltozatok kapcsán lehetnek jelentős változások, hanem a beszerzésre kerülő áruk, szolgáltatások, építési beruházások árában is. Ezért az ajánlatkérőnek kiemelt figyelmet kell fordítania a beszerzés tárgyának definiálása mellett a becsült érték meghatározására is, melyre vonatkozóan a Kbt. 28. § (2) bekezdése vizsgálati és dokumentálási kötelezettséget ír elő.

Az első beszerzés esetében – tehát amikor nem volt hasonló tárgyban korábban beszerzése vagy közbeszerzése az ajánlatkérőnek – sem mellőzhető annak vizsgálata, hogy a beszerzés tekintetében szükséges-e közbeszerzési eljárás lefolytatása, azaz az ajánlatkérőnek vizsgálnia kell, hogy a beszerzés tekintetében fennállnak-e a közbeszerzés Kbt. szerinti konjunktív feltételei:

- a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e,
- a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e,
- a beszerzés tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe,
- a beszerzés értéke meghaladja-e a releváns közbeszerzési értékhatárt.

A fentieket támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottságnak a D.210/14/2021. sz. határozata, mely szerint „A Döntőbizottság nem tudta elfogadni a beszerző azon védekezését, miszerint nem volt abban a helyzetben, hogy a becsült értéket felelősen és megalapozottan tudja meghatározni, ezért nem tudott közbeszerzési eljárásokat indítani. A közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó kötelezettség már említésre került négy törvényi feltétele objektív jellegű, azaz ha azok mindegyike egyidejűleg fennáll, a közbeszerzési eljárás mellőzésére nincs lehetőség, azaz nem vehető figyelembe a beszerző szubjektív, például a becsült érték meghatározásával kapcsolatos vélt nehézsége. [...] A beszerző által a kezdeményező eljárásban korábban, továbbá a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatai alapján megállapítható, hogy a becsült érték meghatározása érdekében – általa is elismerten – nem tett lépéseket. A becsült érték meghatározásának általa objektívnek vélt nehézségeire hivatkozott. Ugyanakkor – ha ezek az első beszerzéskor még valóban fennállóak is lettek volna – a további beszerzések során már kiindulási alapot jelenthettek volna a beszerző számára. Megjegyzendő azonban, hogy egy gépjárműflotta karbantartási és javítási munkálatai nem takarnak sem olyan egyedi, sem olyan ritka és szokatlan szolgáltatási kört, amelyre ne lett volna kérhető pl. indikatív árajánlat a becsült érték meghatározásához az ilyen szolgáltatással foglalkozó számos vállalkozástól, flottakezelő cégtől.” (41. pont)

Jelen útmutatónak nem célja és nem feladata a becsült érték meghatározása kapcsán a részekre bontási tilalmi szabályok ismertetése, erre vonatkozóan iránymutatásul a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatója szolgálhat.¹⁰

A becsült érték meghatározásának néhány módszerét nem taxatív felsorolás keretében tartalmazza a Kbt. 28. § (2) bekezdése, azonban az ajánlatkérő bármely egyéb, objektív alapú módszert is alkalmazhat a becsült érték meghatározására.

Az ajánlatkérőnek a beszerzési igény összes körülményének ismeretében kell mérlegelnie, hogy a becsült érték meghatározására melyik módszert választja, mert nem minden esetben célravezető egy adott módszer alkalmazása.

Különösen az alábbiakban felsorolt módszerek alkalmazhatók a becsült érték objektív meghatározására:

- a) indikatív ajánlatok bekérése, amellyel kapcsolatban az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie az alábbiakra:
 - a beszerzés tárgyára, annak teljes volumenére kérjen indikatív ajánlatokat (lásd: D.532/25/2020. számú határozat);
 - törekedjen arra, hogy lehetőség szerint legalább kettő indikatív ajánlat beérkezzen;
 - a Kbt. 25. § (9) bekezdésének a) pontjában írottakra, miszerint ne jelölje meg a közbeszerzési eljárás megkezdésének – várható – időpontját, illetve csak a becsült érték meghatározásához szükséges információkat közölje;
 - az ajánlatkérés előtt célszerű a lehetséges ajánlatadók feltérképezése, ajánlatadási hajlandóság szondázása, elérhetőségek pontosítása;
 - az indikatív ajánlatok beérkezésére és érvényességi idejére célszerű határidőt megállapítani;
 - az ajánlatkérést és a beérkező indikatív ajánlatokat dokumentálni kell;
 - az indikatív ajánlatoknak a közbeszerzési eljárás megkezdését megelőzően kell az ajánlatkérő rendelkezésére állniuk;
 - a beérkezett indikatív ajánlatokat átlagolni célszerű a becsült érték meghatározásához (amennyiben több indikatív ajánlat beérkezett);

¹⁰ <https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-becsult-ertek-szamitasa-reszekre-bontas-tilalma-es-beszerzesi-igenyek-mesterseges-egyesitese-targyaban/>

- amennyiben nem érkezik elegendő indikatív ajánlat, vagy azok jelentős eltérést mutatnak ellenérték tekintetében – azonos műszaki tartalom mellett –, a műszaki tartalom átgondolása, módosítása lehet szükséges, ezt követően pedig újabb indikatív ajánlatot kérhet az ajánlatkérő;
 - építési beruházás esetén a tervezői költségvetés/költségbecslés mellett szintén kérhetők indikatív ajánlatok kivitelező cégektől, hogy a becsült érték vagy a fedezet pontosabban kerülhessen meghatározásra.
- b) beszerzés tárgyára vonatkozó, arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás során az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie az alábbiakra:
- az arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás nem azonos az indikatív árajánlat-kéréssel;
 - a Kbt. 25. § (9) bekezdésének a) pontjában írottakra, miszerint ne jelölje meg a közbeszerzési eljárás megkezdésének – várható – időpontját, illetve csak a becsült érték meghatározásához szükséges információkat közölje;
 - a piackutatás időigényére és a szolgáltatás költségvonzatára;
 - nemcsak a becsült érték meghatározásában, hanem az aktuális piaci trendek, lehetséges piaci szereplők száma, személye, piacon elérhető termékkínálat kapcsán is hasznos információkkal szolgálhat; (D.451/2020. számú határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság rámutatott, hogy „Az elérhető termékpiac kapcsán a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészületi dokumentumai között kizárólag indikatív ajánlatokat mutatott be, nem mutatott be egyéb, megelőző piackutatási felméréseket. Az indikatív ajánlatkérések említést sem tesznek speciális beszerzési igényről. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírás jogsértő, a megajánlható operációs rendszer vonatkozásában nem volt biztosított az egyenlő esélyű hozzáférés, a jogsértő előírás indokolatlanul akadályozta a verseny biztosítását a közbeszerzés során, továbbá az ajánlatkérő jogsértően zárta ki a műszaki egyenértékűség igazolását.”);
 - a Közbeszerzési Hatóság az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők Kbt. 115. § (2) bekezdése szerinti változtatásáról szóló útmutatóban javasolja az ajánlatkérők – különösen a helyi önkormányzatok – számára, hogy piackutatás keretében mérjék fel, hogy a helyi és regionális kis- és közepes vállalkozások milyen építőipari kivitelezési tevékenységet nyújtanak, kik lehetnek azok a potenciális résztvevők, akiket a Kbt. 115. § szerinti eljárásra fel lehet kérni ajánlattevőként.¹¹ A fentiekkel kapcsolatban a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács

¹¹ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők Kbt. 115. § (2) bekezdése szerinti változtatásáról (2023. május 25.)

felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. 115. §-a nem alkalmazható, ha a beszerzés részben vagy egészben európai uniós alapokból finanszírozott.

c) igazságügyi szakértő¹² igénybe vétele során az ajánlatkérőnek tekintetbe kell vennie az alábbiakat:

- igazságügyi szakértők névjegyzékéből választható;
- piaci folyamatok, trendek felmérésére nem alkalmazható;
- jogorvoslati, peres eljárás során bizonyítékként felhasználható;
- igazságügyi szakértői tevékenységet végezhet a Teljesítésigazolási Szakértői Szerv is¹³.

d) szakmai kamarák által ajánlott díjszabások:

- Magyar Mérnöki Kamara által kidolgozott a mérnöki tevékenységek ajánlott díjszabását a <https://mernokvagyok.hu/mernoki-dijszabas/> weboldalon lehet elérni;
- a Magyar Építész Kamara által ajánlott díjszabást a <https://mek.hu/szakmagyakorlas-dijszamitas> weboldalon lehet elérni, továbbá a területi egységre vetített díjszámítás a <https://mek.hu/link-teruleti-egysegre-vetített-ajánlott-díjszámítási-szabályzat> weboldalon található;
- a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara által heti rendszerességgel közzétett piaci és árinformációkat a <https://www.nak.hu/szakmai-infok/praktikus-informaciok/piaci-es-arinformaciok> weboldalon lehet elérni;
- a minimális vagyonvédelmi szolgáltatási rezsióradíj¹⁴;
- a minimális építőipari rezsióradíj¹⁵;
- Magyar Tisztítás-technológiai Szövetség (MATISZ) szakmai ajánlásában meghatározott takarítási óradíj¹⁶;
- írásbeli dokumentálása szükséges az előkészítő iratok között, a releváns

¹² Az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény

¹³ Az építmények tervezésével és kivitelezésével kapcsolatos egyes viták rendezésében közreműködő szervezetről, és egyes törvényeknek az építészeti láncartozások megakadályozásával, valamint a késedelmes fizetésekkel összefüggő módosításáról szóló 2013. évi XXXIV. törvény

¹⁴ A Hivatalos Értesítő 2026. évi 1. számában (2025. 01. 15.) megjelent a minimális vagyonvédelmi szolgáltatási rezsióradíj 2026. évi összegéről szóló belügyminiszteri közlemény

¹⁵ Az ajánlott építőipari rezsióradíj mértékéről szóló 4/2026. (VII.10.) KBM rendelet

¹⁶ <https://matisz.org/matisz-javaslat-a-2026-evi-takaritasi-oradijra/>

hivatkozások elengedhetetlenek.

- e) szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis;
- f) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése:
 - korábbi szerződések alapul vételével az új beszerzés mennyiségi korrekciójával és az időközben megváltozott piaci árak figyelembe vételével lehet a becsült értéket erre alapozva meghatározni;
 - gyors és költséghatékony módszer, azonban kellő körültekintés – és a fenti korrekciók – hiányában téves becsült érték megállapításhoz vezethet;
 - célszerű kombinálni az indikatív ajánlatok bekérésével;
 - írásbeli dokumentálása szükséges az előkészítő iratok között.

A becsült érték meghatározására alkalmazandó módszereknek alkalmasnak kell lenniük a becsült érték összegének objektív meghatározására, ugyanakkor a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy mindegyik módszernek lehetnek adott esetben korlátai, a figyelembe vehető információk köre korlátozott lehet. Ezzel összefüggésben nem zárható ki annak lehetősége sem, hogy az ajánlatkérő több módszert alkalmazzon a becsült érték meghatározása során és az egyes módszerek végeredményeként meghatározott értékeket ezt követően összevesse, ezáltal még inkább megbizonyosodva a becsült érték megállapításának helyes és szakszerű voltáról. Ez esetben tehát nincs akadálya annak, hogy több módszer lefolytatásával, azok végeredménye alapján járja körül az ajánlatkérő a becsült érték kérdéskörét. Egy olyan esetben például, ha az ajánlatkérő arra a megállapításra jut, hogy a korábbi szerződesei tárgyában olyan piaci változás történt [pl. egy gazdasági válság hatására], ami nagyságrendileg eltérő árakat eredményez a korábbi szerződésekben rögzítettekhez képest, akkor a korábbi szerződések elemzése alapján megállapított érték korrekciójára adott esetben alkalmas lehet az indikatív árajánlatok vizsgálata körében hozott eredmény.

Építési beruházás csak megfelelő tervek birtokában indítható meg, kivéve az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: Épber. Korm. rendelet) 19. § (2)-(3) bekezdése szerinti esetet. A megelőző tervezés eredményterméke a tervezői költségvetés vagy költségbecslés, mely a becsült érték meghatározásának az alapja. Ezzel kapcsolatos előírások:

- az Épber. Korm. rendelet 13. §-a szabályozza;
- fő szabály szerint a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült árazott költségvetést lehet alapul venni, azonban az építőanyag árak hektikus változására tekintettel célszerű minden

esetben az eljárást megelőzően közvetlenül a költségvetést felülvizsgálni;

- ha a közbeszerzés tervezésre és kivitelezésre együtt irányul, akkor a jóváhagyási terv alapján elkészített, az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt tartalmazó, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslést kell irányadónak tekinteni;
- állami építési beruházás esetén az Ábtv. további rendelkezéseket állapít meg a költségbecslés aktualizálására;
- a tartalékkeret és az opciós mennyiség is a becsült értékbe számítandó;
- minden esetben szükséges kalkulálni az eljárás elhúzódásával, és az ebből fakadó áremelkedésekkel;
- feltételes közbeszerzés esetén egy bizonytalan időpontban megkezdésre kerülő építési beruházás esetén a becsült érték megállapítása különös körülményt igényel. Az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie az előkészítés körébe tartozó pénzügyi tervezés során a későbbi esetleges pénzügyi változásokra (például áremelkedés).

Amennyiben az építési beruházás építmény vagy a Kbt. 1. mellékletében foglalt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezésére irányul, akkor uniós értékhatár felett tervezői művezetés igénybevétele is kötelező, melyről ajánlatkérőnek a tervezési szolgáltatás megrendelése esetén az előkészítés keretében kell gondoskodnia (lásd Épber. Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés e) pont).¹⁷ Állami építési beruházás esetén az Ábtv.-ben foglaltak szerint kell eljárni a tervezői művezetés igénybevétele tekintetében.

A becsült érték meghatározásával és a fedezettel összefüggésben fontos kiemelni, hogy a közbeszerzési eljárások megindításához az ágazati jogszabályok¹⁸ alapján főszabályként kötelező a pénzügyi fedezet megléte. A közbeszerzési eljárás megindításának azonban nem szükségszerű feltétele, hogy a rendelkezésre álló fedezet összege elérje a becsült érték Kbt. 28. §-a szerint megállapított mértékét, vagy – esetlegesen – ugyanazon összegben legyen biztosított, különös tekintettel arra, hogy a fedezet és a beszerzés becsült értéke eltérő fogalmakat takar. Természetesen, figyelemmel a Kbt. alapelveinek való maradéktalan megfelelésre is, ez nem vezethet ahhoz, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindításakor a becsült értéket is figyelembe véve a fedezetet annál alacsonyabb összegben határozza meg, mint amennyi a megvalósításhoz szükséges, amennyiben ez a fedezethiányra alapozható eredménytelenségi ok visszaélészerű vagy diszkriminatív alkalmazását tenné

¹⁷ Épber. Korm. rendelet 12. §

¹⁸ Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 36. § (1) bekezdés, Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 45. § (1) bekezdés

lehetővé. A becsült érték a tárgyi hatály meghatározása és az eljárásrend megválasztása tekintetében bír relevanciával, melyre tekintettel az ajánlatkérő a beszerzési igénye felmerülésekor el tudja dönteni, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett-e, és mely eljárásrend szabályai szerint köteles lefolytatni a közbeszerzési eljárást. A becsült érték jellegénél fogva egy, a közbeszerzési eljárás előkészítése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára prognosztizált összeg. A becsült érték ugyanis az adott áru, szolgáltatás, építési beruházás megvalósításának – Kbt. 16. § (1) bekezdése szerinti – értéke, míg az anyagi fedezet olyan összeg, amely az ajánlatkérő számára a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre áll. A fedezetnek számszakilag kimutathatónak kell lennie a pénzösszeg rendelkezésre állása vagy forrásmegjelölés formájában, melyet összegszerűen az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) javasolt rögzíteni. A szerződés ajánlatkérő általi teljesítését a fedezet biztosítja. A fedezet tekintetében – ellentétben a becsült értékkel – az ajánlatkérőnek lehetősége van a későbbi módosításra, például egy esetleges fedezetemelés esetében a közbeszerzési eljárás eredményes lezárása érdekében, amennyiben az nem visszaélészerű a Kbt. alapvető rendelkezéseire is figyelemmel. A becsült érték meghatározása a rendelkezésre álló fedezetre tekintet nélkül történik a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerinti módszerek alapján. A becsült érték módosítására fogalmilag sincs lehetőség az eljárás megindulását követően, annak a fentiekben kifejtett funkciójára és céljára tekintettel (a becsült értéknek az eljárás megindításakor kell aktuálisnak lennie).

A fentieket támasztja alá a Közbeszerzési Döntőbizottság D.563/10/2019. számú határozata, miszerint „Az összegezésben foglaltakból megállapítható volt, hogy az eredeti költségvetés alapján az egy évre tervezett fedezet 78,8 millió forint volt, míg a módosítást követően 107,8 millió forintra emelkedett. A jóváhagyott költségvetés alapján az eljárás előkészítésekor tehát három évre kötendő szerződésre az ajánlatkérő minösszesen 236,4 millió forintot kalkulált, ugyanakkor a becsült értéket és a fedezet összegét is ennek kétszeresében, 599.550.336,-Ft-ban jelölte meg, holott már ekkor látható volt, hogy a kalkulált előirányzat ennél jóval kevesebb. Az ajánlatkérő tehát alappal nem hivatkozhat arra, hogy előre nem látható ok miatt nem képes a szerződés teljesítésére, mivel már a költségvetés tervezésekor látható volt, hogy nem lesz elegendő a fedezet az előirányzott költségvetésében.” (50. pont)

Abban az esetben, ha a benyújtott ajánlatok ajánlati árai közötti jelentős eltérés mutatkozik, illetve az, hogy a legkedvezőbb megajánlást tartalmazó ajánlati ár is jelentősen meghaladja a becsült értéket, illetve a rendelkezésre álló fedezet összegét, vélhetően az ajánlatkérő elmulasztotta a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítését, például nem vette figyelembe a piaci áremelkedéseket. Egy ilyen jelentős eltérésnek egyik oka lehet például, ha ajánlatkérő nem vizsgálta azt, hogy a korábban megkötött azonos tárgyú szerződés egységeihez képest történt-e a piacon változás. A közbeszerzés előkészítése körében elkövetett ilyen jellegű mulasztás következtében az eljárás becsült értéke nem megfelelő, ami miatt az ajánlatkérő nem lesz abban a helyzetben, hogy jogszerűen valósítsa meg a közbeszerzést.

Amennyiben azonban a fedezet csak rosszul kerül rögzítésre egy belső (eljárás megindításáról szóló döntési) dokumentumon, azonban az EKR felületre feltöltött

minden dokumentumban azonosan, a helyes érték szerepel, az nem minősül nem megfelelő előkészítésnek és nem ütközik a Kbt. 28. § (1) bekezdésébe. Erre mutatott rá a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.346/35/2021. számú határozatában.

4. Becsült érték meghatározása keretmegállapodás második része során

A keretmegállapodás alapján kötendő szerződések a Kbt. 105. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel megvalósulhatnak közvetlen megrendeléssel, írásbeli konzultációval, valamint verseny újranyitással. Ennek megfelelően a keretmegállapodás becsült értékének meghatározásakor az ajánlatkérőnek ezen eljárások alapján megvalósuló beszerzések becsült legmagasabb összértékét kell figyelembe vennie, majd ezt követően beszerzéseit a keretmegállapodás keretösszege mértékéig, annak időtartama alatt, az előírányzott teljes mennyiséget meg nem haladóan megvalósítania. E tekintetben tehát a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás lefolytatására irányadó eljárásrend meghatározása céljából lesz jelentősége a keretmegállapodás alapján kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke meghatározásának. Ezen túlmenően azonban a keretmegállapodás második részében az adott beszerzési igény felmerülése esetén az ajánlatkérőnek további szempontok tekintetében is figyelemmel kell lennie az adott, verseny újranyitással, írásbeli konzultációval megvalósuló beszerzés becsült értékére. Ilyen szempont lehet például a Kbt. 27. § (3) bekezdés d) pontja szerint, az ott meghatározott beszerzési érték függvényében az állami közbeszerzési szaktanácsadó (továbbiakban: ÁKSZ) kötelező bevonása a keretmegállapodás alapján lefolytatott eljárásba, továbbá szerepe lehet az ajánlatkérő működési körében felmerülő döntéshozatali folyamatok szempontjából is, mely alapján – adott esetben – a konkrét beszerzés értéke függvényében állapítható meg aktuálisan a kötelezettségvállaló, illetve a döntéshozó személye.

A Kbt. 105. § (3) bekezdésében szabályozza a verseny újranyitás lefolytatásának módját, illetve határozza meg az ajánlattételi felhívás kötelező tartalmi elemeit, illetőleg a (4) és (5) bekezdésekben az értékelésre, valamint egyéb eljárási cselekményekre vonatkozóan tartalmaz további rendelkezéseket.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. nem tartalmaz kifejezett rendelkezéseket, a verseny újranyitás becsült értékét is meg kell határozni az ajánlatkérőnek, melynek megállapítására – eltérő rendelkezés hiányában – a Kbt. 28. § (2) bekezdésben és 19. § (1)-(3) bekezdésében foglalt általános szabályok lesznek irányadók. A Kbt. 28. § (2) bekezdése a becsült érték meghatározása céljából objektív alapú módszerek – mint ahogy az fentebb is említésre került, nem taxatív – felsorolását tartalmazza. Így az ajánlatkérőnek arra kell figyelemmel lennie, hogy a választott módszer alkalmazásával a becsült érték megállapítása objektív alapon alátámasztható eredményre vezessen.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. 19. § szerinti becsült érték megállapítási kötelezettség az ott írott szabályok alapján

fennáll abban az esetben is, ha pl. az azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzésére részben a központosított közbeszerzés keretében keretmegállapodás útján kerül sor és részben pedig saját hatáskörű beszerzésben. Tehát a részekre bontás tilalmának vizsgálata független attól, hogy központosított közbeszerzés keretében vagy azon kívül kerülnek beszerzésre az ajánlatkérői igények.

5. Előzetes piaci konzultáció

Az előkészítés körébe tartozik az előzetes piaci konzultáció is, ami elsősorban a műszaki leírás és a szerződéses feltételek pontosítását szolgálja, azonban másodsorban a becsült érték meghatározásához is segítséget nyújthat. Egy megfelelően pontosított, a piaci lehetőségekhez igazított műszaki leírás képezheti az alapját a becsült érték helyes, minél pontosabb megállapításának, így a konzultáció eredményének birtokában célszerű pl. indikatív ajánlatok bekérésével meghatározni a becsült értéket.

„Az előzetes piaci konzultáció legfőbb célja ennél fogva az aktuális helyzet felmérése a közbeszerzési eljárás megindítása előtt. Az újítások beszerzését megfelelően elő kell készítenie a közbeszerzőnek. Az érintett piac alaposabb kiismerése céljából a közbeszerzők előzetes piaci konzultáció keretében egyeztethetnek a lehetséges beszállítókkal. A konzultációt információgyűjtésre is használhatják, különösen akkor, ha az árszerkezetről és a piaci képességekről kívánnak tájékozódni. Megfelelő innovatív megoldások már létezhetnek, vagy esetleg előállíthatók a meglévő megoldások módosításával, ötvöztetésével. A piac ezenkívül képes lehet arra is, hogy időben innovatív megoldást dolgozzon ki, ha erre lehetősége nyílik.”¹⁹

A Kbt. 28. § (6) bekezdése értelmében az előzetes piaci konzultáció kötelező alkalmazásának eseteit és feltételeit kormányrendelet határozza meg.²⁰ Abban az esetben, amikor kötelező az előzetes piaci konzultáció, ott azt a fent hivatkozott kormányrendeletben foglalt elvárásoknak megfelelő módon kell megvalósítani. A joggyakorlat segítésére külön útmutatót is adott ki a Miniszterelnökség a kötelezően alkalmazandó előzetes piaci konzultációról.²¹ Továbbá a Nemzeti Fejlesztési Központ által kiadott a közbeszerzéshez kapcsolódó piacismeret megszerzése és a piaccal való kapcsolattartás eszközeiről szóló útmutató 3.5. fejezete is foglalkozik az előzetes piaci konzultációval.²² Amennyiben az előzetes piaci konzultáció lefolytatása nem kötelező, ajánlatkérő saját döntése, hogy ezzel a lehetőséggel élni kíván-e a közbeszerzési eljárás előkészítése során.

¹⁹ A Bizottság iránymutatás az innovációs közbeszerzésről tárgyú közleménye (2021/C 267/01) 4.1.2. pont

²⁰ Az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentését szolgáló intézkedésekről szóló 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet (továbbiakban: 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet)

²¹ https://kozbeszerzes.hu/media/documents/A_Minisztereln%C3%B6ks%C3%A9g_t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3ja_2022.pdf

²² <https://www.palyzat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>

Az előzetes piaci konzultáció nem kizárólag a potenciális ajánlattevőkkel folytatható, lehetőség van arra, hogy független szakértők vagy érintett hatóságok is bekapcsolódjanak a konzultáció folyamatába.

Az előzetes piaci konzultáció általános szabályai, lehetőségei az alábbiakban kerülnek ismertetésre azzal, hogy amennyiben az előzetes piaci konzultáció lefolytatása kötelező, akkor elsődlegesen a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet előírásai az irányadók.

- a Kbt. 28. § (5) bekezdése alapján lehetőség van arra, hogy az EKR-ben kerüljön lebonyolításra a konzultáció a műszaki leírás és szerződéstervezet közzétételével, de bármilyen más konzultációs módszer megfelelő lehet;
- a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése alapján, amennyiben kötelező az előzetes piaci konzultáció, akkor azt az EKR megfelelő funkciójának használatával kell meghirdetni;
- központi beszerző szerv által lebonyolított közbeszerzési eljárás esetén az előzetes piaci konzultáció az általa használt egyéb – EKR-től eltérő – informatikai rendszerben is meghirdethető;
- ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni az előzetes piaci konzultáció alatt is, hogy a verseny tisztaságára, a nyilvánosságra, az átláthatóságra, a gazdasági szereplők esélyegyenlőségére és egyenlő elbánására vonatkozó alapelvek érvényesüljenek;
- a Kbt. 25. § (9) bekezdés b) pontja alapján az előzetes piaci konzultációban való részvétel, nem eredményez összeférhetetlenséget, ha az ajánlatkérő nem közölt a konzultáció során a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározása biztosítja az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését;
- amennyiben kötelező az előzetes piaci konzultációt írásban az EKR felületén lebonyolítani, abban az esetben sem kizárt a folyamaton belül egy személyes részvétellel tartott konzultáció, azonban ez esetben is figyelemmel kell lenni a garanciális rendelkezések betartására (például megfelelő jegyzőkönyvezés);
- írásos dokumentálás szükséges a konzultációról, melynek dokumentumait az EKR-be fel kell tölteni [lásd az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 424/2017. Korm. rendelet) 9. § (4) bekezdése];
- a konzultációra történő felhívásban célszerű a konzultáció szabályait részletesen ismertetni;

- a tervezett közbeszerzés tárgyát, és mennyiségét, az alkalmassági követelmények és az értékelési szempontok tervezetét olyan részletezettséggel szükséges ismertetni, hogy abból, illetve a műszaki leírásból, szerződéstervezetből az érdeklődő szereplők megfelelő képet kapjanak, észrevételeket tudjanak megfogalmazni;
- innovatív megoldások beszerzése esetén a minél pontosabb probléma definíciót követően, kiemelt jelentőségű a konzultáció, mivel megfelelő innovatív megoldások már létezhetnek, vagy esetleg előállíthatók a meglévő megoldások módosításával, ötvöztetésével, a piac ezenkívül képes lehet arra is, hogy időben innovatív megoldást dolgozzon ki, ha erre lehetősége nyílik,²³ valamint meghatározásra kerülhetnek a probléma megoldásának feltételei, emellett a piaci konzultáció lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő számára legtestreszabottabb innovatív megoldás kerüljön beszerzésre;
- célszerű pontosan definiálni, hogy ajánlatkérő mely részekkel, fejezetekkel, műszaki megoldásokkal kapcsolatos észrevételeket, javaslatokat vár;
- a beszerzés tárgyával, közzétett anyagok mennyiségével arányos időt szükséges a konzultációra biztosítani, de a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése alapján a bekapcsolódásra minimálisan a meghirdetéstől számított nyolc napot kell biztosítani; innovációs közbeszerzés esetében a megszabott minimum nyolc napot általában szükséges lényegesen meghaladni, hogy a konzultáció betöltse valós feladatát, hiszen a beérkezett vélemények alapján az ajánlatkérőnek összefoglalót is kell készítenie és szükség esetén a dokumentumokat is módosítani kell;
- lehetséges egy vagy több fordulót tartani;
- ajánlatkérőt nem kötik a beérkezett észrevételek, azonban minden esetben összefoglalót kell ajánlatkérőnek készítenie a beérkezett véleményekről, a véleményekkel kapcsolatos álláspontjáról, illetve a figyelmen kívül hagyott véleményekről és a figyelmen kívül hagyás indokáról, továbbá a közbeszerzési dokumentumok érdemi módosításairól;
- nincs akadálya annak, hogy az ajánlatkérő saját honlapján is közzé tegye az előzetes piaci konzultációra való felhívást, de ha az EKR-ben kerül a konzultáció lefolytatásra, akkor erre az ajánlatkérői honlapon történő közzétételben is utalni kell;
- ajánlatkérő az általa ismert piaci szereplőket tájékoztathatja a

²³ A Bizottság iránymutatás az innovációs közbeszerzésről tárgyú közleménye (2021/C 267/01)

megindított előzetes piaci konzultációról és annak elérhető dokumentumairól;

- ajánlatkérő kifejezetten meghívhat piaci szereplőket az előzetes piaci konzultációra, azonban ebben az esetben erre célszerű – a felkért piaci szereplők megjelölése nélkül – az előzetes piaci konzultációra történő felhívásban utalni;
- a konzultáció során figyelemmel kell lenni az esetleges üzleti titkot tartalmazó információkra is;
- az előzetes piaci konzultációban ajánlat nem tehető, de indikatív ajánlattételre lehetőség van.

A D.495/18/2020. számú határozat szerint: „A Kbt. 58. § (2) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy a közbeszerzési dokumentumokban határozza meg a beszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást, melynek a Kbt. 50. § (4) bekezdése és a Kbt. 58. § (3) bekezdése szerint biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, továbbá a műszaki leírásnak nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását. (92. pont) [...] A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdéseibe ütköző megfogalmazásaival megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 58. § (3) bekezdését.” (98. pont) Az ajánlatkérőt nem mentesíti az előzetes piaci konzultáció a fenti kötelezettség alól; a piaci konzultáció eredményétől, az ott elhangzott vagy el nem hangzott javaslatoktól függetlenül az ajánlatkérő felelőssége a műszaki leírás jogszerűsége. A Döntőbizottság nem fogadta el, illetve nem vette figyelembe az ajánlatkérő azon érvelését, hogy az előzetes piaci konzultáció során a résztvevők meg sem említették, hogy a Döntőbizottság hivatalbóli kiterjesztése keretében vizsgált előírásokat versenykorlátozónak tartanak.

Ahogy fentebb kifejtésre került, az ajánlatkérőt nem kötik a konzultáción elhangzottak, hiszen adott esetben épp versenykorlátozó javaslatok is érkezhetnek ajánlattevők részéről, akik a saját termékeiket, szolgáltatásaikat szeretnék előnyösebb helyzetben látni, és ebből logikusan következik az, hogy a konzultáción résztvevők így nem is tehetők felelőssé a műszaki tartalommal, annak esetleges versenykorlátozó voltával kapcsolatban, ahogy a D.495/18/2020. számú határozatban a Döntőbizottság is figyelmen kívül hagyta az erre vonatkozó hivatkozást.

6. Előkészítés dokumentálása

Ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását már az előkészítési szakasztól köteles írásban dokumentálni, így a korábbiakban részletezett becsült érték meghatározásának dokumentálására is minden esetben kiemelt figyelmet kell fordítani. Az előkészítés

során keletkezett dokumentumokat is fel kell tölteni az EKR-be, hiszen egy esetleges jogorvoslat, vagy hatósági ellenőrzés során a Döntőbizottság vagy az ellenőrző hatóság az EKR-hez kér hozzáférést az eljárás iratainak áttekintése érdekében, így adott esetben például, ha hiányoznak az előkészítéssel kapcsolatos iratok, akkor felmerülhet az előkészítés hiányossága is. A 424/2017. Korm. rendelet 9. § (4) bekezdése írja elő az ajánlatkérők számára az eljárás előkészítése körében a Kbt. 28. § (2) és (4) bekezdésének alkalmazása során keletkezett iratok EKR-ben történő rögzítését, valamint a részvételi jelentkezések és ajánlatok bírálata és értékelése során keletkezett dokumentumok vagy azok egyszerű elektronikus másolatának az EKR-be (különösen bírálóbizottsági jegyzőkönyvek, bírálati lapok, értékelés dokumentumai) való feltöltését.

A Kbt. 41. § (2) bekezdés a) pontja azonban nem írja elő kötelezően alkalmazandónak az előkészítés kapcsán keletkezett nyilatkozatok megtétele tekintetében az EKR-t, tehát például az indikatív ajánlatok bekérésének vagy egyéb becsült érték megállapításhoz köthető cselekménynek nem kell az EKR-ben történnie. Ez viszont nem mentesíti az ajánlatkérőt attól, hogy az EKR-en kívül keletkezett dokumentumokat utóbb rögzítse az EKR-ben. Hasonló követelmények érvényesülnek a bírálóbizottsági tagok esetén is, ahol a kinevezésük többnyire nem az EKR-ben történik, azonban a bírálóbizottsági tagok megbízó leveleit, összeférhetlenségi nyilatkozatait, a felelősségi rendet is fel kell tölteni az EKR-be.

A Kbt. 46. § (1) bekezdése kiemeli az előkészítés során keletkezett iratok megőrzésére vonatkozó kötelezettséget is, tehát nemcsak az eljárási dokumentumokat kell a közbeszerzés lezárultától számított öt évig megőrizni, hanem az előkészítéssel kapcsolatos dokumentumokat is. Ha a közbeszerzéssel kapcsolatban jogorvoslati eljárás indult, az iratokat a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatának megtámadására nyitva álló határidő elteltéig, közigazgatási per esetén a közigazgatási per jogerős befejezéséig, de legalább öt évig kell megőrizni.

Amennyiben az előkészítés során felvetődik az előkészítésbe bevont személyekkel kapcsolatban a Kbt. 25. § szerinti összeférhetlenség, akkor az ennek során folytatott vizsgálat, illetve az összeférhetlenség elkerülése érdekében tett cselekmények, nyilatkozatok dokumentálása is elengedhetetlen.²⁴

Külön kiemelést érdemel a dokumentálás körében, hogy egy építési beruházás kapcsán a becsült érték meghatározása a tervező által beárazott költségvetés alapján történik, így ez esetben az árazott tételes költségvetés feltöltése is szükséges az előkészítés dokumentumai között. Minden esetben figyelmet kell fordítani az ajánlatkérőnek azonban arra, hogy ezen dokumentumok elérhetőségét ne állítsa publikusra, mert azzal a verseny tisztaságát sértené. Szintén építési beruházáshoz kapcsolódik a Kbt. 115. § szerinti eljárásfajta, melynek során az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők kiválasztásának menetét és kiválasztási szempontjait érdemes

²⁴ Lásd a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács által az összeférhetlenséggel kapcsolatban kiadott útmutatót (2024. május 9.)

körültekintően dokumentálni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.53/8/2020. számú határozatban nem fogadta el ajánlatkérő érvelését, és rámutatott az ajánlatkérő folyamatos dokumentálási kötelezettségére. „A Döntőbizottság megjegyzi, hogy az utóellenőrzési eljárásban az ellenőrző szervezet kifejezett felhívására sem az ajánlatkérő, sem a vállalkozó nem tudott bemutatni olyan dokumentumot, amely az általuk állított helyzet kialakulását igazolta volna. Az ajánlatkérő kifejezetten nyilatkozott róla, hogy a vállalkozó állításának alátámasztására végzett ellenőrzéséről nem készített írásos dokumentumot, holott a Kbt. 46. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását – annak előkészítésétől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig – írásban köteles dokumentálni.” (53. pont)

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet a dokumentálás kiemelt jelentőségére a Kbt. 46. § (4c) bekezdésében a közbeszerzés ellenőrzésére feljogosított szerv, az Integritás Hatóság, valamint a közbeszerzési jogorvoslat során eljáró Közbeszerzési Döntőbizottság vagy bíróság részére az eljárás irataihoz való hozzáférés biztosítása kapcsán.

7. Közbeszerzési eljárás előkészítésében részt vevő személyek

Ajánlatkérőnek a beszerzési igény felmerülése esetén át kell tekintenie a közbeszerzési eljárás lefolytatásához szükséges szakértelmek körét, és haladéktalanul, még az előkészítés fázisában gondoskodnia kell arról, hogy a közbeszerzés előkészítéséhez, majd lefolytatásához minden szükséges szakértelem – a megfelelő felelősségvállalás mellett – rendelkezésre álljon. Már a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyeknek és szervezeteknek együttesen rendelkezniük kell a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel. A Kbt. 27. § (3) bekezdésében meghatározott esetekben az ajánlatkérő ÁKSZ-t is köteles bevonni.

A D.642/8/2017. számú végzésében a Közbeszerzési Döntőbizottság kimondta, hogy attól függetlenül, hogy a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (FAKSZ) a bírálóbizottságnak nem tagja, mind a bizottság, mind a FAKSZ az ajánlatkérő nevében jár el, tehát minden általuk végzett cselekményért végső soron a felelősség az ajánlatkérőt terheli, de attól sem lehet eltekinteni, hogy a közbeszerzési eljárásnak az ajánlatkérő oldalán közreműködő szereplői együttműködésre kötelesek. „A 2017. június 12. napján megkötött megbízási szerződés tartalmazta a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó egyes feladatköreit, együttműködési kötelezettségét a bírálóbizottsággal, valamint az eljárás során ellátandó feladatait. Az ajánlatkérői szervezeten belül a bírálóbizottság feladatától ily módon elkülönül ugyan a tevékenysége, azonban együttműködésre köteles, eljárása pedig szervesen kapcsolódik az ajánlatkérő által elvárt feladatokhoz. Mind a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót, mind a bírálóbizottságot az ajánlatkérő bízta meg és hozza létre, tevékenységük ugyanazon közbeszerzési eljáráshoz

kötött. Bár a bírálóbizottság, illetve a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó tevékenysége az ajánlatkérő egyes döntéseiben való részvétele elválhat egymástól, mégsem jelenti azt, hogy a Kbt.-ben előírt jogszabályi kötelezettségek teljesítése ne egy, a két említett személyt, illetve testületet egy személyben megtestesítő ajánlatkérőt terhelne.” (19. pont)

Az ajánlatkérő nem minden esetben rendelkezik a saját szervezetén belül minden szükséges szakértelemmel, így az előkészítésben résztvevők kiválasztásának időigényével, adott esetben közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettségével is számolnia kell. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet arra, hogy a megbízási jogviszony keretében foglalkoztatott személyekkel kötött szerződés nem tartozik a Kbt. 9. § (8) bekezdés g) pont szerinti kivételi körbe, így abban az esetben, ha a megbízási keretében foglalkoztatott szakember megbízási díja a részekre bontás tilalmára tekintettel meghaladja az aktuális közbeszerzési értékhatárt, akkor őt is közbeszerzési eljárás keretében kell kiválasztania az ajánlatkérőnek.

2025. január 1. napjától az online csalások elleni további hatékony fellépés érdekében szükséges és egyéb törvények módosításáról szóló 2024. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: online csalások elleni törvény) alapján a Kbt. 3. § 14. pontja szerinti járulékos közbeszerzési szolgáltatás – így a közbeszerzési eljárások előkészítése és lefolytatása, illetve az azzal kapcsolatos tanácsadás – nemzeti eljárásrendben kivételi körbe került a Kbt. 111. § c) pontja alapján.

Az ajánlatkérő a Kbt. 27. § (4) bekezdése alapján legalább háromtagú bírálóbizottságot köteles létrehozni az ajánlatok bírálatára és értékelésére. Annak azonban nincs akadálya, hogy a bírálóbizottság már az előkészítési szakaszban összehívásra kerüljön és a bírálóbizottsági tagok a szakértelmükkel már az eljárás előkészítését is támogassák. Az előkészítésben való aktív közreműködés megfelelő információt biztosít a bírálóbizottsági tagok részére, hogy a bírálati szakaszban milyen követelmények ellenőrzése lesz szükséges részükről, illetve milyen értékelési szempontok, milyen súlyszámokkal, milyen értékelési módszerrel kerüljenek kialakításra.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.53/8/2020. számú határozatban „...rámutat, hogy a Kbt. 27. § (3) bekezdésének kógens rendelkezése szerint az ajánlatkérőnek a teljes közbeszerzési eljárásban biztosítania kell a szakértelmet, így amennyiben ilyen piaci helyzet állt fenn, erről a szerződéskötéskor az ajánlatkérőnek is tudnia kellett.” (53. pont) Így az ajánlatkérő érvelése, miszerint az önkormányzat nem végez építőipari tevékenységet, így nem ismerhette a piaci helyzetet, nem foghat helyt, hiszen a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel az egész eljárás során rendelkeznie kell ajánlatkérőnek.

A D.381/19/2018. számú döntőbizottsági határozat alapjául szolgáló ügyben bár rendelkezett ajánlatkérő a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel (geológus mérnök), de nem vette figyelembe a szakértő által tett megállapításokat az eljárás előkészítése során, ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) és (3) bekezdését, és a nem megfelelő előkészítés miatt olyan szerződésmódosítást hajtott végre, mely a Kbt.-be

ütközött. Tehát nem elegendő a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel való rendelkezés, és szakvélemény elkészítésének ténye, hanem az ajánlatkérőnek a szakvéleményben jelzett problémáknak megfelelően kell előkészíteni a közbeszerzési eljárását.

a) közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem

Egy építési beruházás kapcsán a beszerzés tárgya szerinti szakértelemnek az építési beruházás tárgyában az adott szakterületen szerzett szakirányú felsőfokú végzettség fogadható el. Amennyiben ajánlatkérő jogi személlyel szerződik le a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemre építési beruházás esetén, akkor a szervezet javára tevékenykedők között legalább egy olyan személynek lennie kell, aki az előbbieket szerinti szakértelemmel rendelkezik, és ennek a személynek a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő oldalán részt is kell vennie.²⁵ Tehát abban az esetben nem megfelelően biztosított a műszaki szakértelmet, ha egy magasépítési beruházáshoz egy olyan mélyépítési cég biztosítja a szakmai szakértelmet, akinek egyetlen magasépítési végzettséggel rendelkező kollégája sincs, azonban, ha az adott szakember a közbeszerzés tárgya szerinti végzettséggel rendelkezik, akkor irreleváns az őt foglalkoztató cég szakmai profilja.

Általános jelleggel nem határozható meg, hogy egy árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés, vagy egy olyan építési beruházás esetén, ahol több szakterület is érintett (pl. építészet, gépészet, elektromosság, biztonságtechnika, stb.), a közbeszerzés tárgya szerinti elvárt szakértelmet, illetve felsőfokú végzettséget melyik szakterület viszonylatában szükséges értelmezni. Nem jelenthető ki, hogy minden esetben a legmagasabb becsült értékű szakterületi munkákra vonatkozó felsőfokú végzettség az elvárt, különös tekintettel arra, hogy adott esetben az építési beruházás szempontjából kevésbé jelentős szakterületi munkák, megajánlott termékek kapcsán is felvetődhet olyan tisztázást igénylő kérdés a közbeszerzési eljárás során, amelyben az ajánlatkérőnek döntést kell hoznia. Ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem kiválasztása kapcsán arra is figyelemmel kell lennie, hogy az adott közbeszerzés milyen speciális elemeket tartalmaz, amelyek a közbeszerzés becsült értéke szempontjából nem feltétlenül a legjelentősebbek, azonban a műszaki megvalósíthatóság, a későbbi használhatóság szempontjából kardinális jelentőséggel bírnak (pl. egy kutató épületben a labor technológiai kialakítása, egy hangstúdióban az akusztika és a hangszigetelés, stb.). Tehát ajánlatkérőnek mérlegelnie kell, hogy mely szakterület képvisel olyan súlyt az adott közbeszerzés során, amely vagy értékében, vagy műszaki jellegében kiemelt jelentőségű és az ezeknek megfelelő szakértelem biztosításáról feltétlenül gondoskodnia kell. További kiemelés érdemel, hogy a megfelelő felsőfokú végzettség mellett célszerű olyan szakemberek kiválasztása, akik az adott építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatás megrendelés nagyságrendjének megfelelő szakmai tapasztalattal rendelkeznek.

A közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem esetén – az építési beruházások kivételével

²⁵ Épber. Korm. rendelet 4. §

– nincs definiálva az elvárt végzettség, képzettség, így ajánlatkérő diszkrecionális joga és felelőssége, hogy olyan szakembert válasszon, aki szakmailag megfelelő gyakorlattal, tapasztalattal rendelkezik, és előny lehet korábbi közbeszerzési eljárásokban való részvétel is adott esetben. A közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel rendelkező szakember feladata és felelőssége többek között a műszaki leírás összeállítása, illetve az ehhez igazodó alkalmassági feltételek és értékelési szempontok meghatározása. Ezen kívül feladata és felelőssége az ajánlatkérő beszerzési igényének felmérése, beszerzési alternatívák felkínálása, piaci ismeretek (elérhető termékek, jellemző szolgáltatási ismérvek, szerződéses gyakorlatok, iparági szokványok, piacszerkezet, szereplők jellemzői), teljesítési határidő/időtartam meghatározása, párhuzamos igények egyeztetése, beszerzések ütemezése stb. és főként a reális piaci ár meghatározása, ár-érték arány mérlegelése, becsült érték meghatározása, az árindokolás során a beszerzés tárgya szerinti költségsszempontok vizsgálata. A közbeszerzés tárgya szerinti szakembernek a (szakmai) szerződéses feltételek meghatározásában is döntő szerepe van, a közbeszerzési és jogi szakértelmet képviselő szakemberekkel szoros együttműködésben.

Amennyiben ajánlatkérő egy közbeszerzési eljárás megvalósítása kapcsán támogatásra vonatkozó pályázatot nyújt be, amelynek keretében a műszaki tartalom meghatározása is elvárt, az ajánlatkérőnek kiemelt figyelmet kell fordítania a műszaki tartalom összeállítására, tekintettel arra, hogy egy elfogadott pályázat esetén, a jóváhagyás a benyújtott műszaki tartalomra szól, így az csak igen korlátozottan módosítható. Fentiek okán már a pályázat benyújtása során szükséges lehet a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem biztosítása az ajánlatkérő oldalán annak érdekében, hogy ne olyan pályázat részesüljön támogatásban, amiről utóbb derül ki, hogy a műszaki tartalma nem megvalósítható.

b) pénzügyi szakértelem

A pénzügyi szakértelemmel kapcsolatban sem jogszabály, sem a joggyakorlat nem alakított ki kötelezően elvárt végzettséget, így célszerű az ajánlatkérőnél pénzügyi területén dolgozó szakembert felkérni az eljárás előkészítésében való közreműködésre és a bírálóbizottságban való részvétele, hiszen az ajánlatkérő pénzügyi kereteit is ő láthatja, ő tud esetleg a fedezet tekintetében is nyilatkozni, ő van tisztában a számlázási, kifizetési renddel is. Bár a pénzügyi szakértelemmel rendelkező tag részvétele látszólag formális az eljárásban és a bírálóbizottság munkájában, valójában az ő aktív közreműködésére is szükség van a közbeszerzési eljárás eredményes lefolytatásához. A pénzügyi szakértelemmel rendelkező tagnak kell meghatároznia a pénzügyi alkalmassági követelményeket – természetesen a közbeszerzési szakértelmet biztosító taggal együtt – és a szerződés pénzügyi rendelkezéseire, esetleges ajánlati-, teljesítési biztosítékokra is neki kell javaslatot tennie a szerződést elkészítő jogi szakértelemmel rendelkező tag felé, valamint neki is ellenőriznie az esetleges árindokolást. Fontos, hogy a munkaviszonyra vonatkozó előírások ismerete elengedhetetlen bizonyos kérdések megítélése vonatkozásában (például árindokolás során a személyi jellegű költségek vizsgálata).

c) jogi szakértelem

A jogi szakértellemmel bíró bírálóbizottsági tag esetében is – ahogy valamennyi szakértellemnél – az ajánlatkérő felelőssége, hogy az adott szakértelem rendelkezésre állását igazolni tudja. Ennek alátámasztásául szolgálhat jogi szakértelem esetén a bírálóbizottsági tag jogi végzettségének igazolása, jellemzően jogász diplomával.

d) közbeszerzési szakértelem

A negyedik szakértelem a közbeszerzési, aminek kapcsán csak a Kbt. 27. § (3) bekezdésében meghatározott eljárások, értékhatárok és ajánlatkérők esetén kötelező ÁKSZ igénybevétele, de az ezen kívüli eljárások kapcsán bárki képviselheti a közbeszerzési szakértelmet, aki megfelelő tudással, gyakorlati tapasztalattal rendelkezik. Elfogadható például a közbeszerzési referensi képesítés, a megfelelő gyakorlat megléte mellett jogi végzettség, közbeszerzési szakjogász végzettség, de megfelelő végzettség hiányában, a közbeszerzési eljárások előkészítése és lebonyolítása során szerzett gyakorlat, illetve 2026. december 31-ig a FAKSZ jogosultság megléte is elfogadható lehet. Tekintettel arra, hogy jogi végzettséggel akár a közbeszerzési és a jogi szakértelem is biztosítható, így egy közbeszerzésekben gyakorlattal rendelkező jogász egy személyben két szakértelmet is tud biztosítani egy közbeszerzési eljárás során.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. 197/E. § (1) bekezdése alapján 2026. december 31-ét követően a FAKSZ nem járhat el az ÁKSZ kötelezett ajánlatkérőnek a Kbt. 27. § (3) bekezdésében felsorolt eljárásaiban, így többek között nem csak új eljárásba nem vonható be, hanem a folyamatban lévő eljárásban is szükséges helyette vagy mellette ÁKSZ-t bevonni a jogszerűség biztosítása érdekében. Azonban továbbra sincs akadálya annak, hogy azon személyek, akik 2026. december 31. előtt FAKSZ minősítéssel rendelkeztek, olyan közbeszerzési eljárásokban biztosítsák a közbeszerzési szakértelmet, ahol ÁKSZ bevonása nem kötelező, vagy olyan ajánlatkérők javára járnak el, akik nem kötelesek ÁKSZ igénybevételére.

Kiemelést érdemel azonban, hogy az ÁKSZ-nek, illetve a FAKSZ-nak, külső megbízott közbeszerzési szakembernek nem kell feltétlenül a bírálóbizottság tagjának lennie. Az ajánlatkérőtől független FAKSZ, illetve a megbízási jogviszonyban foglalkoztatott ÁKSZ, illetve egyéb közbeszerzési szakember bírálóbizottsági tagságával kapcsolatban a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy az aggályokat vethet fel, tekintettel arra, hogy ugyanaz a személy ÁKSZ vagy FAKSZ minőségben külsős személyként az ajánlatkérő felé nyújt tanácsadást, míg a bírálóbizottság kvázi belső szervezetként jár el. Más, megfelelő szakértellemmel rendelkező személy is lehet a közbeszerzési szakértelmet biztosító bírálóbizottsági tag. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy a FAKSZ tevékenységet a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 257/2018. (XII. 18.) Korm. rendelet (továbbiakban: FAKSZ rendelet) szabályozza, az ÁKSZ tevékenységet az állami közbeszerzési szaktanácsadói

tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: ÁKSZ rendelet) szabályozza.

A FAKSZ rendelet 21. § (2) bekezdés a) pontja és az ÁKSZ rendelet 18. § (1)-(2) bekezdése is kimondja, hogy a FAKSZ-nak, illetve az ÁKSZ-nek nemcsak a közbeszerzési eljárás lefolytatása, hanem annak előkészítése során is biztosítania kell a közbeszerzési szakértelmet. Az ÁKSZ, illetve a FAKSZ személyes részvételének igazolásaként bizonyos dokumentumokat köteles jóváhagyni, azonban a lentiekben részletezetteken kívüli dokumentumok jóváhagyása nem szükséges, sőt a nem feladatkörébe tartozó dokumentumok jóváhagyásának elvárása jogszabályba ütköző.

A FAKSZ a FAKSZ rendelet 21. § (9) bekezdése, az ÁKSZ az ÁKSZ rendelet 18. § (8) bekezdése alapján elektronikusan hagyja jóvá - papír alapon lefolytatott eljárás esetén aláírásával köteles ellátni -

- a) a közbeszerzési eljárást megindító felhívást és - a műszaki leírás, műszaki tervdokumentáció és az árazatlan költségvetés kivételével - a közbeszerzési dokumentumokat,
- b) elektronikusan benyújtott és felbontott ajánlatok esetében - az EKR által generált bontási jegyzőkönyv kivételével - a bontási jegyzőkönyvet, a bírálóbizottsági munkáról készült jegyzőkönyvet és
- c) a részvételi jelentkezések, illetve az ajánlatok elbírálásáról készített összegezést, összegezéseket.

A beruházás lebonyolító alkalmazása kötelező az Ábtv. 17. §-a alapján állami építési beruházás esetén. A beruházás-lebonyolító kötelező alkalmazására egyéb esetekben nincsen jogszabályi előírás, az Épber. Korm. rendelet 5. §-a is csak lehetőségként írja elő az alkalmazását, és egy nem taxatív felsorolásban részletezi a feladatait. A beruházás-lebonyolító egy közbeszerzési eljárásban a mögöttes szakmai tudást és információkat biztosítja, megadja a műszaki-szakmai jellegű inputokat, melyre különösen akkor lehet szüksége az ajánlatkérőnek, ha saját szervezetén belül nem rendelkezik ilyen jellegű szaktudással. A beruházás-lebonyolító részt vehet már az eljárás előkészítési szakaszában, így például a tervező kiválasztásában, illetve a beruházást előkészítő programterv kialakításában, szakmai elvárások meghatározásában is. A beruházás-lebonyolító szakmai segítsége hasznos lehet egy tervpályázat/ötletpályázat lebonyolításában is. A beruházás-lebonyolító az ÁKSZ-szal vagy a FAKSZ-szal szükség szerint együttműködhet, ennek keretében az ÁKSZ vagy FAKSZ felelőssége a közbeszerzési eljárás - kizárólag közbeszerzési jogi szempontú - szakszerű lebonyolítására terjed ki, míg a beruházás-lebonyolító a teljes beruházás sikerességéért, megvalósításáért felel, melynek csak egy része a közbeszerzési eljárás.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet arra, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban az állami közbeszerzési szaktanácsadói, kamarai jogtanácsosi vagy ügyvédi képviselet kötelező, viszont 2026.

december 31. napjától FAKSZ már nem láthat el képviselőt a Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárásban.

8. Felelősségi kérdések az előkészítés során

a) ajánlatkérői felelősségi kérdések

Egy közbeszerzési eljárás előkészítésével összefüggésben ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik – többek között – a közbeszerzési szabályzat elkészítése, amelynek tartalmaznia kell a közbeszerzési eljárások előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét. Ha nincs általános jellegű szabályzata az ajánlatkérőnek, akkor eseti szabályzatot kell alkotnia. A szabályzatban célszerű kitérni a szerződés teljesítési szakaszának a felelősségi rendjére is (ki ellenőrzi a teljesítést, ki kezdeményezi a szerződésmódosítást, ki felelős az alvállalkozókkal kapcsolatos előírások betartásáért, betartatásáért, hogy történik az igényérvényesítés ajánlatkérő részéről stb.).

A korábbiakban részletezettek szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás teljeskörű és kellő alapossággal történő előkészítése az ajánlatkérő feladata és felelőssége. A D.395/10/2018. számú határozat 30. pontja alapján egyértelműen nem rögzített előírás nem kérhető számon az ajánlattevőkön, ezzel együtt egy hibás, hiányos, az ajánlatkérő előírásainak nem megfelelő ajánlat mindig érvénytelen. A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdése²⁶ alapján minden eljárásban legalább a felolvasólap nyilatkozatmintáját kötelezően, az EKR Nyilatkozat összeállító felületén kell az ajánlatkérőnek összeállítania. Az ajánlattevő a felolvasólap ajánlatkérő általi összeállítását követően, és ennek megfelelően tudja a későbbiekben benyújtani az ajánlatát, ezért a felolvasólapon megadott szempontok, és ezzel összhangban az ajánlattevőktől meghatározott formában benyújtani kért adatok koherenciája - az EKR sajátosságaira is tekintettel - az ajánlatkérő felelőssége.

Az ajánlatok bontását megelőzően a közbeszerzési eljárás előkészítésének hibájára visszavezethető okból a közbeszerzési dokumentumok módosítása válhat szükségessé, akár az ajánlatkérő saját megfontolásából, akár az ajánlattevők által feltett kiegészítő tájékoztatás kérések hatására. Fontos azonban rögzíteni, hogy a Kbt. 55. § (3) bekezdésében megfogalmazott módosítási lehetőség nem korlátlan a Kbt. 55. § (6) bekezdésében írottak alapján. Az ajánlatkérő nem módosíthatja se a felhívást, se az egyéb dokumentumokat olyan jelentős mértékben, ahol az új feltételek ismerete

²⁶ A 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdése szerint az EKR-ben az ajánlatkérőnek a közbeszerzési dokumentumok között elektronikus űrlapként kell létrehozni a felolvasólap mintáját, amelyet az ajánlattevő az elektronikus űrlap formájában köteles az ajánlat részeként kitölteni.

alapvetően befolyásolhatta volna az adott közbeszerzési eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők körét.

A szerződések teljesítése tekintetében is rendkívül fontos az eljárások alapos előkészítése. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja az ajánlatkérők figyelmét, hogy a jogsértő szerződésmódosítások hátterében gyakran a nem megfelelő előkészítés áll, vagyis a gondos előkészítés elmaradása utóbb jelentősen befolyásolhatja a közbeszerzési szerződések teljesítési szakaszát is, és a nem kellő körültekintéssel végzett előkészítés utóbb nem lesz orvosolható szerződésmódosítás útján. Erre mutat rá a Döntőbizottság a D.142/14/2021. számú döntőbizottsági határozatban. Fontos hangsúlyozni, hogy a nem megfelelő előkészítés miatti jogsértés egy későbbi, esetlegesen a Kbt. 141. § alapján fennálló szerződésmódosítási jogalap elfogadhatósága ellenére megállapítható.

Amennyiben ajánlatkérő az előkészítés során olyan hibát vét, olyan ellentmondó dokumentumok kerülnek az EKR-be feltöltésre, melyeket az ajánlatkérő csak az ajánlatok bontását követően észlel, akkor már nincs lehetősége az eljárás visszavonására, így az eljárást egy ön maga ellen indított jogorvoslattal tudja jogszerűvé tenni, vagy az adott dokumentumot vagy magát az eljárást a Döntőbizottság tudja megsemmisíteni. Abban az esetben, ha az eljárási dokumentumok közötti ellentmondásra már csak a szerződés teljesítési szakaszában derül fény, az ajánlatkérőnek – szűk körű kivételektől eltekintve, úgymint, ha a szerződés rendelkezik a dokumentumhierarchiáról is, vagy figyelemmel arra, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (továbbiakban: Ptk.) 6:107. § (2) bekezdés szerint az ellentmondó kikötések semmisek, vagy a Kbt. 141. § (6) bekezdés alapján adott esetben nem lényeges módosítás elvégezhető – nincs lehetősége eldönteni, hogy mely dokumentumban található információt tekinti irányadónak, és az ellentmondást nincs lehetőség szerződésmódosítás keretében feloldani. Nincs olyan jogszabályi rendelkezés a Kbt.-ben, amely kimondaná a közbeszerzési eljárásban keletkezett dokumentumok közötti „fontossági” sorrendet, hogy a közbeszerzési dokumentációban vagy a szerződésben írottak élveznek-e elsőbbséget.

A fentiek mellett a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja a figyelmet, hogy amikor a szerződés megkötésére nem az eljárásban közölt végleges feltételek, a szerződéstervezet és az ajánlat tartalmának megfelelően kerül sor, felvetik a szerződés érvénytelenségét, ha a szerződés érvényessége a Kbt. céljaival és alapelveivel összeegyeztethetetlen lenne. Amennyiben a Kbt. 143. § (1) bekezdés a) pontja szerint a szerződés olyan lényeges módosítása lenne feltétlenül szükséges, amely alapján új közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, akkor az ajánlatkérő a szerződést felmondhatja, vagy attól elállhat, a Ptk.-ban foglaltak szerint.

Ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik a szerződés teljesítési határidejének megfelelő meghatározása, ami kiemelt figyelmet érdemel. A nem megfelelő ajánlatkérői előkészítés eredményeként előfordulhat, hogy a teljesítési határidő vagy konkrét dátumban kerül meghatározásra, vagy pedig a szerződés aláírásától kezdődik a

teljesítési határidő, azonban előfordulhat az az eset, hogy a szerződés hatálybalépése előtt már letelik a teljesítési határidő. Szerződésmódosítás keretében általában nincs lehetőség a probléma kezelésére, mivel a szerződés teljesítési határidejének módosítása jellemzően lényeges feltételnek minősül, és mint ilyen, a módosítás a Kbt. 141. § (6) bekezdésébe ütközik.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felhívja az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy valamennyi közbeszerzési eljárás vonatkozásában a megfelelő alaposságú előkészítés körébe beletartozik a közbeszerzési eljárásnak és a közbeszerzési szerződés teljesítésének az ajánlatkérő által ismert, illetőleg előre látható körülményekre tekintettel történő megfelelő ütemezése is. Ekként a teljesítés határidejének, időtartamának meghatározásakor az ajánlatkérőnek figyelembe kell vennie például a közbeszerzési eljárás időtartamára kihatással lévő valamennyi előre kalkulálható körülményt (pl. folyamatba épített ellenőrzés, szakhatósági engedélyek, stb.), így számolnia kell az eljárás esetleges elhúzódásának lehetőségével, mely kihatással lehet a szerződéskötés időpontjára, illetőleg a teljesítés időszakára is. Az ajánlatkérőnek tehát a közbeszerzési eljárás és a teljesítés ütemezését is alaposan át kell gondolnia, azokat körültekintően, reális időtartamok, határidők alapulvételével kell meghatároznia.

Amennyiben több ajánlatkérő közösen bonyolít le közbeszerzési eljárást és a közbeszerzési eljárás lebonyolítására teljes egészében minden érintett ajánlatkérő nevében, közösen kerül sor, akkor az ajánlatkérők együttesen felelősek a Kbt. szerinti kötelezettségeik teljesítéséért.

Közös ajánlatkérés esetén egy adott közbeszerzés megvalósítására eseti közbeszerzési szabályzat készítése szükséges, amennyiben az érintett ajánlatkérők eredeti közbeszerzési szabályzata nem tartalmaz erre az esetre rendelkezéseket, vagy az eredeti közbeszerzési szabályzataiktól eltérően kívánják szabályozni az együttműködés kereteit. Az eseti közbeszerzési szabályzatban a Kbt. 27. § (1) bekezdésének megfelelően meg kell határozni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevükben eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal. Ennek körében különösen meg kell határozni az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket vagy testületeket.

Meg kell továbbá határozni az ajánlatkérő nevében eljárók körét, valamint az ajánlatkérő nevében az EKR alkalmazására vonatkozó jogosultságok gyakorlásának rendjét.

Fentiek alapján az eseti szabályzatnak mindenekelőtt tartalmaznia kell (nem taxatív jelleggel felsorolva):

- az érintett ajánlatkérők pontos meghatározását (alanyi hatály);
- a Kbt. 29. § azon pontjának megjelölését, amely alapján együttműködnek (együttműködésük pontos formája);

- a szabályzat tárgyi hatályát (konkrétan mely beszerzés(ek) megvalósítására vonatkozik);
- az előkészítéstől a szerződés megkötéséig terjedően valamennyi eljárási cselekményre, feladatra vonatkozó rendelkezések rögzítése (eljárás előkészítésére, megindítására, lefolytatására vonatkozó szabályok);
- eljárás dokumentálásának rendjét;
- ajánlatkérők nevében eljárni jogosult személyek, bíráló bizottsági tagok megjelölése, EKR alkalmazására vonatkozó jogosultságaikkal, illetve összeférhetetlenségükkel kapcsolatos szabályok;
- érintett ajánlatkérők felelősségének rendezése az adott beszerzéssel kapcsolatban (különös tekintettel a döntések meghozatalára);
- szabályzat időbeli hatályát.

Ha a közbeszerzési eljárás lebonyolítására nem teljes egészében minden érintett ajánlatkérő nevében kerül sor, akkor az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásnak csak a közösen végzett részei tekintetében tartoznak együttes felelősséggel. Minden ajánlatkérő kizárólagosan felelős a Kbt. szerinti kötelezettségei teljesítéséért a közbeszerzési eljárás azon részei tekintetében, amelyeket a saját nevében végez. [Kbt. 29. § (4) bek.]

b) ajánlattevői felelősségi kérdések

A gazdasági szereplő elsődleges felelőssége a közbeszerzési dokumentumok alapos átvizsgálása, amennyiben ellentmondást, vagy lehetetlen, érthetetlen feltételt talál, akkor kiegészítő tájékoztatás kérés keretében tudja ezt jelezni az ajánlatkérő felé, melynek eredményeként akár a dokumentumok módosítására is sor kerülhet. Abban az esetben, ha a gazdasági szereplő megítélése szerint olyan jellegű jogsértésekre utaló jelek vannak a dokumentumokban, amelyeket vagy nem lehet, vagy az ajánlatkérő nem hajlandó módosítani, akkor az előzetes vitarendezés vagy a jogorvoslat indítás lehetősége is adott számára. Amennyiben nem él a fenti eszközökkel utóbb – az ajánlata benyújtását és az ajánlati kötöttség beálltát követően – már nem lesz lehetősége az eljárást megindító felhívással és a közbeszerzési dokumentumokkal kapcsolatban észrevételeket megfogalmazni, vagy adott esetben a saját ajánlatában található hibákat ajánlatkérő nem megfelelő előkészítésére visszavezetni. Ha az ajánlattevő nem él a fentiek szerinti jelzési lehetőséggel, és utóbb például a szerződés teljesítési időszakában merülnek fel olyan problémák, amelyek a szerződés teljesítését akadályozzák vagy adott esetben ellehetetlenítik, akkor ezek jogszerű rendezésére nem biztos, hogy lesz mód szerződésmódosítással, mert az eljárás nem megfelelő előkészítéséből eredő hibákat utóbb nem lehet szerződésmódosítás keretében rendezni.

Ajánlattevő felelőssége a Kbt. 25. § szerinti összeférhetetlenségi helyzetek, valamint a Kbt. 36. § (1) bekezdés szerinti kettős megjelenés elkerülése, illetve egy adott összeférhetetlen helyzet, kettős megjelenés kapcsán az ajánlatkérő hiánypótlására vagy felvilágosítására

- minden olyan információ és dokumentum benyújtása, amely bizonyítja, hogy nem áll fenn összeférhetetlenség vagy a verseny tisztaságát sértő körülmény, vagy
- az érintett gazdasági szereplő által az összeférhetetlenségi helyzet más módon történő elhárítása.

Ajánlattevő felelősségi körébe tartozik az ajánlatának pontos és határidőre történő összeállítása és – eltérő rendelkezés hiányában – az EKR-en keresztül történő benyújtása. Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy az ajánlatkérő bírálati kötelezettségén túlmenően a közbeszerzési eljárásban nem az ajánlatkérő feladata és felelőssége az, hogy hiánypótlással, illetve felvilágosítás-, vagy indokolás kérésekkel a gazdasági szereplők ajánlatát/részvételi jelentkezését értékelhető állapotba hozza.

c) bírálóbizottsági tagok felelőssége

Minden szakértlem a saját szakterületéért felelős, ami azonban nem zárja ki a bírálóbizottsági tagok együttműködését. Az előkészítésben résztvevő személyek és a bírálóbizottsági tagok felelősséggel kötelesek a feladataikat ellátni, minden résztvevő a képviselt szakértelmért, az ennek körében adott tanácsokért, dokumentumokért, döntési javaslatért felelősséggel tartozik. Ezen felelősség körében a bírálóbizottság tagja köteles a felmerült kérdéseket, problémákat mind a bírálóbizottság, mind a döntéshozó elé tárni, és a jegyzőkönyvekben erre kitérni, adott esetben írásbeli szakvéleményt készíteni, mely az adott tag ellenjegyzésével is ellátható. Ennek érdekében az ajánlatkérő saját munkavállalóinak bírálóbizottsági tagként történő felkérése, és kinevezése esetén a munkaköri leírásában, illetve az eljáráshoz kapcsolódó felelősségi rendben – a közbeszerzési szabályzatban, vagy az eseti szabályzatban – kell a felelősségi köröket rendezni. Egy esetleges megbízási szerződéssel foglalkoztatott bírálóbizottsági tag, közbeszerzés tárgya szerinti szakértő, ÁKSZ, FAKSZ vagy egyéb közbeszerzési szakember esetén a felelősségi kérdéseket a megbízási szerződésben kell rögzíteni. A FAKSZ rendelet – illetve megbízási jogviszonyban foglalkoztatott ÁKSZ esetén az ÁKSZ rendelet előír kötelező felelősségbiztosítást, de adott esetben az ajánlatkérő más szakértlem esetén is megkövetelhet az adott szakmához kapcsolódó felelősségbiztosítást, vagy kamarai tagságot is (pl. mérnök, ügyvéd esetén).

Mind a közbeszerzés tárgya szerinti szakértőt, vagy bármely más bírálóbizottsági tagot, mind az ajánlatkérőt védheti a szakértő, tag által készített anyag – FAKSZ-ok vagy ÁKSZ-ek esetében a jogszabályban előírthoz hasonló – szakmai ellenjegyzésének kérése, mely alapján adott esetben az ajánlatkérő felelősségre tudja vonni a szakértőt, bírálóbizottsági tagot egy hiba kapcsán, de szintúgy a szakértő, bírálóbizottsági tag ki tudja menteni a felelősségét, ha az általa készített műszaki dokumentáció, szakvélemény nem tartalmazza az adott hibát. Tekintettel arra, hogy egy végleges közbeszerzési dokumentáció elkészítéséig sok változaton keresztül vezet az út, itt is kiemelt figyelmet kell fordítani a köztes dokumentumokra és ezek megfelelő megőrzésére is.

Az ÁKSZ rendelet 18. § (2) bekezdés c) pontja – illetve FAKSZ bevonása esetén a FAKSZ rendelet 21. § (2) bekezdés c) pontja – kimondja, hogy az ÁKSZ-t – FAKSZ-ot – együttműködési kötelezettség terheli az eljárás tárgya szerinti, pénzügyi, jogi vagy egyéb szakértelmet biztosító személyekkel, szervezetekkel. Az ÁKSZ – illetve annak bevonása esetén a FAKSZ – feladata és felelőssége a többi bírálóbizottsági tagot, ajánlatkérő részéről bevont személyeket tájékoztatni a Kbt. és végrehajtási rendeletei releváns rendelkezéseiről, amelyeket a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső személyeknek és szervezeteknek a közbeszerzési tevékenységük során az általuk biztosított szakértelem körében be kell tartaniuk. A FAKSZ vagy ÁKSZ bevonása a közbeszerzési eljárásba nem jelenti azt, hogy a FAKSZ-nak vagy ÁKSZ-nek kellene felelősséget vállalnia a többi szakértelem tárgyában is. Ezt kiemeli a FAKSZ rendelet 21. § (4) bekezdése, illetve az ÁKSZ rendelet 18. § (4) bekezdése is, miszerint az ÁKSZ – illetve FAKSZ bevonása esetén a FAKSZ – nem felel a közbeszerzési eljárás során a nem közbeszerzési szakértelem körébe eső (így különösen az eljárás tárgya szerinti, műszaki-szakmai, piacismereti, pénzügyi és jogi szakértelem körébe eső) közbeszerzési tevékenységek teljesítésének szakszerűségéért és megfeleléséért.

A fentiekből következik az is, hogy az ÁKSZ vagy a FAKSZ bevonása nem mentesíti a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel rendelkező bírálóbizottsági tagot az őt terhelő felelősségi kérdésekben.

Az ÁKSZ - illetve annak bevonása esetén a FAKSZ - felelősségi körébe tartozik az eljárás alapjául szolgáló iratok személyes ellenőrzése, és felelősség vállalása az eljárás - kizárólag közbeszerzési jogi szempontú - szakszerűségéért és a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályoknak való megfeleléséért.

Fentiekből, illetve az ÁKSZ és a FAKSZ rendeletben foglaltakból következik, hogy az ajánlatkérő részéről jogszerűtlen azon előírás, amikor elvárja, hogy az ÁKSZ, illetve a FAKSZ a közbeszerzési eljárás összes dokumentumát, többek között a műszaki dokumentáció részét képező dokumentumokat is ellássa ellenjegyzésével, ezzel mintegy felelősséget vállalva olyan dokumentumokért, amelyeket egyrészt nem ő készített, másrészt pedig nem tartozik a felelősségi körébe azok tartalma.

d) tervezői felelősség

Külön kiemelés érdemel a tervezői felelősség, mert gyakran tervezői hibára vezethetők vissza az egymást követő kiegészítő tájékoztatások és dokumentáció módosítások, majd a teljesítési szakaszban a jellemzően Kbt.-be ütköző szerződésmódosítások.

A tervezővel kötött vállalkozási szerződésben az alábbiakra célszerű kitérni:

- a műszaki leírásnak minden gazdasági szereplő számára azonos hozzáférést kell biztosítani és lehetővé kell tennie a valódi versenyt, ennek körében célszerű felhívni a tervező figyelmét a Kbt. 58. §-ában írottakra;

- a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján fel kell hívni a tervező figyelmét arra, hogy a műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amennyiben ez mégis elengedhetetlen abban az esetben ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is szerepeltetni kell, ezzel kapcsolatban a tervező feladata az egyenértékűségi követelmények meghatározása;
- az árazott és árazatlan költségvetés készítési kötelezettsége körében arra szükséges kitérni, hogy az árazott költségvetés megfelelőségéért felelősséggel tartozik, elkerülve ezzel az olyan helyzeteket, amikor a rendelkezésre álló fedezethez és nem a valós viszonyokhoz igazítják az árazott költségvetésben szereplő árakat;
- előírható a szerződésben kötelezően elvárt jótállási idő, illetve a hibás teljesítésre vonatkozó egyéb biztosíték;
- a tervezési szerződésben rögzíteni javasolt, hogy a tervező feladatai nem érnek véget a kész terv és az ahhoz kapcsolódó árazott költségvetésnek az ajánlatkérő részére történő átadásával, hanem a tervezőnek az ajánlatkérő rendelkezésére kell állnia a tervek alapján később kiírásra kerülő, építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárás során is, amennyiben az eljárás során a tervek vagy az árazatlan költségvetés korrekciójának szüksége merül fel;
- előírható ütemezett kifizetés is, mely a tervek alapján kiírt, kivitelezésre irányuló közbeszerzési eljáráshoz, és az az alapján történő kivitelezés megvalósításához igazodik; a kiegészítő tájékoztatásokkal kapcsolatban célszerű előírni, hogy a részére továbbított kérdésekre milyen intervallumon belül köteles válaszolni, és amennyiben erre nem kerül sor, akkor ennek következményeit, esetleges hirdetmény módosítással összefüggésben felmerülő ellenőrzési díjat ő köteles fedezni;
- hasonlóan a tervező anyagi felelősségét (módosító hirdetmények ellenőrzésének díja) szükséges előírni arra az esetre, ha a tervező hibájából több kiegészítő tájékoztatás kérés érkezik, és ezek miatt több dokumentum ismételt módosítására is sor kerül;
- a tervező a hibás tervekért (a tervezési szerződés hibás teljesítéséért) minden esetben felelősséggel tartozik, különösen akkor, ha a tervhiba miatt szerződésmódosításra volt szükség, vagy a szerződés módosítására volna szükség, de az ajánlatkérőnek arra jogszerűen nincs lehetősége. Javasolt, hogy az ajánlatkérő egy tervhibából eredő kárigénye esetén vizsgálja a tervező hibás teljesítését és érvényesítse a hibás teljesítés miatt a tervezővel szembeni polgári jogi igényeket. A fenti problémák elkerülése érdekében a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács javasolja, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdése előtt az ajánlatkérő a meglévő terveit vizsgálta felül;
- az adott beszerzés tárgyához illeszkedő mértékű felelősségbiztosítást szükséges előírni a tervező részére, mely az Épber. Korm. rendelet 11. §-

a alapján közbeszerzési eljárással beszerzett tervező esetén jogszabályi kötelezettség is, továbbá az állami építési beruházások tekintetében az állami építési beruházásokban a tervezői tevékenységhez, valamint a vállalkozó kivitelezői tevékenység végzéséhez szükséges felelősségbiztosítás részletes szabályairól szóló 55/2025. (III. 26.) Korm. rendelet speciális szabályokat ír elő a tervező felelősségbiztosítása tekintetében²⁷;

- a vállalkozási szerződésben célszerű az összeférhetlenségi kérdésekre is felhívni a tervező figyelmét;
- a felelősségi körök elkülönítése érdekében előírható, hogy a tervező ellenjegyezze nemcsak a hivatalos tervlapokat, hanem az árazott és árazatlan költségvetést is, illetve a műszaki egyenértékűség körében írott feltételeket is;
- egy közbeszerzési eljárás keretében kiválasztott tervező szerződésszegése esetén az ajánlatkérő éljen a Kbt. 142. § (5) bekezdés szerinti Közbeszerzési Hatóságnak történő bejelentési kötelezettségével, ajánlatkérő érvényesítse a szerződésben a hibás vagy késedelmes teljesítés esetére kikötött szerződéses biztosítékokat, illetve a Kbt. 63. § (1) bekezdés c) pont szerinti kizáró ok előírására is van lehetősége egy későbbi hasonló tárgyú közbeszerzési eljárása során;
- a szerződésben a tervező tekintetében rögzíteni javasolt, hogy az általa készítendő, későbbi építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás becsült értékének meghatározására szolgáló árazott költségvetést nem hozhatja nyilvánosságra;
- állami építési beruházás esetén az Ábtv. a tervező megbízására és felelősségére további rendelkezéseket is előírhat.

9. Felelősség korlátozása

A felelősség korlátozása a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban az ajánlatkérő, illetve annak munkavállalói, valamint az ajánlattevő esetén nem értelmezhető. A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 179. § (3) bekezdés értelmében a munkavállaló kártérítési felelőssége a munkavállaló négyhavi távolléti díjának összegében került maximalizálásra, így ez egyfajta jogszabályi korlátot jelent a munkavállalók felelőssége tekintetében, azonban a munkavállaló nem korlátozhatja a saját felelősségét. Szándékos vagy súlyos gondatlan károkozás esetén a munkavállaló is teljes kártérítési felelősséggel tartozik. A felelősségüket az előkészítésben részt vevő – külsős – személyek korlátozhatják bizonyos esetekben.

²⁷ Lásd a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az építési beruházások, valamint a tervezői, mérnöki szolgáltatások biztosítási követelményeiről szóló útmutatóját (2026. február 12.)

a) megbízási szerződés esetén

Amennyiben az eljárás előkészítésében közreműködő személy megbízási szerződés keretében kerül foglalkoztatásra, akkor a Ptk. felelősségi szabályai az irányadók. A Ptk. 6:142. § értelmében, aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. A kártérítési kötelezettség a felróhatóságtól függetlenül fennáll. A felelősség alól mentesülni akkor lehet, ha a károkozó bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa.

A Ptk. 6:152. §-a a felelősség korlátozásával kapcsolatban kimondja, hogy a szándékosan okozott, továbbá emberi életet, testi épséget vagy egészséget megkárosító szerződésszegésért való felelősséget korlátozó vagy kizáró szerződési kikötés semmis. Tehát a Ptk. csak igen szűk körben zárja ki a felelősség korlátozását. Ebből következik, hogy a fentiekén túl a szerződésszegés jogkövetkezményei kizárhatók vagy korlátozhatók, illetve a felek eltérő jogkövetkezményeket is megállapíthatnak. Ilyen felelősségkorlátozás lehet például a felelősség korlátozása a megbízási díj mértékéig, vagy megadott összegig, felelősségbiztosítás felső határán túl vagy bizonyos esetekre a felelősség kizárása. Azonban ehhez, mint minden szerződéses rendelkezéshez, a felek kölcsönös és egybehangzó akarata szükséges, tehát egyoldalúan a megbízott nem korlátozhatja a felelősségét.

b) ügyvédi megbízási szerződés esetén

Amennyiben akár a jogi szakértelmet, akár a közbeszerzési szolgáltatói tevékenységet vagy FAKSZ tevékenységet ügyvéd megbízásával biztosítja az ajánlatkérő, akkor az ügyvédekre vonatkozó külön jogszabályokra is figyelemmel kell lenni – a Ptk. fent ismertetett szabályain túl – a felelősség korlátozása kapcsán, továbbá a FAKSZ rendelet vonatkozó előírásait is be kell tartani. A Ptk. 6:152. § alapján a szándékos ügyvédi károkozásért való felelősség sem korlátozható vagy zárható ki érvényesen. Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: Üttv.) 28. § (6) bekezdése kimondja, hogy a megbízott szerződésszegésért való felelőssége csak egyedileg megtárgyalt szerződési feltételben, és csak a kárnak a megbízott kötelező felelősségbiztosítása káreseményenkénti legmagasabb összegét meghaladó része tekintetében korlátozható. Tehát az ügyvédi felelősség korlátozása nem korlátlan, a felelősségbiztosítása által már nem fedezett összegre lehet kizárni a felelősséget, és csak akkor, ha ezt a szerződési feltételt egyedileg megtárgyalta az ügyvéd az ügyfelével. Amennyiben a megbízási szerződés megkötésekor az ügyvéd - törvénysértően - nem rendelkezik felelősségbiztosítással, akkor a gondatlan károkozásért való felelősségét sem tudja érvényesen korlátozni. Az Üttv. fentiek szerinti korlátozási lehetősége csak az Üttv.-ben megjelölt tevékenységek körében értelmezhető és alkalmazható.

1. számú melléklet STEEPLE módszertan

A szervezetet és ezen belül a konkrét beszerzést érintő külső hatások az alábbi kategóriákba sorolhatók:

S – Social (társadalmi környezet)

- a közszolgáltatásokkal szembeni elvárások
- a társadalmi igények és elvárások a beszerzés tárgyával kapcsolatban
- a gazdasági szereplők részvételi hajlandóságát befolyásoló társadalmi tényezők (pl. gazdasági szereplők bizalma a közbeszerzésekben)

T – Technological (technológiai környezet)

- technológiai fejlődési trendek
- egyes termékek életciklusai²⁸
- digitalizációs szint az adott piacon
- mesterséges intelligencia elterjedésének hatásai

E – Economic (gazdasági környezet)

A nemzeti és/vagy globális gazdasági döntések hatása az ajánlatkérőre vagy az érintett piacra, például: gazdasági recesszió, fellendülés, infláció, deviza árfolyamok, kamatlábak, adók és vámok.

E – Environmental (környezet)

- környezetvédelmi szabályozási környezet
- piacon elérhető környezetbarát megoldások
- környezetvédelmi elvárások az adott szektorban

P – Political/Policy (szakpolitikai és intézményi környezet)

- kormányzati prioritások (pl. KKV-politika, kiemelt szektorok)
- EU-források felhasználási feltételei
- Központosított közbeszerzési rendszerek
- Intézményi hierarchiából fakadó tulajdonosi/alapítói elvárások

L – Legal (jogi környezet)

- alkalmazandó közbeszerzési jogszabályok
- kapcsolódó versenyjogi, támogatáspolitikai és egyéb releváns szabályozások
- ágazati szakpolitikai jogszabályok (pl. Ábtv., a közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében alkalmazandó eljárások sajátos szabályairól szóló 676/2020. (XII. 28.) Korm. rendelet).

²⁸ https://en.wikipedia.org/wiki/Product_life-cycle_theory

E – Ethical (integritási / etikai környezet)

- a beszerzéssel kapcsolatban felmerülő korrupciós kockázatok
- versenytorzító mintázatok
- ajánlattevői magatartási struktúrák

A fenti módszertan nem azt jelenti, hogy az ajánlatkérő valamennyi fenti tényező tekintetében köteles részletes hatáselemzést végezni, az itt nevesített kategóriák inkább egy rendszerezési keretet biztosítanak, amely sorvezetőként használhat az ajánlatkérők számára az előkészítés során.