

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG ELNÖKÉNEK KÖZLEMÉNYE

2024.02.22.



A Közbeszerzési Hatóság Elnökének közleménye

(2024.02.22.)

A 2024–2025 közötti időszakra szóló középtávú **Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia**, valamint az annak végrehajtására vonatkozó intézkedési terv elfogadásáról szóló **1025/2024. (II.14.) Korm. határozat** 1. melléklet 5.1. a) pontja értelmében a Kormány felkéri a Közbeszerzési Hatóságot, hogy fokozza az ellenőrzési tevékenységét az ajánlatkérő **részajánlattétel biztosításával összefüggő indokolási kötelezettségének** vizsgálatát érintően, valamint a **konkrét gyártmányjelzések, túlspecifikált alkalmassági követelmények és értékelési szempontok** előírása tekintetében.

Az ellenőrzési tevékenység fokozásáról, az ellenőrzés fő szempontjairól, illetve a releváns, a közbeszerzések előkészítését érintő lényeges szempontokról, a Közbeszerzési Hatóság az alábbiakban tájékoztatja az ajánlatkérőket.

I. A részajánlattétel biztosításával összefüggő indokolási kötelezettség vizsgálata

Az irányadó jogi háttér értelmében, az ajánlatkérő a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján 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.

A vizsgálat, melyet az eljárás előkészítése körében szükséges lefolytatni és dokumentálni, generális kötelezettség, éppúgy klasszikus ajánlatkérő esetén, mint közszolgáltató ajánlatkérő tekintetében.

A közbeszerzési eljárás előkészítésekor fennálló vizsgálati kötelezettség két részből áll. Egyrészt az ajánlatkérőnek azt kell megvizsgálnia, hogy a beszerzés tárgyának a jellege egyáltalán lehetővé teszi-e a részekre történő ajánlattételt. Abban az esetben, ha a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi a beszerzés részekre osztását, úgy az ajánlatkérőnek a körben kell vizsgálatot lefolytatnia, hogy a szerződés(ek)hez kapcsolódó további körülmények indokolják-e a közbeszerzés részekre történő felosztását. A hatályos szabályozás további szempontokat nem nevesít, igazodási pontként a Kbt. releváns részének indokolása és a közbeszerzésekről szóló 2014/24/EU irányelv hívható segítségül.

A Kbt. 61. § (4) bekezdéséhez fűzött indokolás a következőket rögzíti:

„A törvény a kis- és középvállalkozások részvételének elősegítése érdekében fenntartja az ajánlatkérő arra vonatkozó kötelezettségét, hogy ha a beszerzés tárgyának jellegére figyelemmel lehetséges, és egyéb szempontok szerint nem ésszerűtlen, akkor tegyék lehetővé a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Újdonság, hogy amennyiben az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt,

az eljárást megindító felhívásban köteles megadni azon indokokat, amelyek alapján úgy döntött, hogy nem biztosítja ezt a lehetőséget. Az ajánlatkérő először azt köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi-e a részajánlat-tétel lehetőségének biztosítását. Amennyiben a beszerzés tárgyára tekintettel objektíve lehetséges, azt vizsgálja az ajánlatkérő, hogy gazdasági, műszaki és minőségi szempontok miatt nem ésszerűtlen-e az egyes részekre adott esetben különböző gazdasági szereplőkkel, több szerződést kötni. Az ésszerűség mindig az adott beszerzés egyedi körülményei szerint ítélendő meg.”

A 2014/24/EU irányelv 24-es irányelv (78) preambulumbekzdése az alábbi támpontokat adja:

„...verseny fokozása érdekében az ajánlatkérő szereket ösztönözni kell mindenekelőtt a közbeszerzések részekre bontására. A részekre bontás végezhető mennyiségi alapon, amikor is az egyedi közbeszerzések nagyságának meghatározásakor jobban figyelembe veszik a kkv-k kapacitását, vagy minőségi alapon, a különböző érintett ágazatoknak és szakosításoknak megfelelően, amikor az egyedi közbeszerzések tartalmát igazítják erőteljesebben a specializálódott kkv-szektorokhoz, vagy a különböző egymást követő projektszakaszok alapján. Az ajánlatkérő szerv számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy szabadon határozza meg az egyes részek nagyságát és tárgyát... Az ajánlatkérő szerv kötelességévé kell tenni, hogy mérlegelje a közbeszerzések részekre bontásának célszerűségét, viszont meg kell hagyni számára a lehetőséget, hogy az általa relevánsnak ítélt bármely indok alapján, igazgatási vagy igazságügyi felügyelet nélkül, önállóan és szabadon hozza meg a döntését. Amennyiben az ajánlatkérő szerv úgy határoz, hogy nem volna célszerű a közbeszerzést részekre bontani, az egyedi jelentésben vagy a közbeszerzési dokumentumokban meg kell jelölni az ajánlatkérő szerv döntésének főbb okait. Ilyen ok lehet például, ha az ajánlatkérő szerv úgy ítéli meg, hogy a részekre osztás a verseny korlátozásával járhat, vagy fennáll annak a kockázata, hogy a szerződés teljesítése technikailag túlságosan bonyolult vagy túlságosan drága lesz, vagy az egyes részeket elnyerő különböző szerződő felek szükséges koordinálása súlyosan veszélyeztetheti a szerződés megfelelő teljesítését.”

Fentiek alapján hangsúlyozandó, ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdés szerinti kivétellel az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát, melynek szükség szerint a beszerzés tárgyának egyedi vizsgálatát követően, az adott beszerzés sajátosságaihoz igazodónak kell lennie, el kell mozdulnia az általánosság szintjétől.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.26/12/2020. határozatában rögzítette, hogy „Szakmai és valós, igazolt gazdaságossági szempontok hiányában nem áll fenn az egységes beszerzés jogszerű alapja pusztán abból az indokból, hogy a szerződés szerű teljesítés egyszerűbb a szerződések számának minimalizálásával, az egy szerződés megkötésével. A közpénzekkel gazdálkodó felelős ajánlatkérő feladata a beszerzési igényt úgy meghatározni, hogy a szükségletei minél nagyobb mértékben, minél hatékonyabban kielégíthetők legyenek. A részekre történő ajánlattétel kizárása nem alapítható jogszerűen azon indokra sem, hogy félő, a részekre történő ajánlattétel biztosításával egyes részek eredménytelenek lesznek, mely a projekt teljesítését veszélyeztetheti. Amennyiben az ajánlatkérő nem tudja egyértelműen igazolni, hogy a beszerzése tekintetében olyan kutatási eredménnyel rendelkezik, mely egyértelműen a beszerzés egy egységként történő megvalósítását támasztja alá, vagy amely a beszerzés szakmai

szempontból történő megbonthatatlanságát igazolja, úgy az ajánlatkérő nem hivatkozhat alappal a részajánlattétel kizárására.”

Sarkalatos pontja a részajánlattétel kizárására vonatkozó indokolás jogszerűségének, hogy az objektív, az adott beszerzés egyedi jellemzőihez igazodó, az adott eljárásra vonatkozó alátámasztást jelenítsen meg, hiszen ez felelhet meg a törvényben foglalt kötelezettségnek. A beszerzés tárgyától függetlenül, univerzálisan, akár több eljárásban sztenderdként használt érvrendszer nem alkalmas a Kbt. 61. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettség teljesítésére.

Hangsúlyozandó, hogy ajánlatkérő nagyfokú szabadsággal rendelkezik a döntése során, hiszen az általa relevánsnak ítélt bármely célszerűségi okra alapíthatja döntését, ugyanakkor ezen döntés nem lehet ellentétes a Kbt. céljával, illetve alapelveivel.

Fontos kiemelni, hogy a Kbt. 61. § (4) bekezdésének való megfelelés nem önmagában az indokolási kötelezettség formális megtörténtéből, hanem az indokolási kötelezettség ajánlatkérő általi jogszerű, valós tartalmú teljesítéséből áll elő.

Az ajánlatkérőnek konkrét és objektív tényadatokkal, számításokkal, elemzésekkel dokumentáltan is valószínűsíteni kell annak tényét, hogy a részajánlattétel biztosítása nem egyeztethető össze a gazdasági, műszaki ésszerűség kritériumával.

II. Konkrét gyártmányjelzések

Irányadó jogi háttér:

A Kbt. 58. § (2)-(3) bekezdése:

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

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

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (2)-(3) bekezdése:

(2) A közbeszerzési műszaki leírást – az Európai Unió jogával összeegyeztethető kötelező műszaki szabályok sérelme nélkül – az ajánlatkérő választása szerint a következő módok valamelyikén kell meghatározni:

a) teljesítmény-, illetve funkcionális követelmények megadásával, ideértve a környezeti- és biztonsági jellemzőket is,

b) építési beruházási munkák tervezése, számítása és kivitelezése, valamint a termék alkalmazása tekintetében az európai szabványokat, európai műszaki engedélyt, közös műszaki előírásokat, nemzetközi szabványokat, az európai szabványügyi szervezetek által létrehozott egyéb műszaki ajánlásokat átültető nemzeti szabványokra, vagy ezek hiányában nemzeti szabványokra, nemzeti műszaki engedélyre, illetve nemzeti műszaki előírásokra történő hivatkozással; vagy

c) az a) pont szerinti követelmények alapján, az e követelményeknek való megfelelés vélelmét biztosító, a b) pontban meghatározottakra történő hivatkozással; vagy

d) egyes jellemzők tekintetében a b) pontban meghatározottakra, más jellemzők tekintetében pedig az a) pontban meghatározott követelményekre történő hivatkozással.

(3) A szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével a műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, ha az egyes gazdasági szereplők vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizorításához vezetne. Az ilyen hivatkozás csak kivételes esetekben engedhető meg, ha nem lehetséges a szerződés tárgyának (2) bekezdés szerinti, kellően pontos és érthető leírása. Az ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetni.

A Kbt. 117. § (7) bekezdése:

(7) Az ajánlatkérőnek biztosítania kell a szerződés tárgyának megkülönböztetésmentes leírását. Az ajánlatkérő a közbeszerzési műszaki leírást nem határozhatja meg oly módon, hogy egyes gazdasági szereplőket vagy árukat az eljárásból kizár vagy más módon indokolatlan és hátrányos vagy előnyös megkülönböztetésüket eredményezi. Ha a közbeszerzés tárgyának egyértelmű és közérthető meghatározása szükségessé tesz meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozást, a leírásnak tartalmaznia kell, hogy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetni.

A közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az eljárást megindító felhívásban úgy kell megadni az ajánlatkérőnek, hogy annak alapján a gazdasági szereplők meg tudják ítélni, hogy az eljárásban tudnak-e ajánlatot tenni. Az ajánlatkérők nem határozhatnak meg a beszerzés tárgyára vonatkozóan olyan indokolatlanul korlátozó feltételt, amely az ajánlattételre alkalmas és képes potenciális ajánlattevőket, indokolatlan nehézségek elé állítja.

A fent idézett jogszabályhelyek alapján megállapítható, hogy főszabály szerint tiltott konkrét gyártmányú, vagy eredetű dolog megjelölésével a beszerzés tárgyának meghatározása. E tilalom alól a Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében meghatározott feltételek teljesülése esetén, rendkívül szűk körben, kivételesen, szigorú korlátok meghatározásával ad lehetőséget a jogalkotó. A kivételes, indokolt eset az, ha nem lehetséges a szerződés tárgyának kellően pontos és érthető leírása a Korm. rendelet 46. § (2) bekezdés szerinti módokon. Az ajánlatkérőnek ez esetben tehát alapos, objektív módon kell tudnia indokolnia azt, hogy kizárólag meghatározott gyártmányú, vagy eredetű dolog megjelölésével lehetséges a konkrét beszerzés tárgyának kellően pontos és érthető leírása. A jogalkotó ez esetben megköveteli azt, hogy az ajánlatkérő a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést szerepeltesse a beszerzési tárgy meghatározásánál.

Hangsúlyozandó, hogy pusztán a konkrét terméknév után illesztett „vagy azzal egyenértékű” kifejezés alkalmazásával az ajánlatkérő nem tesz eleget az egyenértékűséget eredményező feltételek meghatározására vonatkozó kötelezettségének. Szükséges, hogy a műszaki egyenértékűség megállapítása során figyelembe vett szempontok a közbeszerzési dokumentumokban rögzítésre kerüljenek. Kiemelendő, hogy ezen szempontok definiálása nem feltétlenül azonosítható a konkrét műszaki paraméterek és mérőszámok meghatározásával, mint ahogy arra a Kbt. 3. § 30. pontját hatályon kívül helyező 2023. évi XVI. törvény 19. §-ához fűzött jogalkotói indokolás is utal. Amennyiben azonban erre nem kerül sor, az ilyen hiányos tartalmú közbeszerzési dokumentumok az egyenértékű termékkel történő ajánlattétel lehetőségét lényegében súlytalanná teszik, kiüresítik, a verseny indokolatlan és diszkriminatív korlátozását eredményezik, lehetőséget teremtenek az önkényes bírálatra, valamint kizárják az ajánlatok objektív alapú összehasonlítását.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.301/19/2021. számú határozatában a fentiekben túl rögzítette, hogy *„álláspontja szerint nem fogadható el egy konkrét gyártmányú termékre vonatkozó termékleírás a beszerzés tárgyának egzakt és jogszerű meghatározásaként. Amennyiben a beszerezni kívánt eszköz olyan berendezés, amely tekintetében az ajánlatkérő általánosan megfogalmazható műszaki paraméterek rögzítésével képes megfelelően meghatározni a beszerzési igényét, akkor az ajánlatkérő nem élhet a konkrét gyártmányra történő hivatkozás kivételes lehetőségével.”*

III. Túlszpecifikált alkalmassági követelmények

Az alkalmassági követelmények előírásának célja annak felmérése, hogy alkalmas-e az ajánlattevő a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelmények megfelelőségének megítélésakor elsősorban a Kbt. 65. § (3) bekezdésének rendelkezéséből kell kiindulni: *„Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.”*

A Hatóság a hirdetmények ellenőrzésekor felhívja az ajánlatkérők figyelmét, hogy nem arra kell törekedni, hogy az előírt követelmények az adott közbeszerzés részletesen specifikált tárgyával mindenben megegyezők legyenek, hanem annál jellemzően kevésbé specifikusan, a teljesítési képesség szempontjából egyenértékű teljesítményeket szem előtt tartva kerüljenek meghatározásra.

Az ellenőrzés tapasztalatai alapján jellemzően, de nem kizárólag referencia előírás kapcsán fordul elő túlspecifikált alkalmassági követelmény, amikor a referenciaelőírást a beszerzés tárgyát képező feladat egészének vagy legalábbis jelentős részének megfelelően írják elő. Túlspecifikált a követelmény, ha egy referencián belül számos konjunktív feltétel előírása történik: vagy több jelzős szerkezetet és mennyiségi előírást tartalmazó, többszörösen összetett mondatokban, vagy pedig pontokba szedve a feladatléírás egészét vagy jó részét kiemelve, több mennyiségi és tárgyi követelményt sorolnak fel egy követelményben. Lehet túlspecifikált az előírás akkor is, ha kevésbé összetett, viszont nagyon konkrétan a beszerzés tárgyához igazodik a referencia tárgyának meghatározása.

A Hatóság az ellenőrzés során a számosságában, összetettségében is túlzó előírást minden esetben észrevételezi, kérve annak módosítását. Az ellenőrzés során nemcsak objektíven, önmagában kerül értékelésre az adott előírás, hanem a beszerzés tárgyához, értékéhez viszonyítva is vizsgálni kell az indokoltságát. Ugyanakkor az, hogy az előírás vagy az előírások összessége mennyiségét vagy értékét tekintve megfelel a jogszabályi követelményeknek, azaz a Kbt. 65. § (5) bekezdése alapján került előírásra, még nem garantálja, hogy nem eredményez indokolatlan versenyszűkítő hatást.

D.421/20/2022. sz. határozatában a Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. 65. § (5) bekezdése kiegészítő szabályként alkalmazandó a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti feltételek teljesülésének vizsgálatakor. Az alkalmassági követelmény előírásakor az ajánlatkérőnek azt kell tudnia igazolni, hogy a feltétel előírása az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra, és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek maradéktalan érvényesülése mellett valósult meg. E körben nem elégséges azt igazolnia, hogy az alkalmassági minimumkövetelményként meghatározott referencia nem haladja meg a közbeszerzés mennyiségének 75 %-os mértékét.

A Döntőbizottság álláspontja szerint azok a referenciakövetelmények, amelyek alapján csak egyetlen ajánlattevő képes a közbeszerzési eljárásban ajánlatot tenni, nem biztosítanak valós és hatékony versenyt a közbeszerzési eljárásban, ezáltal nem felelnek meg a Kbt. 65. § (3) bekezdésében meghatározott az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra, és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek követelményeinek. Nem elegendő tehát úgy meghatározni az alkalmassági minimumkövetelményeket, hogy azok alapján több ajánlattevő is tudjon ajánlatot benyújtani, hanem úgy kell megállapítani, hogy a szerződés teljesítésére képes valamennyi ajánlattevő számára egyenlő eséllyel biztosítsa a megfelelő ajánlattétel lehetőségét.

A referenciakövetelmények mellett egyéb alkalmassági követelményekben is előfordulhatnak túlspecifikált előírások:

- Szakember előírása esetén egy előíráson belül több konjunktív feltétel, többféle képzettség, többféle szakterületen szerzett szakmai tapasztalat, hozzá kapcsolódó időtartam szerepeltetése. A verseny szélesítése érdekében javasolt a különböző végzettségeket külön követelményekben szerepeltetni, hogy különböző szakemberrel teljesíthetők legyenek a követelmények.
- Eszközök, gépek rendelkezésre állására vonatkozó követelmény esetében is tapasztalható, hogy részletesen kerül előírásra, milyen kapacitású, milyen munkák elvégzésére képes eszközzel/berendezéssel/felszereltséggel lehet megfelelni az alkalmassági követelménynek. Nem kizárólag gépek rendelkezésre állásáról beszélhetünk ebben a körben, bármilyen felszereltség előírása, pl. főzőkonyha, javítóműhely, stb., és az ahhoz kapcsolódó speciális elvárások, mint a teljesítés helyétől mért távolság, az ingatlan mérete, berendezésekkel való felszereltsége, mekkora személyzete legyen, stb. előírások is itt említendők. Az ellenőrzés körében ebben az esetben is arra figyelmeztet a Hatóság, hogy a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnia kell a követelménynek. Nem indokolt alkalmassági követelményként előírni olyan gépet, eszközt, amivel az adott piacon tevékenykedő ajánlattevők általánosan rendelkeznek. Viszont tartózkodni kell a túl speciális előírástól is, hiszen ha valamilyen tulajdonsággal rendelkező eszköz, felszereltség kifejezetten az adott eljárásban megkötendő szerződés teljesítéséhez szükséges, annak elvárása azoktól az ajánlattevőktől is, akik a szerződés teljesítésében nem vesznek majd részt, versenykorlátozó lehet.

Fontos, hogy az alkalmassági követelményeket semmilyen esetben sem indokolt a beszerzés tényleges tárgyi előírásainak megfeleltetni és ugyanolyan vagy megközelítő részletességgel előírni, azokat lényegében tükrözni, mert ezek célja a teljesítésre való alkalmasság felmérése és nem a szerződés teljesítésének biztosítása, a teljesítőképesség sokkal kevésbé specifikus előírásokkal is felmérhető.

Fontos hangsúlyozni azt is, hogy az alkalmassági feltételrendszer arányosságának vizsgálatakor nem elegendő, ha annak egyes elemei önmagukban nem túlzók, a feltételrendszer összességében sem eredményezhet indokolatlanul versenyszűkítő hatást. Ha egy eljárásban referenciát, megfelelő képzettségű szakembert, eszköz rendelkezésre állását és ISO vagy egyenértékű tanúsítvány meglétét írják elő alkalmassági követelményként, előfordulhat, hogy az egyes követelmények egyenként, önmagukban vizsgálva nem túlzók, összességében azonban felvetődik a kérdés, hogy a szerződés tárgyához mértén arányos és indokolt-e megkövetelni egyszerre mindegyiket, a feltételrendszer egésze nem eredményez-e versenyszűkítő hatást.

A Döntőbizottság joggyakorlata is egységes és következetes arra vonatkozóan, hogy kizárólag a szerződés teljesítéséhez szükséges mértékig lehet előírni alkalmassági követelményt, tehát a túl specifikus és a túl általános előírás között kell megtalálni az egyensúlyt, mert adott esetben a beszerzés tárgyán lényegesen túlmutató követelmény is a 65. § (3) bekezdésébe ütközhet.

Alkalmassági követelmény a Kbt. 55. § (6) bekezdésére tekintettel különös körültekintéssel módosítható. Mindig vizsgálni kell az adott beszerzés egyedi sajátosságait, szem előtt tartva, hogy a módosítás nem eredményezheti a közbeszerzési eljárással vagy a megkötendő szerződéssel összefüggő feltételek olyan módosítását, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az adott közbeszerzési eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők körét. Tehát ha az eljárás folyamán, akár egy előzetes vitarendezés eredményeként az alkalmassági követelmény módosítása válik szükségessé, rendkívüli körültekintéssel szükséges eljárni a Kbt. 55. § (6) bekezdésnek való megfelelés vizsgálatakor, javasolt arra törekedni, hogy az eljárás gondos és alapos előkészítésének eredményeként megfelelő, az eljárás során módosítást nem igénylő alkalmassági követelmények kerüljenek előírásra.

IV. Túlszpecifikált értékelési szempontok

A Kbt. 76. § (1) bekezdése értelmében *„az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára – az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is – gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja.”*

A 2014/24/EU Irányelv (92) preambulumbekzdésének második bekezdése szerint *„A választott odaítélési szempontok nem ruházhatnak korlátlan választási szabadságot az ajánlatkérő szerve, továbbá biztosítaniuk kell a tényleges és tisztességes verseny lehetőségét, és olyan szabályoknak kell hozzájuk tartozniuk, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk hatékony ellenőrzését”*.

Előbbiekkel összhangban az értékelési szempontok meghatározása során Ajánlatkérőknek a Kbt. 76. § (6) bekezdés a)-e) pontokban rögzítettek figyelembe vételével kell eljárniuk.

Az ellenőrzés tapasztalatai alapján a Hatóság az alábbiakra hívja fel Ajánlatkérők figyelmét, utalva a leggyakrabban hiánypótlás alapját képező előírásokra és a Közbeszerzési Döntőbizottság vonatkozó határozataiban foglaltakra is:

A választott szempontoknak **a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk**, azaz csak a beszerzés tárgya és a szerződés lényeges feltételei szempontjából relevanciával bíró tényezők határozhatók meg.

A teljesítés minősége szempontjából irreleváns, így kifogásolható a korábbi referencia e körbe vonása: ajánlattevő múltbéli tapasztalata és gyakorlata - amennyiben a választott eljárásfajta megengedi - az alkalmasság körében vizsgálandó/vizsgálható.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.243/2022. sz. határozatában kifejtett véleménye szerint *„a korábbi teljesítés során szerzett tapasztalat a jelen szerződés teljesítésére is kihathat, de nem felétlenül. ... a konkrét munka minőségére nem ez van kihatással, hanem az, hogy a tárgyi szerződést milyen szakemberekkel, milyen szállítókkal, milyen alvállalkozókkal fogja teljesíteni. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő által előírt értékelési szempont egy múltbéli tevékenységet értékel, de azzal szemben nem érvényesül az a követelmény, hogy az adott szerződés alapján nyújtandó*

szolgáltatáshoz bármely módon és azok életciklusának bármely szakaszában kapcsolódik, ezért az nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához.”

Előbbiekhez hasonlóan nem megfelelő pl. az ajánlattevő által elnyert szakmai díjak számához kapcsolódó értékelés, tekintettel arra, hogy azzal Ajánlatkérő múltbéli tevékenységet kíván értékelni és nem érvényesül a Kbt. 76. § (7) bekezdésében foglalt követelmény.

A választott szempontok **nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget** az ajánlatkérőnek, vagyis minden esetben objektív, továbbá a teljesítés során mérhető és számon kérhető előírásként kell megjelenniük. A szubjektív tényezőkre tekintettel pl. szakmai ajánlat, organizációs terv, munkaerőterv, továbbá a környezetvédelmi és szociális szempontok értékelésbe vonása esetén az ellenőrzés mindig felhívja a figyelmet a mennyiségi vagy szakmai szempontok előzetes, egyértelmű meghatározásának fontosságára, valamint arra, hogy a közbeszerzési dokumentumokban Ajánlatkérőnek rendelkeznie kell az ellenőrzés módjáról és a vállalat teljesítésének elmaradásához fűződő - kellő súlyú - negatív jogkövetkezményről.

Az értékelési szempontrendszernek biztosítani kell a Kbt. 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt **alapelvek betartását** - különös tekintettel az átláthatóság, a diszkrimináció-mentesség, az egyenlő bánásmód és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvekre -; nem hozhatja jogosulatlan előnybe valamely gazdasági szereplőt vagy azok egy csoportját. Jellemzően szakemberhez kapcsolódó szempontok esetében kerülendő, illetve megfontolást igényel a referencia-szerű (többlet) tapasztalat értékelése mennyiségi/minőségi mutatók meghatározásával, a tapasztalat tárgyának funkcióhoz társításával vagy megszorító földrajzi paraméter előírásával („legalább ... m2 nettó alapterületű”, „legalább ... férőhelyes”, „folyamatos működés mellett végzett”, „külföldi vonatkozású”). Kifogásolható - és egyben a 76. § (6) bekezdés a) pont sérelmét is felveti - amennyiben ajánlatkérő olyan paramétert (pl. konkrét szakterületen szerzett többlettapasztalatot) értékeli, amelyre a beszerzés tárgyának meghatározásánál, a kapcsolódó feladatok körében nem utal. Nem értékelhető szakember esetében a jogosultság megszerzésének ténye, illetve a jogosultság birtokában szerzett tapasztalat. Szintén kifogásolhatók az egymásra épülő, egymást feltételező előírások („Amennyiben az 1. részszerződésben megajánlott szakmai többlettapasztalat magában foglalt”) melyek egyben a többszöri értékelés tilalmának megsértését is jelenthetik. Ahogyan a Közbeszerzési Döntőbizottság D.447/2022. sz. határozatában rámutatott, nem lehet megfelelő az olyan értékelési szempont, amely „... valójában egy mennyiségi többlettartalom, melynek okán az ajánlattevők által megajánlott ajánlatokat nem lehetséges e szempont alapján objektív módon összehasonlítani.”

A Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjában foglaltak sérelméhez vezethet az értékelési szempont pontatlan, hiányos tartalmi meghatározása, amely alapján nem biztosított az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel (ld. Közbeszerzési Döntőbizottság D.216/2020. számú határozata).

Az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő **szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága**. Nem határozható meg értékelési szempontként olyan paraméter, amely a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § szerint alkalmassági követelményként

előírható, így nem értékelhető pl. az ISO vagy egyéb tanúsítvánnyal való rendelkezés ténye. Csak kivételesen – a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége, tapasztalata esetében – van lehetőség „alkalmasság jellegű” szempont értékelésbe vonására, amely ez esetben sem jelentheti az ajánlattevő általában vett személyi állományával (pl. önmagában annak létszámával vagy átlagos statisztikai állományi létszámával) kapcsolatos tényezők vizsgálatát. Az értékelésnek az adott szerződés teljesítésében kifejezetten részt vevő személyekkel kapcsolatos tényezőkre kell vonatkoznia, amennyiben azok a szerződés teljesítésének színvonalát ténylegesen befolyásol(hat)ják. A kapcsolódó alkalmassági követelményektől egyértelműen el kell határolni az értékelt „többletet” (pl. tapasztalat időtartamában vagy tárgyában, fokozottan ügyelve az értékelés tartományára), arra figyelemmel, hogy az értékelési szempont nem jeleníthet meg „bújtatott” alkalmassági követelményt.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 76. § (3) bekezdésében nevesített kritériumok részben olyan elvárásokra vonatkoznak, melyek jellemzően a műszaki leírásban is megjelennek - pl. a műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok - ajánlatkérőknek azt is egyértelművé kell tenniük, hogy mely szempontok tartoznak a beszerzés tárgyától kötelezően elvárt műszaki jellemzők (azaz a műszaki leírás) vagy szakmai ajánlat körébe. Kiemelendő, hogy jogszabályon, szabványon alapuló kötelezettség nem vonható az értékelés körébe.

Az értékelési szempontok nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem **többszöri értékelését**. Erre tekintettel nem alkalmazható például minőségi értékelési szempontként olyan ajánlati elem, amely egyrészt az ár szempont további értékelésére szolgál, másrészt – tartalmát tekintve – nem feleltethető meg a minőség alapú kiválasztásnak (ld. a Közbeszerzési Döntőbizottság D.27/2020. számú határozata).

A Kbt. 76. § (3) bekezdése csak példálózó jelleggel nevesíti a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontokat, az előbbi korlátok figyelembe vételével egyebekben megilleti az ajánlatkérőket a szabad választás joga. A Közbeszerzési Hatóság a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutatójával (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) összhangban felhívja a figyelmet arra, hogy „a kötbérre, jótállásra vagy egyéb garanciákra, részszámlák számára, igényelt előleg mértékére vonatkozó értékelési szempontok sem tekinthetők kifejezetten minőségi szempontoknak.” Előbbi körben említhető pl. a jótállási biztosíték (jóteljesítési biztosíték) mértéke, mint értékelési szempont, mely a Közbeszerzési Döntőbizottság D.161/14/2021. sz. határozatában foglaltak szerint nem alkalmas arra, hogy a teljesítés minőségét emelje, tárgyi esetben a jótállási időtartam értékelésével együttesen sem felelt meg a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 24. §-ában foglalt követelménynek, így annak megsértését valósította meg építési beruházás esetén történő előírása.

A Hatóság az értékelési szempontrendszer kialakítása tekintetében felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy

- az ajánlatkérőknek az adott értékelési szempont **tényleges jelentőségével arányban álló** súlysúlyszámot szükséges meghatározniuk a Kbt. 76. § (9) bekezdés a) pontja alapján;

- a nem megfelelően megválasztott értékelési szempont módosítására a Kbt. 55. § (6) bekezdésére tekintettel korigendummal szűk körben, különös körültekintéssel kerülhet sor.