

**A Nemzeti Fejlesztési Központ közleménye  
a részajánlat-tétel lehetőségének biztosításával kapcsolatos módszertani  
iránymutatásokról – 2024. december 16.**

## 1. Előzmények

A közbeszerzésekben a verseny szintjének növelését célzó intézkedésekről (2023–2026) szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról szóló **1082/2024. (III. 28.) Korm. határozat** 2. d) pontjában a Kormány felhívta a közigazgatási és területfejlesztési minisztert, hogy az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzési tapasztalatai alapján a közbeszerzési eljárásokban a részajánlat-tétel lehetőségének megfelelő esetekben történő biztosítása érdekében készítsen és tegyen közzé módszertani iránymutatást. **Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia 2024** című dokumentum<sup>1</sup> 3. számú mellékletében található cselekvési terv 19. pontja szerint az uniós források körében szerzett tapasztalatok alapján a részajánlat-tétel biztosításának kérdéséről szóló módszertani útmutató kiadásáért a közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkár felelős.

A vonatkozó iránymutatások a jelen dokumentumban kerülnek közzétételre. Az **Integritás Hatóság 2023. évre vonatkozó Éves Elemző Integritásjelentésének**<sup>2</sup> 19. számú ajánlása alapján felhívjuk a figyelmet, hogy a jelen iránymutatásban ismertetett jogszabályi előírások a hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések tekintetében is irányadóak.

## 2. Jogszabályi háttér ismertetése

### a) Az Európai Unió joga

Az Európai Parlament és a Tanács **2014/24/EU irányelve** (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: Irányelv<sup>3</sup>) releváns rendelkezései az alábbiakat rögzítik:

- **18. cikk** (A közbeszerzés alapelvei) (1) bekezdés: „Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket **egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban** részesítik, továbbá átlátható és **arányos módon** járnak el. A beszerzést **nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt.** Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy **ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.**
- **42. cikk** (Műszaki leírás) (2) bekezdés: „A **műszaki leírásnak** valamennyi gazdasági szereplő számára **egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie** a beszerzési eljáráshoz, és **nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását** a közbeszerzés során.”
- **46. cikk** (A szerződések részekre bontása) (1) bekezdés: „Az ajánlatkérő szervek dönthetnek úgy, hogy **valamely szerződést különálló részek formájában ítélik oda,** és

<sup>1</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/atlathatosag>

<sup>2</sup> <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/06/2023-Eves-Elemzo-Integritasjelentes.pdf>

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024&qid=1664183069628>

meghatározhatják az ilyen részek méretét és tárgyát. Azon szerződések kivételével, amelyeket az e cikk (4) bekezdésével összhangban kötelező részekre bontani, az ajánlatkérő szervek **kötelesek megadni azon legfontosabb okokat, amelyek miatt úgy döntöttek, hogy nem bontják részekre a szerződést**, és ezeket fel kell tüntetni a közbeszerzési dokumentumokban vagy a 84. cikkben említett egyedi jelentésben.”

- **34. cikk** (Dinamikus beszerzési rendszerek) (1) bekezdés: „(...) **A [dinamikus beszerzési] rendszert fel lehet osztani termék-, építési beruházás vagy szolgáltatáskategóriákra**, amelyeket az adott kategóriában végrehajtandó közbeszerzés jellemzői alapján objektív módon kell meghatározni. Ilyen jellemző lehet a későbbi konkrét szerződések legnagyobb megengedett volumene vagy azon konkrét földrajzi terület, amelyen belül a később kötendő konkrét szerződések teljesítésére sor fog kerülni.”
- **58. cikk** (Kiválasztási szempontok) (1), (3) bekezdés: „(...) Az ajánlatkérő szervnek olyan követelményekre kell korlátoznia a részvételi feltételeket, amelyek megfelelőek annak biztosítására, hogy a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő rendelkezzen az az odaítélendő szerződés teljesítéséhez szükséges jogi és pénzügyi kapacitásokkal, valamint műszaki és szakmai képességekkel. **Minden követelménynek a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia és azzal arányban kell állnia. (...) Részekre osztott szerződések esetében ezt a cikket minden egyes különálló részre vonatkozóan alkalmazni kell.** Mindazonáltal az ajánlatkérő szerv a gazdasági szereplőktől elvárt minimális éves árbevételt a részek egyes csoportjaira vonatkozóan is előírhatja, arra az esetre, ha a nyertes ajánlattevőnek több, ugyanabban az időben teljesítendő részt is odaítélnek.”
- **67. cikk** (A szerződés odaítélésének szempontjai) (4) bekezdés: „Az odaítélési szempontok megválasztása nem eredményezheti azt, hogy az ajánlatkérő szerv korlátlan választási szabadsággal rendelkezzen. Az említett szempontoknak **biztosítaniuk kell a tényleges verseny lehetőségét**, és olyan előírásokat kell hozzájuk kapcsolni, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk tényleges ellenőrzését annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az odaítélési szempontoknak. Kétség esetén az ajánlatkérő szervnek érdemben meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk és bizonyítékok helytállóságáról.”

## **b) Nemzeti jog**

A **közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény** (a továbbiakban: Kbt.) releváns rendelkezései az alábbiakat rögzítik:

- **2. §** (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és **egyenlő bánásmódot** kell biztosítani a gazdasági szereplők számára és **arányos módon** kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során; (3) bekezdés szerint a **joggal való visszaélés tilos**; (4) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor **a hatékony és felelős gazdálkodás elvét** szem előtt tartva kell eljárnia; (7) bekezdés szerint **a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazásakor** a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése stb. során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a **közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.**
- **28. §** (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott **közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.**
- **50. §** (4) bekezdés szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján **a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek**, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.
- **58. §** (3) bekezdés szerint 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.

- **61. §** (4) bekezdés szerint 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 (l. még **Kbt. 50. §** (2) bekezdés *k*) pont).
- **65. §** (3) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek **az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett** a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – **legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig** lehet előírni.
- **76. §** (6) bekezdése szerint az értékelési szempontoknak – többek között a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk; biztosítaniuk kell a Kbt. 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását.
- **106. §** (4) bekezdés szerint az ajánlatkérő a **dinamikus beszerzési rendszert kategóriákra oszthatja**, az adott kategóriában megvalósítandó közbeszerzések objektív jellemzői (különösen az adott kategóriában megkötendő szerződések legnagyobb értéke vagy a teljesítés helye) alapján. Ebben az esetben az eljárást megindító vagy – előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén – meghirdető felhívásban fel kell tüntetnie az egyes kategóriákat és ezek jellemzőit. Az ajánlatkérőnek **minden kategória tekintetében külön kell meghatároznia az alkalmassági feltételeket**.
- **133. §** (1) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek az eljárást megindító felhívásban a szerződés időtartamát úgy kell meghatároznia, hogy ha a szerződés tárgya, a választott szerződéses konstrukció, a hozzá kapcsolódó fizetési feltételek vagy a nyertes ajánlattevő által eszközölt befektetés nem indokolja, a szerződést ne kösse határozatlan vagy olyan aránytalanul hosszú határozott időtartamra, amely a verseny fenntartása és a közpénzek hatékony elköltésének céljával ellentézik.

### 3. Módszertani iránymutatások

**A fentiek alapján az ajánlatkérő kötelezettsége a megkötni kívánt közbeszerzési szerződés műszaki-szakmai tartalmának olyan módon történő kialakítása, ami nem korlátozza mesterségesen a versenyt, és egyenlő bánásmódban részesíti a gazdasági szereplőket.**

Ennek a kötelezettségnek az egyik fontos alkalmazási területe az arra vonatkozó ajánlatkérői döntés meghozatala, hogy adott beszerzési igény megvalósítása céljából

- **egy db vagy több szerződést** kíván-e kötni;
- a szerződések **milyen hosszúságú időtartamra** elégítsék ki a beszerzési igényt;
- a szerződések műszaki-szakmai tartalmukat tekintve **összetett jellegűek**, adott esetben több közbeszerzési tárgyat lefedő **vegyes szerződések** legyenek-e, vagy ezzel ellentétben **homogén tartalmúak** legyenek, és csak egy-egy jól körülhatárolható szolgáltatást vagy termékcsoporthoz tartalmazzanak;
- több teljesítési helyszínre vonatkozó beszerzési igény esetén **helyszínenként** (esetleg helyszíncsoportonként) köt-e külön szerződést, avagy egy szerződésen belül kötelezi a nyertes ajánlattevőt **több helyszínen** való teljesítésre;
- a teljes **beszerzendő mennyiséget** felosztja-e több kisebb szerződésre, vagy egyben kívánja beszerezni stb. (Egy közbeszerzés több szerződésre vagy több részajánlat-tételi körre történő felosztása nem tévesztendő össze a közbeszerzés becsült értékének mesterséges és tiltott részekre bontásával. Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatás megrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Ha az ajánlatkérő lehetővé teszi a részekre történő ajánlattételt, a közbeszerzés becsült értékébe minden rész értékét be kell számítani. Vö. Kbt. 16. § (3) bekezdés és 19. § (3) bekezdés.)

Az ajánlatkérőnek a részajánlat-tételi lehetőség kizárása és az alkalmassági követelmények versenyszűkítő meghatározása közötti összefüggést is szem előtt kell tartania. Uniós fejlesztéspolitikai közbeszerzési elszámolhatósági ellenőrzési tapasztalatokból kiindulva összetett és jellemzően aránytalanul túlzó alkalmassági feltétel előírást eredményezhet a részajánlat-tétel indokolatlan kizárása, vagy a szerződés tárgyának indokolatlanul összetett vagy nagy volumenű meghatározása.

Az, hogy az adott beszerzés piacán mik a jellemző kereskedelmi viszonyok, melyik fenti konstrukció esetén érhető el gazdaságilag kedvezőbb beszerzés, pl. mennyiségi árkedvezmény, vagy melyik megoldás eredményezhet nagyobb számú ajánlattevőt, ezáltal nagyobb versenyt és gazdaságilag előnyösebb ajánlatokat, mindig az adott közbeszerzés tárgyának jellemzői alapján dönthető el figyelembe véve az ajánlatkérő piackutatása eredményét is.

**Ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a fenti szempontokat is mérlegelve olyan módon határozza meg az egy darab szerződésben megvalósítandó műszaki-szakmai tartalmat, hogy az minél nagyobb versenyt tegyen lehetővé. Ezt gyakran az szolgálja, ha az ajánlatkérő lehetőleg minél homogénebb termékeket, szolgáltatásokat tartalmazó, több darab, egyenként kisebb beszerzési mennyiségre vonatkozó szerződést köt, ami technikailag úgy is megvalósítható, hogy**

- **az ajánlatkérő több külön közbeszerzési eljárást indít az egyes szerződésekre vonatkozóan, vagy úgy is, hogy**
- **egy közbeszerzési eljáráson belül biztosítja a több részre történő ajánlattétel lehetőségét.**

Természetesen a nagyobb beszerzési mennyiséget tartalmazó, összetettebb tárgyú szerződés megkötése is szolgálhatja a hatékony és felelős gazdálkodás elvének megvalósítását<sup>4</sup> (pl. nagyobb vásárlóerőhöz kapcsolódó piaci kedvezmények, ellátásbiztonság, műszaki egységességgel összefüggő beüzemelési vagy üzemeltetési előnyök, a kapcsolódó szolgáltatások magasabb műszaki színvonala), azonban ugyanez a szerződéses stratégia negatívan is befolyásolhatja a közbeszerzési versenyt és ezáltal az elérhető gazdálkodási eredményt (pl. rövid ellátási láncok háttérbe szorulása, kevesebb potenciális ajánlattevő, versengésre képes gazdasági szereplők konzorciumba kényszerülése, hosszabb alvállalkozói lánc költségnövelő hatása). Lényeges, hogy **az ajánlatkérő a szerződéses konstrukcióra vonatkozó döntése meghozatala során a döntési szabadságát nem gyakorolhatja visszaélészerűen, nem járhat el aránytalan módon az egyes szempontok mérlegelésekor, és indokolatlanul nem akadályozhatja a versenyt a közbeszerzési eljárásban.**

A Kbt. 61. § (4) bekezdése ezekre a célokra figyelemmel írja elő, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények alapján kell megvizsgálni, hogy lehetséges-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel, és ennek biztosítása ösztönzésére írja elő – az irányelvi szabállyal egyezően – az ajánlatkérő indokolási kötelezettségét a részajánlat-tételi lehetőség mellőzése esetén.

A részajánlat lehetőségének biztosítása kapcsán tehát az ajánlatkérőt megilleti bizonyos mozgástér, ugyanakkor ez a mozgástér nem korlátlan és az ajánlatkérő magatartása csak akkor jogszerű, ha

- a részajánlat tételének kizárása esetén annak szükségszerűségét az ajánlatkérő a beszerzés tárgyához kapcsolódó objektív, konkrét és okszerű indokolással támasztja alá;

---

<sup>4</sup> A Közbeszerzési Hatóság részünkre megküldött véleménye szerint például az energia beszerzéseknél a volumenhatás miatt a nagyobb mennyiségre lényegesen kedvezőbb ár érhető el, és ez biztosítja a közpénzek hatékony felhasználását, mivel a részajánlat-tételi lehetőség az ajánlattevők számát nem befolyásolja, ahogyan az alkalmassági követelmények sem, mivel az összes piaci szereplő megfelel ezeknek, és tudja teljesíteni az egész árubeszerzést részajánlat-tétel nélkül is, tehát a piaci szereplők száma azonos akkor is, ha egyben kerül kiírásra a mennyiség, és akkor is ha részenként. Sőt a kis mennyiség akár csökkentheti is az egyes részek tekintetében a piaci szereplők számát. Az egy részben történő kiírás viszont kedvezően hat az árra.

- a részajánlat tételének kizárása vagy a részajánlat lehetősége biztosításának konkrét módja nem jár olyan versenykorlátozással, ami az idézett alapelvi rendelkezések sérelmét eredményezné.

A dinamikus beszerzési rendszerek esetén – figyelemmel arra, hogy a dinamikus beszerzési rendszerben megvalósítandó konkrét közbeszerzésre vonatkozó pontos műszaki leírást és szerződéses feltételeket az eljárást megindító (vagy meghirdető) felhívással egyidejűleg még nem kell elérhetővé tenni – a részvételi jelentkezések nem vonatkozhatnak konkrét részajánlati körökre, azonban a jelen iránymutatásban részletezett szempontok mind a dinamikus beszerzési rendszer kategóriákra osztása, mind az egyes kategóriák vonatkozásában megküldésre kerülő ajánlattételi felhívások részajánlat-tételi körökre osztása során megfelelően alkalmazandóak.

Különösen az alábbi iránymutatások megfontolását javasoljuk a fenti szempontok mérlegelése során:

<p><b>a) A fent hivatkozott Irányelv preambulumbekendései</b></p> <p>(78) A közbeszerzésnek igazodnia kell a kkv-k igényeihez. Az ajánlatkérő szervezetet ösztönözni kell annak a bevált gyakorlatokat tartalmazó kódexnek az alkalmazására, amelyet a Bizottság „A legjobb gyakorlatok európai kódexe a kkv-k közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítéséről” című, 2008. június 25-i munkadokumentumában tett közzé, és amely iránymutatást nyújt az ajánlatkérő szervek számára a tekintetben, hogy hogyan használhatják fel a közbeszerzés kereteit a kkv-k részvételét megkönnyítő módon. E célból, illetve a verseny fokozása érdekében az ajánlatkérő szervezetet 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.</p> <p>Az ajánlatkérő szerv számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy szabadon határozza meg az egyes részek nagyságát és tárgyát, továbbá hogy a beszerzés becsült értékének kiszámítására vonatkozó szabályokkal összhangban egyes részeket az ezen irányelvben megállapított eljárások alkalmazása nélkül ítéljen oda. 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. (...)</p>
<p><b>b) Az Integritás Hatóság 2022., valamint 2023. évre vonatkozó Éves Elemző Integritásjelentései<sup>5,6</sup></b></p> <p><b>2022.: 3.6 A részajánlattétel lehetőségének szélesebb körű biztosítása</b></p> <p>(...) A részajánlattétel lehetőségének biztosítása szorosan összefügg a verseny szélesítésével, fokozásával, és ezáltal akár az egyajánlatos eljárások visszaszorításával is. Könnyen belátható, hogy abban az esetben, ha az ajánlatkérő a teljes közbeszerzésre csak egyben teszi lehetővé az ajánlattételt, az csökkentheti az ehhez igazodóan meghatározott alkalmassági feltételeknek megfelelő gazdasági szereplők, továbbá a közbeszerzési szerződés teljesítésére képes ajánlattevők számát. Ez különösen akkor is igaz, ha az ajánlatkérő több fajta beszerzési tárgyat kíván beszerezni egy eljáráson belül, és ezáltal csak együttes teljesítésükre ad lehetőséget.</p> <p>A szélesebb körű verseny jellemzően alacsonyabb árakat is eredményez, ezért a felelős közpénzfelhasználás alapelveinek érvényesítése szempontjából is kiemelten fontos, hogy az ajánlatkérő megfelelő döntést hoz-e a rész-ajánlattétel biztosítása tekintetében, ideértve azt is, hogy megfelelő számú részajánlati kört alakít-e ki. Nem tekinthető megfelelőnek az a gyakorlat, amely – amennyiben az eljárásban biztosított a rész-ajánlattételi lehetőség –, már nem ítéli vizsgálónak a részajánlattétel további meghatározásának szükségességét.</p>

<sup>5</sup> [https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas\\_Hatosag\\_Eves\\_Elemzo\\_Integritasjelentes\\_20220629.pdf](https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2023/06/Integritas_Hatosag_Eves_Elemzo_Integritasjelentes_20220629.pdf)

<sup>6</sup> <https://integritashatosag.hu/wp-content/uploads/2024/06/2023-Eves-Elemzo-Integritasjelentes.pdf>

A részajánlattétel kizárását nem tehetik jogszerűvé az ajánlatkérői kényelmi szempontok. A részajánlattétel lehetőségének kizárása kifogásolható akkor is, ha ugyan nem csak egyetlen vagy néhány ajánlattevő képes ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban, de a közbeszerzés tárgyának és/vagy mennyiségének meghatározása jelentősen lecsökkenti a közbeszerzési eljárásban potenciálisan indulni képes gazdasági szereplők számát.

Külön vizsgálandónak tartjuk, hogy a központi beszerző szervezetek megfelelően élnek-e a részajánlattétel biztosításának kötelezettségével (vagy akár külön-külön közbeszerzési eljárásban való beszerzéssel). Ez különösen fontos lehet akkor, amikor keretmegállapodás megkötésére kerül sor. A keretmegállapodások megkötésére irányuló eljárások esetén szigorúbb alkalmassági elvárások kerülnek kikötésre, azok magas értékére is tekintettel, így emiatt különösen fontos lenne, hogy amennyiben biztosítható, akkor a részek megfelelően kerüljenek kialakításra. A részajánlattétel a kis- és középvállalkozások versenybe hozásának uniós szinten is elfogadott eszköze.

### **2023.: 3.5.1. Részajánlattétel**

(...) A nagyértékű keretmegállapodások, keretszerződések esetében a részajánlattétel hiánya vagy korlátozott biztosítása különösen versenykorlátozó hatású.

A részajánlattétel a kis- és középvállalkozások versenybe hozásának uniós szinten is elfogadott eszköze. (...)

### **c) MINISZTERELNÖKSÉG Útmutató az egyajánlatos közbeszerzések elkerülését segítő módszerekről és gyakorlatokról<sup>7</sup>**

#### *4.2. A közbeszerzési dokumentumok tartalma, lebonyolítás*

Az ajánlatkérő a konkrét közbeszerzési kiírás előkészítése, valamint az eljárások lebonyolítása során is sokat tehet azért, hogy a minél szélesebb körű piaci versenyt ösztönözze. Ezek egy része kapcsolódik a fentiekben már említett gondos tervezéshez és az eljárások előkészítéséhez.

Több vállalkozás, különösen a kis- és közepes vállalkozások számára teheti elérhetővé a beszerzést, ha az ajánlatkérő a Kbt. 61. § (4) bekezdésében foglaltak szerint biztosítja a részajánlat tételének lehetőségét a közbeszerzés egyes részeire. A részajánlat lehetőségének biztosításával kapcsolatban azonban azt is mérlegelni kell, hogy milyen az adott szolgáltatás piaca, lehet-e számítani arra, hogy egy vállalkozás kizárólag a beszerzés egy részéért szállna versenybe vagy valószínűbb, hogy ugyanazon vállalkozások nyújtanak be ajánlatot minden részre. Ha a szolgáltatás tárgya sajátos és a piacon kevés szereplő van, akkor a több rész meghatározása azzal is járhat, hogy az ajánlatkérő egy helyett több egyajánlatos közbeszerzést valósít meg egyetlen közbeszerzési eljárásával.

### **d) A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója<sup>8</sup> a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021. május 6.)**

#### II. A beszerzési igény, tárgy, mennyiség meghatározása

Általánosságban kijelenthető, keretmegállapodás alkalmazása esetén pedig különösen fontos, hogy az ajánlatkérő a beszerzési igényét – a beszerzése előkészítése körében – alaposan vizsgálja meg és annak mentén kellő körültekintéssel állapítsa meg közbeszerzésének tárgyát és mennyiségét. Ennek keretében az ajánlatkérőnek fel kell mérnie, hogy a közbeszerzési eljárása, illetve a sajátos beszerzési módszer alkalmazása nyomán ténylegesen milyen beszerzést [szolgáltatást, árubeszerzést, építési beruházást], milyen tartalommal fog megvalósítani, mivel a közbeszerzés feltételrendszere adott beszerzés tárgyához kötöttsége követelményének [Kbt. 65. § (3) bekezdés és 76. § (6) bekezdés a) pont] érvényesítése érdekében a ténylegesen megvalósítandó feladatok mentén kell az ajánlatkérőnek meghatároznia az alkalmassági és az értékelési szempontokat. E körben arra is figyelemmel kell lennie, hogy az alkalmasság, illetve az értékelés körében bemutatott szakembert, valamint az alkalmasság igazolása körében korábbi teljesítést igazoló gazdasági szereplőt az ajánlattevőnek ténylegesen be kell vonnia a szerződés teljesítésébe [Kbt. 65. § (9) bekezdés]. A beszerzési igényének felmérése során az ajánlatkérőnek vizsgálnia szükséges a részajánlattétel lehetőségének biztosítását is annak érdekében, hogy a minél szélesebb körű versenyt biztosítsa.

<sup>7</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>

<sup>8</sup> [https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-keretmegallapodasokkal-kapcsolatos-egyes-kerdesekrol\\_2021-05-06/](https://kozbeszerzes.hu/kozbeszerzesek-az/magyar-jogi-hatter/a-kozbeszerzesi-hatosag-utmutatoi/kozbeszerzesi-hatosag-kereteben-mukodo-tanacs-utmutatoja-keretmegallapodasokkal-kapcsolatos-egyes-kerdesekrol_2021-05-06/)

**e) A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a dinamikus beszerzési rendszerről (2022. február 10.)**

**4. A dinamikus beszerzési rendszer tagolása: kategóriák és részek**

(...) A DBR felállítására irányuló részvételi felhívásban – a Kbt. 82-84. §-a szerinti meghívásos eljárással ellentétben – még nem szerepel az ajánlatkérő konkrét beszerzési igénye, így még nincs, amit részajánlattétellel fel lehetne osztani. Ami ekkor az ajánlatkérő beszerzési igényeiből előre látható, nem részajánlattételi körökre, hanem kategóriákra osztható fel. Később, a már – kategóriák szerint – felállt DBR keretében megindított ajánlattételi eljárások keretében van lehetősége az ajánlatkérőnek a részekre történő ajánlattételt lehetővé tenni.

Ezzel együtt is a DBR kategóriákra történő felosztásának hasonló a szerepe, mint a részekre történő ajánlattétel biztosításának. Az Irányelv fent idézett (66) preambulumbekzdése szerint a kategóriákra történő felosztásnak elsősorban a mikro-, kis és középvállalkozások részvételének az elősegítését kell szolgálnia, és nem ütközhet a Kbt. 2. §-ában meghatározott alapelvekbe. Értelemszerűen az alkalmassági feltételeknek is igazodniuk kell a kategóriákhoz, illetve az azok keretében megvalósítandó egyedi beszerzések várható mértékéhez.

**f) A Közbeszerzési Hatóság elnökének közleménye a hirdetmény-ellenőrzési tevékenység fokozásáról a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtásával összefüggésben (2024. február 22.)<sup>9</sup>**

**I. A részajánlattétel biztosításával összefüggő indokolási kötelezettség vizsgálata**

(...) 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. (...)

**g) OECD: Working Party No. 2 on Competition and Regulation HEARING ON AUCTIONS AND TENDERS: FURTHER ISSUES -- Note by the Secretariat -- 19 June 2015<sup>10</sup>**

*nem hivatalos fordítás angol eredetiből:*

**3.2. Szerződések felosztása részekre („lot”-okra)**

113. A közbeszerzési szerződések részekre bontása több cél elérésére is felhasználható, mint pl. verseny előmozdítása a tender során, a verseny előmozdítása a piacon, vagy egyéb stratégiai célok, mint pl. a kkv-k közbeszerzésekben való részvételének növelése.

(...)

118. Bár nem írható elő „mindenre egyformán ráillő” megoldás, lehetőség van gyümölcsöző vitára a lehetséges általános megfontolások terén. (...)

- Kompromisszum a verseny növelésének lehetősége és a hatékonyságvesztés között

119. Hatékonysági veszteségek merülhetnek fel, ha összefüggések vannak (pl. méret- és választékgazdaságosság) a szerződés különböző részei (lotok) között. Ha ezek az összefüggések erősek, a cégek bizonytalansággal fognak szembesülni, ami abból fakad, hogy nem tudják, amikor egy adott részre (lotra) ajánlatot tesznek, hogy melyik másik részt (lotot) nyerik még el. Annak a kockázatnak a beépítése, hogy ha nem sikerül elnyerni az összefüggő tárgyakat, akkor nem aknázhatóak ki az ebből származó költség szinergiák, alacsonyabb értékelési helyezéshez vezet az ajánlattétel során (...). (...)

<sup>9</sup> <https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kozlemeny-20240222.pdf>

<sup>10</sup> [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2015\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2015)1/en/pdf) 25-26. oldal

- A piacon lévő cégek darabszámának jelentősége a részek (lotok) darabszámának megválasztása szempontjából

120. A potenciális ajánlattevők száma és a részek (lotok) száma közötti arány kimutathatóan egy másik kulcsfontosságú szempont a szerződésfelosztás kialakításának eldöntésekor. (...) Ha több a rész (lot), mint amire számítanak, akkor a tender résztvevői jobban versenyezhetnek a részekért (lotokért), és csökken az összejátszást eredményező megállapodások kockázata. (...).

- Az új belépők szerepe a versenyztetés hasznosságában

121. (...) Annak előmozdítása, hogy az új belépők [ti. olyan cégek, amelyek korábban nem vettek részt közbeszerzésben] vegyenek részt a tenderben, az egyik kulcsa a beszerzés megtervezésének. (...) Az új belépők a tenderbe versenyt hozhatnak a részekért (lotokért), és gyengíthetik az összejátszás feltételeit. (...)

- A részek (lotok) egymáshoz viszonyított mérete és az összejátszás kockázata

122. A részek (lotok) méretének heterogenitása szerepet játszhat a piacfelosztási megállapodások terének szűkítésében. (...)

#### 4. A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatai

A Közbeszerzési Döntőbizottság eseti döntései közül különösen az alábbiakra hívjuk fel a figyelmet.

**D.64/12/2022. határozat** (a Kbt. 61. § (4) bekezdés megsértése hiányának megállapítása):

„29. Tény, hogy jelen közbeszerzési eljárásban megvizsgálta az ajánlatkérő a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján a beszerzés részekre bontásának lehetőségét, hiszen ezzel kapcsolatos **indokai szerepelnek a felhívás VI.3.7) pontjában. Indokai a beszerzés tárgyával voltak kapcsolatosak**, az eszközök integritására és az eszközökre telepítendő szoftverek egységességére hivatkozott. Hangsúlyos, hogy a beszerzés tárgya egy rendszer (...), amely valóban hardver és szoftver elemekből áll. A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő álláspontját, mely szerint a rendszer kiépítésére, installálására és a későbbi karbantartásra is kedvezően hat, ha minden telephelyen pontosan azonos végponti elemek vannak felszerelve. A Kúria a már fentebb hivatkozott [Kfv.IV.37.789/2018/5. számú] ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy „a 2014/24/EU Irányelv preambuluma (78) bekezdése [...alapján...] a kis- és középvállalkozások igényeihez igazodó közbeszerzésre vonatkozó irányelvi előírás mellett is az ajánlatkérő szerv mérlegeli a közbeszerzés részekre bontásának célszerűségét és meg kell hagyni az ajánlatkérő számára azt a lehetőséget, hogy az általa relevánsnak ítélt bármely indok alapján szabadon hozza meg a döntését.” (...)

**D.173/29/2022. határozat** (a Kbt. 61. § (4) bekezdésre tekintettel a Kbt. 50. § (2) bekezdés k) pontjának megsértése):

„67. (...) Az ajánlatkérő **mind mennyiségi, mind minőségi alapon is részekre bonthatja** a közbeszerzést. A hivatkozott vizsgálatot célszerűségi alapon kell elvégeznie az ajánlatkérőnek. A normaszöveg ezen célszerűségi szempont tekintetében hangsúlyozza, hogy ebbe a körbe esik az ajánlatkérő által relevánsnak ítélt bármely indok. Az irányelv hangsúlyozza, hogy ezen döntését igazgatási és igazságügyi felügyelet nélkül szabadon hozhatja meg. E körben az ajánlatkérő nagyfokú szabadsággal rendelkezik azonban – mint minden döntése során – a Kbt. célját valamint az alapvető szabályokat figyelembe kell vennie. Ennek megfelelően az általa relevánsnak ítélt **bármely célszerűségi okra alapíthatja döntését, azonban ezen döntés nem lehet ellentétes a Kbt. céljával, illetve alapelveivel.**

(...)

72. A Döntőbizottság megvizsgálta a beszerzés tárgyát és annak alapján arra a következtetésre jutott, hogy a beszerzés tárgyát képező 14 szakkör tematikája objektíve egyértelműen elkülöníthető egymástól. A felhívás és dokumentáció, a Döntőbizottság által megismert műszaki leírás értelmében az ajánlattevőknek az egyes szakkörök tematikáján belül kellett egységcsomagokat készíteni, így maga az ajánlatkérő által kiadott műszaki leírás is azt támasztja alá, hogy az egyes szakkörök tematikájuk szerint jól elkülöníthetőek. A Döntőbizottság arra is kitér, hogy az egységcsomagok összeállítását beszerzési igényként, vagyis a beszerzés tárgyaként jelölte meg az ajánlatkérő. A beszerzési igényét nem szükséges megindokolnia az ajánlatkérőnek a Kbt. kógens rendelkezései értelmében, ugyanakkor **a beszerzési igény indoka nem alapozza meg a részajánlattétel lehetőségének jogszerű kizárását.** Abból tehát, hogy az ajánlatkérőnek nincs erőforrása az egységcsomagok elkészítésére nem következik, hogy a 14 szakkör tematikája szerint nem elkülöníthető az ajánlatkérő beszerzési igénye.

(...)

79. Az ajánlatkérő által hivatkozott bírósági ítélet nem értelmezhető úgy, hogy az ajánlatkérő által megnevezett indoknak nem szükséges megalapozottnak és az adott beszerzéssel, a konkrét körülményekkel oksági kapcsolatban állónak lenni.

Az ajánlatkérő jogértelmezése alapján felesleges lenne a részajánlattétel lehetőségének törvényi biztosítása. **Formális, a valósággal kapcsolatban nem álló indoklás kiüresíti a jogintézmény rendeltetését.**

80. A Döntőbizottság álláspontja szerint a beszerzés tárgya nem képez műszaki-gazdasági-funkcionális egységet az ajánlatkérő által az ajánlati felhívásban megadott indokok alapján. (...) Az ajánlatkérő nem hozott fel olyan indokot a felhívásban és a jogorvoslati eljárás során, ami cáfolja, hogy objektíve nem lehetséges részajánlattétel biztosítása.

(...)

82. A fentiek alapján állapította meg a Döntőbizottság azt, hogy az ajánlatkérő abban az esetben tesz eleget a Kbt. 61. § (4) bekezdés alapján fennálló indokolási kötelezettségének jogszerűen a Kbt. 50. § (2) bekezdés k) pontja szerint, amennyiben **valós ok-okozati összefüggés áll fenn a beszerzés tárgya és a részajánlattétel lehetőségének kizárása között.**"

**D.26/12/2020. határozat** (a Kbt. 61. § (4) bekezdés, továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdés megsértése):

„71. A **Kbt. 50. § (4) bekezdése alapvető jelentőségű,** a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti tisztességes verseny biztosítását előíró, valamint a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot előíró alapvető jogi leképeződése. Az ajánlatkérőnek ezen rendelkezés alapján az alapelvek figyelembevételével kell az eljárás valamennyi közbeszerzési dokumentumát elkészítenie. Az esélyegyenlőség biztosítása mellett továbbá a közbeszerzési dokumentumok tartalmának is olyannak kell lenniük, amely alapján megfelelő ajánlat, illetve részvételi jelentkezés nyújtható be az adott eljárás tekintetében. A Kbt. 50. § (4) bekezdése ugyanakkor nem csak abban az esetben sérül, amikor az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseibe ütköző módon határoz meg bizonyos rendelkezéseket, hanem akkor is, amikor a szerződés teljesítésére egyébként képes és alkalmas ajánlattevőket az eljárás feltételrendszerével zár el az ajánlattétel benyújtásának lehetőségétől. Az esélyegyenlőség biztosításával kapcsolatos törvényi előírás kettős követelményt támaszt az ajánlatkérővel szemben az ajánlati felhívás tartalmának kialakításával kapcsolatban: az ajánlati felhívást úgy kell elkészíteni, hogy az alapján egyrészt az ajánlattevők megfelelő ajánlatot tudjanak tenni, másrészt egyenlő esélyük legyen az ajánlattételben. Ennélfogva **a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megsértése már abban az esetben is megvalósulhat, amennyiben az ajánlatkérő megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségétől, illetőleg közbeszerzésen való önálló részvétel lehetőségétől törvényes indok nélkül zár el gazdasági szereplőket, hiszen ilyen esetben nem, vagy korlátozott mértékben teremt valós versenyt a közbeszerzésekben.**

72. A Kbt. 61. § (4) bekezdése a részekre történő ajánlattétel vizsgálatával kapcsolatosan határoz meg kötelezettséget az ajánlatkérő számára. **A részekre történő ajánlattétel lehetősége a Kbt. alapelveinek és alapelvi jelentőségű tételes előírásainak érvényesülését szolgálja, ezáltal erősítve a versenyt, az esélyegyenlőséget és azt, hogy minél több gazdasági szereplő vehessen részt, és minél több érvényes ajánlat versenyezzen az adott közbeszerzési eljárásban.** Ezen alapelvi rendelkezések biztosítása érdekében az ajánlatkérőnek minden esetben kötelessége megvizsgálni, hogy az adott beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a részajánlattétel biztosítását. Amennyiben az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét kizárja, úgy annak indokait az eljárást megindító felhívásban köteles megadni.

73. A jogalkotó attól tette függővé egyrészt a részajánlattétel biztosítását, hogy azt a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi-e. A beszerzés tárgya jellegének vizsgálata során az ajánlatkérőknek mindig a konkrét beszerzés tárgyát kell figyelembe venniük. A beszerzés tárgyának jellege alapvetően különbözik attól függően, hogy a beszerzés tárgya építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás.

Abban az esetben, ha a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi a beszerzés részekre bontását, úgy az ajánlatkérőnek a körben kell vizsgálatot lefolytatnia, hogy a szerződés(ek)hez kapcsolódó további körülmények indokolják-e a közbeszerzés részekre történő bontásának kizárását. Ezzel összefüggésben fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt., ellentétben a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 2013. július 1. napját megelőző normaszövegével, nem tartalmaz részekre bontási kötelezettségre vonatkozó szabályt. Ha a vizsgálat során arra jut az ajánlatkérő, hogy nem bontja részekre a közbeszerzést, úgy egy indokolási kötelezettsége keletkezik. Az ajánlatkérő mind mennyiségi, mind minőségi alapon is részekre bonthatja a közbeszerzést. A hivatkozott vizsgálatot célszerűségi alapon kell elvégeznie az ajánlatkérőnek. A normaszöveg ezen célszerűségi szempont tekintetében hangsúlyozza, hogy ebbe a körbe esik az ajánlatkérő által relevánsnak ítélt bármely indok. **E körben az ajánlatkérő nagyfokú szabadsággal rendelkezik, azonban a Kbt. célját, valamint az alapelvi szabályokat figyelembe kell vennie. Ennek megfelelően az általa relevánsnak ítélt bármely célszerűségi okra alapíthatja döntését, azonban ezen döntés nem lehet ellentétes a Kbt. céljával, illetve alapelveivel.** A fentiek figyelembevételével az ajánlatkérő által relevánsnak vélt indokokat felülvizsgálni csak abból a szempontból lehet, hogy a Kbt. tételes, valamint alapelvi szabályozásával összhangban állnak-e.

74. A vizsgált esetben az ajánlatkérő a részvételi felhívás 4) pontjában a közbeszerzés tárgyaként az építési beruházást jelölte meg, ugyanakkor **azonban az építési beruházás mellett árubeszerzést is meg kívánt valósítani.** Megállapítható tehát, hogy **a beszerzési tárgyak dominánsan eltérő jellege lehetővé tette volna számára a részajánlattétel biztosítását.** Amennyiben a beszerzés tárgyának jellegére tekintettel a részajánlattétel lehetősége biztosítható, úgy az ajánlatkérő az egyéb szempontokat megvizsgálva hozhat döntést arról, hogy ésszerű lehet-e az egyes részekre akár különböző gazdasági szereplővel több szerződést kötni, vagy adott esetben fennállnak az egységes beszerzés megvalósításának törvényi feltételei. A mérlegelés alá eső szempontok **lehetnek szakmai, gazdasági, műszaki, minőségi vagy a szerződés teljesítésével kapcsolatos más szempontok egyaránt, az ésszerűséget pedig minden esetben az adott beszerzés egyedi körülményei szerint szükséges megítélni.**

(...)

80. Szakmai és valós, igazolt gazdaságossági szempontok hiányában **nem áll fenn az egységes beszerzés jogszerű alapja pusztán abból az indokból, hogy a szerződésszerű 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.

81. 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. Jelen esetben az ajánlatkérő ilyen eredményekkel nem rendelkezett és csak feltételezte azt, hogy részajánlattétel biztosítása esetén fennáll annak a veszélye, hogy az egyik rész eredménytelen lenne.

82. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy **az egyenlő esélyű ajánlattétel megteremtése az ajánlatkérő feladata és ennek keretében úgy kell az eljárás feltételrendszerét kialakítania, hogy annak lehetőség szerint minél több gazdasági szereplő meg tudjon felelni, minél szélesebb körű versenyt teremtsen** közpénz felhasználójaként a számára minél előnyösebb közbeszerzési szerződés megkötésére. Jelen eljárás tekintetében ugyanakkor ezen szempontok nem kerültek előtérbe, amely szemben áll azzal az alapvető jelentőségű elvárással, mely szerint az ajánlatkérő köteles az egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségét minden gazdasági szereplő számára biztosítani. **Az ajánlatkérő azon magatartása, hogy nem biztosított lehetőséget a részajánlattételre, indokolatlanul zárt el az eljárásban való részvételtől olyan gazdasági szereplőket, akik csak az egyik vagy másik beszerzési tárgy vonatkozásában tudtak volna ajánlatot benyújtani.**

83. A Döntőbizottság rámutat arra is, hogy a részajánlattétel lehetőségének vizsgálatára vonatkozó törvényi kötelezettségből kifolyólag, amennyiben az adott beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi a részekre bontást, nem elegendő annak általános jellegű magyarázata, hogy az egy szerződés megkötésével az ajánlatkérő a költséghatékonyabb megoldást választotta. **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.**

84. A Döntőbizottság a fentiekben előadottakra tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy kizárta a tárgyi eljárás tekintetében a részajánlattétel lehetőségét, és **nem adott szakmailag valós és jogszerű indokolást a részajánlattétel kizárására, megsértette a Kbt. 61. § (4) bekezdését, továbbá mivel a részajánlattétel kizárásával a közbeszerzési eljárásban nem volt biztosított az egyenlő esélyű ajánlattétel, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglaltakat.**

**D.365/14/2023. határozat** (a Kbt. 61. § (4) bekezdés, továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdés megsértése hiányának megállapítása):

„60. A Kbt. 61. § (4) bekezdése a részekre történő ajánlattétel vizsgálatával kapcsolatosan határoz meg kötelezettséget az ajánlatkérő számára. **A részekre történő ajánlattétel lehetősége a Kbt. alapelveinek, és alapvető jelentőségű tételes előírásainak érvényesülését szolgálják, ezáltal erősítve a versenyt, az esélyegyenlőséget és azt, hogy minél több gazdasági szereplő vehessen részt, és minél több érvényes ajánlat versenyezzen az adott közbeszerzési eljárásban.** Ezen alapvető rendelkezések biztosítása érdekében az ajánlatkérőnek minden esetben kötelessége megvizsgálni, hogy az adott beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a részajánlattétel biztosítását. Amennyiben az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét kizárja, úgy annak indokait az eljárást megindító felhívásban köteles megadni. A részajánlattétel lehetőségének biztosítása, vagy annak kizárása minden esetben az ajánlatkérő saját megítélése alá esik. Ugyanakkor **e mérlegelési jogosítványa nem korlátok nélküli.** Annak megalapozatlan és indokolatlan kizárása jogsértő és egyben versenykorlátozó, hiszen ezzel az ajánlatkérő olyan gazdasági szereplőket zár el az eljárásban való részvételtől, mely gazdasági szereplők csak a beszerzés egy adott részére lennének képesek ajánlatot tenni.

61. Az ajánlatkérőnek a részajánlattétel lehetőségének megítélése kapcsán elsőként a beszerzés tárgyát szükséges megvizsgálnia, és amennyiben a beszerzés tárgyának jellegére tekintettel a részajánlattétel lehetősége biztosítható, úgy az egyéb szempontokat megvizsgálva hozhat döntést arról, hogy ésszerű lehet-e az egyes részekre akár különböző gazdasági szereplővel több szerződést kötni, vagy adott esetben fennállnak az egységes beszerzés megvalósításának törvényi feltételei. **A mérlegelés alá eső szempontok lehetnek szakmai, gazdasági, műszaki, minőségi, vagy a szerződés teljesítésével kapcsolatos más szempontok egyaránt, az ésszerűséget pedig minden esetben az adott beszerzés egyedi körülményei szerint szükséges megítélni. Ezzel összefüggésben fontos hangsúlyozni, hogy a Kbt. nem tartalmaz részekre bontási kötelezettségre vonatkozó szabályt. Ha a vizsgálat során arra jut az ajánlatkérő, hogy nem bontja részekre a közbeszerzést, úgy egy indokolási kötelezettsége keletkezik. Ennek megfelelően az általa relevánsnak ítélt bármely célszerűségi okra alapíthatja döntését, azonban ezen döntés nem lehet ellentétes a Kbt. céljával, illetve alapelveivel.**

**D.310/34/2021. határozat** (a Kbt. 58. § (3) bekezdés és 61. § (4) bekezdés megsértése hiányának megállapítása):

„10. A kérelmező a Kbt. 58. § (3) bekezdésének megsértésére hivatkozott, mivel álláspontja szerint az ajánlatkérő versenykorlátozó módon határozta meg az eljárás műszaki tartalmát. (...)

(...)

14. (...) [A kérelmező szerint a]z ajánlatkérő **versenykorlátozó műszaki tartalmat határozott meg, amikor mellőzte a klórgáz tekintetében a részajánlat-tétel lehetőségének biztosítását**, súlyosan megsértve ezzel a Kbt. 58. § (3) bekezdését, és a Kbt. 61. § (4) bekezdését.

(...)

66. A [Döntőbizottság megállapította, hogy a] törvény **nem ad normatív felsorolást arról, hogy milyen esetben kötelező részajánlattétel biztosítása**, semmilyen korlátozást nem fogalmaz meg. A szabályozás kiindulópontja, hogy az ajánlatkérő köteles megvizsgálni a részajánlattétel lehetőségét a beszerzés tárgyára figyelemmel és a szerződéshez kapcsolódó konkrét helyzet alapján, az adott körülmények szerint dönteni a részajánlattétel lehetőségének biztosításáról vagy megindokolni annak elmaradását. A Kbt. nem ad speciális szabályozást olyan beszerzési tárgyak tekintetében, amelyek piaca szűk, a gyártói, termelői, kereskedői, illetve viszonteladói kör kifejezetten kis létszámú gazdálkodó szervezetre korlátozódik.

76. Tényként rögzíthető, hogy a közbeszerzési eljárás során három ajánlattevő is ajánlatot nyújtott be az ajánlattételi határidőre. Valamennyi ajánlattevő és közös ajánlattevő hazai bejegyzésű gazdálkodó szervezet, amelyek kis és középvállalkozások.

Az is **megállapítható, hogy az ajánlattevőket nem akadályozta az ajánlattételben az, hogy az ajánlatkérő beszerzési igénye szerint meghatározott műszaki leírásban felsorolt termékek között szerepelt a klórgáz beszerzése**. Valamennyi beérkezett ajánlat megajánlást tartalmaz az ajánlatkérő által beszerezni kívánt klórgázra is. Három ajánlat is beérkezett, tehát nem az egyéb érdekelt volt az egyetlen ajánlattevő és mindhárom ajánlattevő tudott megajánlani klórgázt. **Az érintett piacon tehát - amely egyébként szűk körű - volt verseny**. A kérelmező is elismerte a jogorvoslati eljárás során, hogy klórgáz beszerezhető. A kérelmező nem vitatta, hogy klórgáz engedélyes, illetve maga is forgalmaz klórgázt. Ennek ellenére a kérelmező nem tett ajánlatot a vizsgált közbeszerzési eljárás során.”

## 5. Az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzések ellenőrzési tapasztalatai alapján releváns további módszertani iránymutatások

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízumpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (a továbbiakban: általános rendelet) 2. cikk 31. pontja szerint **„szabálytalanság”**: az alkalmazandó jognak a gazdasági szereplő cselekményéből vagy mulasztásából adódó bármilyen megsértése, ami az Unió költségvetését a költségvetésre rótt indokolatlan kiadás formájában sérti vagy sértheti. A 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 3. § 18. pontja értelmében, az általános rendeletben ekként meghatározottakon felül szabálytalanságnak minősül továbbá a **nemzeti jogszabály vagy támogatási szerződés** alapján a kedvezményezettet terhelő kötelezettségek megsértése, amely alapján Magyarország pénzügyi érdekei sérülnek vagy sérülhetnek. A fentiek alapján tehát az uniós forrásfelhasználás körében a „közbeszerzési szabálytalanság” a gyakorlatban hatályos közbeszerzési jog olyan megsértését jelenti, amely az uniós vagy a hazai költségvetésre káros hatással („indokolatlan kiadás”) van vagy lehet.

Az általános rendelet 103. cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok védik az uniós költségvetést, és **pénzügyi korrekciókat alkalmaznak úgy, hogy részben vagy teljes egészében megszüntetik az alapokból valamely művelethez vagy programhoz nyújtott támogatást, ha a Bizottság felé bejelentett kiadások szabálytalannak bizonyulnak.** Az Európai Unió Bírósága több ítéletében (pl.: C-199/03. sz. ügy Írország kontra az Európai Közösségek Bizottsága; T-358/08. sz. ügy Spanyol Királyság kontra Európai Bizottság) kimondta, hogy a **konkrét pénzügyi hatással nem járó szabálytalanságok is súlyosan sérthetik az Unió pénzügyi érdekeit** és a közösségi jognak való megfelelést, és ebből kifolyólag indokolható a pénzügyi korrekciók bizottsági szolgálatok általi alkalmazása. (A pénzügyi korrekciók arányos mértékére vonatkozóan az Európai Bizottság C(2019) 3452 számú határozatának melléklete tartalmazza az iránymutatásokat.)<sup>11</sup>

**A fejlesztéspolitikai értelemben vett szabálytalanság fentiek szerinti fogalma és részajánlat-tétel biztosítására vonatkozó ajánlatkérői döntés között az alábbi összefüggés állapítható meg:**

- amennyiben az ajánlatkérő olyan módon határozza meg a megkötendő szerződés tárgyát, mennyiségét, időtartamát, hogy azzal indokolatlanul vagy aránytalanul akadályozza a versenyt a közbeszerzési eljárásban, az az alkalmazandó jog megsértését jelenti (l. például a Kbt. 61. § (4) bekezdés, 50. § (2) bekezdés k) pont, 50. § (4) bekezdés, 58. § (3) bekezdés megsértésének érdemben történő vizsgálatával kapcsolatban a fent ismertetett döntőbizottsági határozatokat);
- ez megvalósulhat olyan módon is, hogy az ajánlatkérő nem biztosít részajánlat-tételi lehetőséget, de olyan módon is, hogy a kialakított részek is még mindig aránytalanok vagy indokolatlanul versenykorlátozók;
- ez a magatartás indokolatlan költség formájában sértheti az Európai Unió költségvetését vagy Magyarország pénzügyi érdekét, mivel a fenti magatartás lehetséges következménye a beérkező ajánlatok darabszámának csökkenése és/vagy gazdaságilag kevésbé előnyös ajánlatok beérkezése.

<sup>11</sup> Vö. A Miniszterelnökség közleménye az uniós alapokból származó támogatások felhasználásával megvalósuló közbeszerzések dokumentumainak előkészítésére vonatkozó útmutatásokról – módosításokkal egységes szerkezetben: 2022.10.04. – <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>

### **Közbeszerzéseket érintő különböző auditok során az Európai Bizottság például az alábbiakat fogalmazta meg:**

- Az ajánlatkérő ajánlati felhívást tett közzé tantermi eszközök keretmegállapodás keretében történő beszerzése tárgyban. Az ajánlati felhívásban nem írták elő a részekre osztást. Az ellenőrök értékelése szerint a szóban forgó szerződés 5 tárgya (figyelmen kívül hagyva az üzembe helyezési és telepítési szolgáltatásokat) annyira eltér egymástól, hogy a vállalkozások nagy valószínűséggel nem tudnának ajánlatokat benyújtani anélkül, hogy konzorciumba szerveződnenek. Mivel a kiválasztási feltételek [alkalmassági követelmények] tükrözik a szerződés tárgyát, 13 szakembert és a szerződés tárgyának összes területét lefedő 4 különböző referenciát (IKT-eszközök, interaktív megjelenítő felületek, nyelvi labor, digitális oktatási tartalom) írtak elő. Tekintettel az ebben az eljárásban meghirdetett beszerzések sokféleségére, lehetséges és ésszerűbb lett volna a szerződést annak különböző tárgyai szerint részekre osztani, mivel így több ajánlattevő vehetett volna részt a felhívásban és nyújthatott volna be ajánlatokat ezekre a részekre, ezáltal jobb eredményeket lehetett volna elérni az ár-érték arányt illetően. Az ajánlati felhívás a jelenlegi, részekre osztás nélküli formájában sérti a [2011. évi] Kbt. 46. §-ának (3) bekezdését.
- Az ellenőrzött közbeszerzési eljárások egyike egy 1 ajánlattevővel 7 évre kötött keretmegállapodásra vonatkozott. A szolgáltatási keretmegállapodás az adott tevékenység teljes magyarországi piacát lefedi. Az ellenőrző hatóság [EUTAF] a rendszerszintű ellenőrzései során ellenőrizte a keretmegállapodást. Az ellenőrző hatóság [EUTAF] 25%-os pénzügyi korrekciót javasolt a keretmegállapodás alapján aláírt valamennyi szerződés esetében a keretmegállapodás túlzott, 7 éves időtartama (a 2004/18/EK irányelv 32. cikkének (2) bekezdése a megfelelően indokolt kivételektől eltekintve a keretmegállapodások esetében legfeljebb 4 éves időtartamot határoz meg), a beszerzés tárgya részekre történő felosztásának hiánya (az ellenőrző hatóság [EUTAF] szerint a beszerzést legalább két részre kellett volna osztani) és a túlzó kiválasztási szempontok (a szakemberektől kért tapasztalat olyan túlzó volt, hogy annak magyar szakember nem tudott megfelelni) együttese által okozott súlyosan korlátozó jelleg miatt. A Bizottság ellenőrei egyetértenek az ellenőrző hatóság [EUTAF] következtetéseivel. Az egy gazdasági szereplővel egy teljes piacra vonatkozóan kötött keretmegállapodás 7 éves időtartama olyan korlátozás, amely nem áll összhangban a beszerzési alapelvekkel, különös tekintettel az arányosságra.

### **Közbeszerzéseket érintő audit során az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság például az alábbiakat fogalmazta meg:**

- Az EUTAF megállapította, hogy az Ajánlatkérő a [2011-es] Kbt. 46. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettségének eleget tett, amikor megvizsgálta beszerzését abból a szempontból, hogy a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel biztosítását. Az Ajánlatkérő a fent ismertetett indokok alapján nem látta ésszerűnek a részekre bontást és nem is alkalmazta az eljárásában, a [2011-es] Kbt. 46. § (3) bekezdése értelmében erre nem is lett volna köteles.  
Az EUTAF álláspontja szerint a műszaki indokok kapcsán a tender minimum 2 részre volt bontható a szolgáltatások vonatkozásában (és egyébként összefüggésben a választott keretmegállapodásos eljárás időtartamával): 1. hitelesítési nyilatkozat; 2. tervfelülvizsgálatok.  
Az EUTAF megállapította továbbá, hogy Ajánlatkérőnek lehetősége volt mérlegelni, hogy horizontálisan (pl. földrajzi összekapcsolódás) vagy vertikálisan (műszaki alrendszerek szintjén) bontja részekre a tendert.  
Az EUTAF álláspontja szerint a részekre bontás feltételei fennálltak, az Ajánlatkérőnek – annak ellenére, hogy nem állt fenn kötelezettsége a [2011-es] Kbt. 46. § (3) bekezdése alapján a részajánlattétel biztosítására – biztosítania kellett volna a részekre történő ajánlattételt a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás követelményének értelmében a szélesebb körű verseny biztosítása érdekében.  
Az Ajánlatkérő a szerződés tárgyával összefüggő, a keretmegállapodás volumenéhez és összetettségéhez igazodó arányos alkalmassági feltételeket írt elő az eljárásban, ugyanakkor

az eljárás összes körülményének figyelembe vételével megállapítható, hogy az alkalmassági minimumkövetelmények összességükben túlzóak voltak.

Az EUTAF álláspontja szerint – összefüggésben a szerződés 7 éves időtartamával és a részajánlattétel lehetőségének mellőzésével – az Ajánlatkérő a tanúsítandó és integrálandó projektelemek ésszerű csoportosításával pontosabban meghatározhatta volna mind a referenciák, mind a szakemberektől elvárt gyakorlati idő minimumfeltételeit.

Az EUTAF álláspontja szerint a szerződéses tárgy összetettsége, volumene miatt meghatározott nagyszámú és a szerződéses tárgy nagyságához igazodó alkalmassági kritérium versenykorlátozó hatással bírt, szűkítette azoknak a gazdasági szereplőknek a körét, akik a szerződést képesek lehetnek teljesíteni. Az Ajánlatkérőnek a közbeszerzése során élnie kellett volna a részekre bontás lehetőségével, az egyes részekhez igazított arányos alkalmassági minimumkövetelményekkel vélelmezhetően szélesebb körű verseny valósult volna meg és több érvényes ajánlat érkezett volna a közbeszerzési felhívásra.

A szabálytalanságok elkerülésével összefüggésben különösen az alábbi iránymutatásokra hívjuk fel a figyelmet.

**a) Európai Bizottság ÚTMUTATÓ KÖZBESZERZÉSI SZAKEMBEREK SZÁMÁRA 2018. FEBRUÁR az európai strukturális és beruházási alapok által finanszírozott projektek során elkövetett leggyakoribb hibák elkerüléséhez<sup>12</sup>**

**1.4.2. Egyetlen szerződés vagy részek**

Amint a fenti lépésekre sor került, a közbeszerzők eldönthetik, hogy csak egy szerződést kívánnak kötni, vagy azt több részre osztják fel. Az ajánlatkérő szerveket arra ösztönzi, hogy a szerződéseket részekre bontsák, mivel ez az egyik lehetséges módja a kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvétele elősegítésének.

Azokat a hasonló célt szolgáló, több árubeszerzést vagy szolgáltatásnyújtást magukban foglaló szerződéseket, amelyeknek együttes értéke akkora, hogy néhány gazdasági szereplő képes azokat teljes egészükben teljesíteni, részekre kell osztani. Ez lehetővé teszi az érintett gazdasági szereplők számára, hogy egy vagy több részre pályázzanak.

**A szerződés részekre osztása növeli a versenyt**, mivel az ajánlatkérő szervek több és kisebb szerződéssel a piacon nagyobb valószínűséggel érhetnek el többféle ajánlattevőt. Jóllehet a részekre bontás nem tehető kötelezővé valamennyi szerződés esetében, az üzleti terv kidolgozása során érdemes megfontolni azt.

A részekre bontás akkor is megfelelő, ha az egyetlen beszerzésre irányuló szerződés a gazdaság **különböző területein működő társaságok által felajánlott különböző termékekből és szolgáltatásokból áll** (például az informatikai és kommunikációs tevékenységek gyakran tartalmazzák weboldalak kezelését, videók elkészítését vagy írásos anyag közzétételét). Ilyen esetekben egy olyan társaság, amely saját területén rendkívül hatékony, azonban nem képes valamennyi terméket és szolgáltatást biztosítani, tisztességtelen módon ki lenne zárva a versenyből.

**A szerződés részekre osztása könnyebbé teszi a kkv-k számára is a pályázatokon való részvételt.** Például nagyon nagy értékű szerződéseknél verseny csak a szerződés részekre osztásával érhető el, mivel csak kisszámú gazdasági szereplő lenne képes valamennyi kért terméket és szolgáltatást felkínálni, ami miatt az ajánlatkérő szerv e gazdasági szereplőktől függne.

**b) Európai Bizottság C(2019) 3452 határozata az Unió által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatások meghatározásáról és annak melléklete<sup>13</sup>**

**2. A SZABÁLYTALANSÁGOK TÍPUSAI ÉS A MEGFELELŐ PÉNZÜGYI KORREKCIÓS MÉRTÉKEK**

**2.1. Az eljárást megindító hirdetmény és ajánlattételi dokumentáció**

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/guides/public\\_procurement/2018/guidance\\_public\\_procurement\\_2018\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_hu.pdf)

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/guidance/GL\\_corrections\\_pp\\_irregularities\\_annex\\_HU.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/guidance/GL_corrections_pp_irregularities_annex_HU.pdf)

3. Nincs megindokolva, hogy a szerződést miért nem bontották tételekre. Az ajánlatkérő szerv nem bocsátja rendelkezésre az arra vonatkozó döntésének fő indokait, hogy miért nem bontotta tételekre a szerződést. A korrekciós mérték 5%.

8. Az elektronikus és összetett beszerzésről szóló irányelvben meghatározott eljárás megsértése. Az érintett közbeszerzési eljárások az alábbiak: keretmegállapodások, dinamikus beszerzési rendszerek, elektronikus árverések, elektronikus katalógusok, központosított beszerzési tevékenységek és központi beszerző szervek. Az elektronikus és összetett beszerzésre vonatkozó külön eljárásokat nem tartották be a vonatkozó irányelvben foglaltaknak megfelelően, és a megfelelés elmulasztása elrettentő hatással lehet a potenciális ajánlattevőkre. A korrekciós mérték 10%.

11. Olyan

- kizárási, kiválasztási, odaítélési kritériumok vagy
- szerződésteljesítési feltételek vagy
- műszaki leírás

alkalmazása, amelyek az előző [10.] szabálytalanságtípus értelmében nem diszkriminatív jellegűek, de még így is korlátozzák a gazdasági szereplők hozzáférését. Ez azokra a kritériumokra vagy feltételekre vonatkozik, amelyek ugyan nem diszkriminálnak a nemzeti/regionális/helyi preferenciák alapján, azonban mégis azt eredményezik, hogy az adott közbeszerzési eljáráshoz a gazdasági szereplők korlátozott hozzáféréssel rendelkeznek, ahogyan azt a következő esetek példázák.

1) olyan esetek, amelyekben az adott szerződésre vonatkozó minimum teljesítményszintek kapcsolódnak a szerződés tárgyához, azonban azzal nem arányosak; (...)

A korrekciós mérték 10%.

Azok az esetek, amelyekben korlátozó kritériumokat/feltételeket/specifikációkat alkalmaztak, azonban a verseny minimális szintje továbbra is biztosított volt, azaz bizonyos számú gazdasági szereplő ajánlatot nyújtott be, amelyet elfogadtak, és amely megfelelt a kiválasztási kritériumoknak. A korrekciós mérték 5%. (...)

Olyan esetek, amelyekben a kizárási, kiválasztási és/vagy odaítélési kritériumok vagy szerződésteljesítési feltételek olyan helyzetet eredményeznek, amelyben csak egyetlen gazdasági szereplő tud ajánlatot benyújtani, és ez az eredmény nem indokolható az adott szerződés műszaki jellemzőivel. A korrekciós mérték 25%.

### **c) Európai Bizottság COCOF 09/0003/00-HU Tájékoztató az ERFA-val, az ESZA-val és a Kohéziós Alappal kapcsolatos csalásmutatókról<sup>14</sup>**

#### **5. Előre egyeztetett szerződéses előírások**

##### A módszer leírása:

Az ajánlattételi követelmények olyan előírásokat tartalmaznak, amelyeket egy bizonyos ajánlattevőre szabtak, vagy amelyeknek **csak egyetlen ajánlattevő felelhet meg**. Ez különösen az informatikai és más műszaki szerződéseknél gyakori jelenség.

**A túlságosan korlátozó előírások felhasználhatók arra, hogy kizárjanak más, egyébként megfelelő ajánlattevőket, vagy indokolják az egyetlen forrásból való beszerzést, és általában elkerülik a versenyt.**

Az egy bizonyos vállalkozónak kedvező, előre egyeztetett szerződéses előírások korrupcióra utalnak.

##### Csalásmutatók:

- **csak egy vagy néhány ajánlattevő felel meg az ajánlattételi követelményeknek,**
- **hasonlóak az előírások és a nyertes vállalkozó termékei vagy szolgáltatásai,**
- más ajánlattevők panasszal élnek,
- az előírások sokkal korlátozóbbak vagy megengedőbbek a hasonló típusú korábbi ajánlattételi követelményeknél,
- az előírások szokatlanok vagy ésszerűtlenek,
- sok szerződést ítélnék oda ugyanannak a szolgáltatónak,
- az ajánlatkérő személyzete és az ajánlattevők barátkoznak, vagy személyes kapcsolatot tartanak fenn az ajánlattételi eljárás ideje alatt,

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/cocof/2009/cocof\\_09\\_0003\\_00\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/cocof/2009/cocof_09_0003_00_hu.pdf)

- az ajánlattevő általános leírás helyett márkanévvel határoz meg egy tételt.

## 8. Indokolatlanul egyetlen forrásból történő beszerzések

### A módszer leírása:

E módszer gyakran korrupció eredménye, különösen, ha ismétlődő és megkérdőjelezhető mintáról van szó.

A szerződések ilyen odaítélésére úgy kerül sor, hogy az ajánlati küszöbök elkerülése érdekében felosztják a beszerzéseket, **meghamisítják az egyetlen forrásból történő beszerzés indoklását, nagyon szigorú szerződéses előírásokat szabnak meg**, vagy újbóli ajánlattételi felkérés helyett a korábban odaítélt szerződéseket hosszabbítják meg.

### **d) A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója<sup>15</sup> a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (2021. szeptember 30.)**

#### **A beszerzési igények mesterséges egyesítésének tilalma**

A Közbeszerzések Tanácsa felhívja az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy európai uniós forrásból megvalósuló beszerzések esetében fokozott audit kockázatot jelent, ha az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban olyan beszerzési igényeket kíván egységes szerződésben megvalósítani, amelyek szorosan nem kapcsolódnak egymáshoz. Ennek oka, hogy az ilyen szerződések teljesítésére csak korlátozott számú, jellemzően széles körű kapacitásokkal rendelkező gazdasági szereplő lehet alkalmas, ennek következtében a beszerzési igények ily módon történő megvalósítása korlátozza a versenyt, illetve a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzésekbe való bekapcsolódását. Ezen beszerzések esetében a Közbeszerzések Tanácsa hangsúlyozza, hogy az ajánlatkérőnek minimálisan a részekre történő ajánlattétel lehetőségét kell biztosítania az egyes beszerzési igények tekintetében.

### **e) Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály Miniszterelnökség MINŐSÉGELLENŐRZÉSI ÚTMUTATÓ AJÁNLATKÉRŐ SZERVEZETEK RÉSZÉRE<sup>16</sup>**

#### 4.1 A szerződés tárgya, a szerződés szerinti mennyiség

Tipikus hibák a szerződés tárgyának és mennyiségének meghatározása során:

- a szerződéstervezetből kiderül, hogy a beszerzés tárgya különböző beszerzési elemekre bomlik, de ajánlatkérő (megfelelő indokolás nélkül) nem biztosítja a részajánlattételt a beszerzés különböző tárgyai vonatkozásában, és az együttes beszerzés versenyszűkítő hatású;

#### 5 A részekre történő ajánlattétel lehetővé tétele

Mivel a részajánlattétel pozitív hatással lehet a KKV-k eljárásban történő részvételére és ezáltal a nagyobb verseny kialakulására, a jogszabály kötelezővé tette a hivatkozott vizsgálat elvégzését. A részekre bontás eredményeképpen emelkedhet az eljárás iránt érdeklődők és ajánlatot tevők száma (verseny biztosítása), amely elősegítheti a közpénzek hatékony és felelős felhasználását. Ajánlatkérőnek az eljárás előkészítése során fel kell mérnie a részekre bontás lehetőségét, és amennyiben kizárja a részajánlattétel lehetőségét, úgy meg kell adnia ennek objektív indokát. Az indokolásnak minden esetben objektív szakmai indokokon kell alapulnia és konkrétan, tehát az adott eljárásra vonatkozóan kell lennie, nem az általánosság szintjén megfogalmazva, hanem az adott eljárásra specifikusan, objektív indokolással szükséges alátámasztani a részajánlattétel kizárását. Ajánlatkérő dokumentálási kötelezettségére figyelemmel a vizsgálatot és annak eredményét rögzítenie kell. Jellemzően a becsült érték meghatározása során bekért indikatív árajánlatokból kiderül, hogy Ajánlatkérő tervezett közbeszerzése (tehát a szerződéses és műszaki feltételek együttese) mennyire biztosítja a versenyt (pl. a felkért szereplők közül többen jelezték, hogy ilyen feltételekkel nem tudnak ajánlatot tenni, vagy – ellenkező esetben – több, értékelhető ajánlat is beérkezik, megerősítve ezzel ajánlatkérő elképzeléseit).

Objektív indok lehet még, ha az Ajánlatkérő úgy ítéli meg, hogy a részekre osztás a verseny korlátozásával járhat. Az indoklás összhangban kell álljon az eljárás műszaki tartalmával, ellenkező esetben az indoklás nem fogadható el és az indoklás nem lehet túl általános, az ellenőrzési gyakorlat alapján.

<sup>15</sup> <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/>

<sup>16</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>

Tipikus hibák:

- Ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, a beszerzési tárgyak ugyanakkor indokolnák, mivel annyira különbözőek, hogy az egy részben való beszerzés versenyszűkítő hatású lehet.

### 13. A felhívásban közzétett egyéb információk

Nem felel meg a Kbt. rendelkezéseinek és uniós audit szempontból is kockázatot hordoz, ha csupán a szerződés egyes elemeinek hatályba lépése függ a támogatás elnyerésétől, mivel így – hasonlóan a beszerzés mennyiségi meghatározásánál alkalmazott nagyobb mértékű százalékos eltérés esetéhez – megnő az ajánlattétel során nem tervezhető elemek száma, ami torzítja az ajánlattevők közötti versenyt, kihat az ajánlattételi képességre. Ilyen esetben javasolt, hogy feltételes mennyiség előírása helyett Ajánlatkérő biztosítsa a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, és a fedezett nem rendelkező részeket Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján folytassa le.

**f) A Miniszterelnökség közleménye az uniós alapokból származó támogatások felhasználásával megvalósuló közbeszerzések dokumentumainak előkészítésére vonatkozó útmutatásokról<sup>17</sup> – módosításokkal egységes szerkezetben: 2022.10.04. –**

IV. Részekre történő ajánlattétel, többváltozatú (alternatív) ajánlat

(...)

b) A részajánlattétel kizárásának általános jelleggel való bemutatása nem megfelelő, azt a beszerzés tárgyára és sajátosságaira tekintettel kellően konkrétan szükséges megindokolni. (...)

f) Részajánlattétel biztosítása esetén a részek meghatározásának indokait szükséges megadni az ellenőrzést végző szervezet részére.

A fentiek mellett felhívjuk az ajánlatkérők és a kedvezményezettek figyelmét, hogy az **Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF) és a közbeszerzési felügyeletért felelős helyettes államtitkár egyetértene az alábbi gyakorlat követésében a hatáskörükbe tartozó közbeszerzési ellenőrzések során:**

- továbbra is elvárás, hogy az részajánlat-tétel kizárásának indoklásában nem elegendő az általános hivatkozás a munkaszervezésre (organizációra, összehangolt munkavégzésre) vagy az egységes szerződéses felelősségre mint előnyökre;
- továbbra is esetről-esetre szükséges megítélni, hogy részajánlat-tétel kizárása az adott közbeszerzési eljárásban Kbt.-be ütköző versenykorlátozást valósít-e meg;
- **amennyiben az adott ügy egyedi tényállásából más nem következik**, az alábbi elvárások érvényesítése indokolt az ellenőrzések során:
  - a) elvárás a részajánlat-tételi lehetőség biztosítása, ha a közbeszerzés tárgya két (vagy több) külön épületre vonatkozik (ezen nem változtat, ha a külön épületek között van/létesül összeköttetés is, pl. összekötő épületrész);
  - b) elvárás a részajánlat-tételi lehetőség biztosítása, ha a közbeszerzés tárgya részben magasépítés (pl. épület felújítás), részben egyéb típusú építés (pl. parkoló, sportpálya, park, kert), különösen, ha az építési munkaterületek egymástól távolabb is esnek (a vállalkozók egymás zavarása nélkül dolgozhatnak);
  - c) fenti a)-b) pont alóli kivétel, miszerint mégsem elvárás a részajánlat-tételi lehetőség biztosítása, ha a vizsgált külön kivitelezési elem objektíve (azaz nem a teljes építési beruházás értékéhez képest, hanem önmagában) elhanyagolható értékű (pl. önmagában el sem érné a közbeszerzési értékhatárt);
  - d) nem elvárás a részajánlat-tételi lehetőség biztosítása egyazon épületen végzendő különböző munkanemek között (pl. épületgépészet, nyílászárók, homlokzati munkák, épületvillamosság stb.);
  - e) nem elvárás a részajánlat-tételi lehetőség biztosítása különböző épületrészek / szárnyak / szintek között, ha a kivitelezési munka eredménye egyazon épület megvalósítása (pl. meglévő épületrész felújítása és ehhez új épületrész hozzáépítése útján létrejövő egy épület).

<sup>17</sup> <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/kozbeszerzes>