



A MAGYAR KÖZLÖNY MELLÉKLETE
2020. december 16., szerda

Tartalomjegyzék

II. Törvényekhez tartozó indokolások

Végző előterjesztői indoklás a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvényhez

1760

II. Törvényekhez tartozó indokolások

Végző előterjesztői indokolás

a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi CXXVIII. törvényhez

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A közbeszerzésekre vonatkozó hatályos hazai szabályrendszer alapja 2015. november 1-je óta a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.), amely többek között a 2014-ben elfogadott európai uniós irányelvek hazai jogba való átültetését valósította meg. Az uniós előírásoknak való megfelelésen túl a törvény azon elhatározás mentén született, hogy biztosítsa az európai uniós források hatékonyabb felhasználását, ezzel elősegítve a gazdaság élénkítését, a közbeszerzésekben való részvétel könnyítését elsősorban a kis és középvállalkozások részére, átlátható eljárásokat alakítson ki, valamint a régi közbeszerzésekről szóló törvényhez képest az adminisztratív terhek csökkentésében is eredményeket érjen el.

A tárgyi módosítási javaslat célja, hogy a közbeszerzési joganyag alkalmazása során nyert tapasztalatokat a Kbt. szabályai között megjelenítse, valamint a hatályos törvényi rendelkezéseket az Európai Unió Bíróságának közelmúltban kialakult, közbeszerzésekhez kapcsolódó ítélezési gyakorlatával összhangba hozza. A törvényjavaslat mindezekén túl a Kormány bürokráciacsökkentésre, az eljárások egyszerűsítésére és gyorsítására irányuló törekvéseit is éppúgy kifejezi, ahogyan a gazdaságvédelmi kormányzati intézkedésekhez illeszkedve a gazdasági szereplők közbeszerzési eljárásokban való egyszerűbb részvételének biztosításával a koronavírus világjárvány gazdasági hatásainak enyhítését is szolgálja.

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

1. §

A módosítás célja, hogy megteremtse az összhangot a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 9/A. § (3) bekezdése és a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 80. § 13. pontja között.

2., 6. §

A magyar jogrendszerben jelenleg nem rendezett, hogy a védelmi és biztonsági célú koncessziókra milyen beszerzési szabályokat kell alkalmazni. A védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény nem szól a koncessziókról, kifejezetten a védelmi és biztonsági célú koncessziókra azonban a Kbt. sem tartalmazott szabályokat. Tekintettel arra, hogy az uniós jogban a koncessziók szabályait általában rendező 2014/23/EU irányelv (koncessziós irányelv) hatálya kiterjed a védelmi és biztonsági célú koncessziókra is, a koncessziós irányelv átültetését pedig a Kbt. valósítja meg, a védelmi és biztonsági célú koncessziókra vonatkozó szabályokat is a Kbt.-ben célszerű rendezni. Mivel a koncessziós irányelv és a Kbt. koncessziókra vonatkozó szabályai kellőképpen rugalmasak, így a törvényi rendelkezések lehetőséget biztosítanak a védelmi és biztonsági vonatkozású koncessziós beszerzések körében a tárgyuknak megfelelő intézkedések alkalmazására az eljárások során.

3., 9., 11. §

A Kbt. több pontját érintően technikai módosításra kerül sor, amely az uniós közbeszerzési irányelveknek való megfelelést további pontosító rendelkezésekkel segíti elő.

4. §

Az első bekezdés az uniós irányelvi rendelkezéseknek megfelelő szövegpontosítás. A pontosítás felhívja a figyelmet arra, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van az eljárás során az információk bizalmas jellegének védelmét szolgáló intézkedések előírására. Így a Kbt. 9. § (1) bekezdés b) pont bb) alpontja szerinti kivétel csak akkor alkalmazható, ha a kivételi kör által nevesített érdekek védelme kevésbé korlátozó intézkedésekkel, különösen a bizalmas információk védelmét szolgáló intézkedéseknek a közbeszerzésben történő előírásával nem garantálható.

A második bekezdésben a transzparencia megfelelő biztosítása céljából a kivétel megszüvegezése pontosításra kerül, amelynek nyomán a törvény szövege kimondja, hogy a reklám és társadalmi célú reklám előállítására irányuló szolgáltatások nem tartoznak bele a kivételi körbe, azaz ezek a szolgáltatások csak a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően szerezhetők be.

5. §

A módosítás átfogalmazza azt a szabályt, amely a közszolgáltató ajánlatkérők körében a kapcsolt vállalkozással való szerződés lehetőségére vonatkozik, annak érdekében, hogy a rendelkezés jobban igazodjon a gazdasági élet igényeihez, ugyanakkor változatlanul biztosítsa azt a célt, hogy a kapcsolt vállalkozásokkal való szerződés ne vezethessen visszaélésekhez.

7. §

A módosítás a becsült érték meghatározására vonatkozó szabályt pontosítja arra az esetre, ha a szerződés szerint beszerezni kívánt mennyiséget mennyiségi eltérés alkalmazásával határozták meg.

8. §

Az (1) bekezdés a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU irányelvnek való jobb megfelelést szolgáló pontosító rendelkezés.

A (2) bekezdés (valamint a kapcsolódó felhatalmazó rendelkezés) alapján lehetővé válik a 3. melléklet szerinti, közétkeztetés tárgyú közbeszerzések tekintetében speciális normák kialakítása kormányrendeleti szinten, reagálva az e beszerzési területet jellemző sajátosságokra és figyelembe véve a beszerzési területhez kapcsolódó jogpolitikai célokat.

10. §

A módosítás indoka az előzetes piaci konzultációkra vonatkozó szabályok egyértelműsítése. Az előzetes piaci konzultáció lehetősége már a Kbt. megalkotása óta létezik, azonban ezzel idáig csak elenyésző számban éltek az ajánlatkérők. A konzultáció hasznos megoldás lehetne többek között a közbeszerzési dokumentumokban található műszaki megoldásokkal kapcsolatos problémák előzetes kiszűréséhez, így különösen a kiírások indokolatlan versenykorlátozó jellegének vagy építési beruházások során a kiviteli tervek és a műszaki leírás közötti ellentmondások feltárásához. Ezáltal csökkenthető a közbeszerzési dokumentumok módosításainak, illetve a szerződésmódosítások szükségessége. Az előzetes piaci konzultáció hasznos segítséget adhat az eljárás becsült értékének alaposabb felméréséhez is. A törvényjavaslat a jogi kockázatok csökkentése érdekében megnevezi az előzetes piaci konzultáció egy megfelelő módját, és előírja azt is, hogy az előbbiek szerinti konzultációra többek között az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) nyújt felületet, azonban az EKR rendszer ezen funkciója nem válik kötelezővé, hanem az előzetes piaci konzultációra más felületen, így különösen a központi beszerző szervezetek (pl. DKÜ, KEF, NKO) saját elektronikus közbeszerzési rendszereiben is lesz lehetőség.

12. §

A módosítás az Európai Unió Bíróságának a C-396/14. sz. ügyben hozott ítéletének következtetéseit jeleníti meg a Kbt.-ben. Az ítélet alapján nem lehet kizárni az olyan változást a közös ajánlattevők csoportjának összetételében, amely egy gazdasági szereplőnek az ajánlattevői konzorciumból való kiesését jelenti akkor, ha a konzorcium többi tagja a kieső tag nélkül is megfelel az alkalmassági követelményeknek és a változás nem vonja maga után a többi ajánlattevő versenyhelyzetének romlását.

13. §

A módosítás az ajánlatkérők adminisztratív terheinek csökkentésére irányul azzal, hogy a 43. § (1) bekezdésében hivatkozott dokumentumokat és adatokat az ajánlatkérőknek elegendő csak az EKR-be feltöltenie, ezeket nem kell külön a Közbeszerzési Hatóság által működtetett elektronikus szerződéstárban, a CoRe-ban is rögzíteni. E helyett az EKR és a CoRe között közvetlen adatkapcsolat jön létre, amelynek révén a szerződések, illetve a szerződések adatai az EKR-ból a CoRe-ba automatikusan továbbításra kerülnek. További változás, hogy a szerződések közzétételét az ajánlatkérőnek az eljárás eredményéről szóló tájékoztató megjelenését követően kell biztosítani, amely változás lehetővé teszi, hogy az EKR a szerződésre vonatkozó végleges adatokat a hirdetmény segítségével előtölthesse és azt is szolgálja, hogy ne merülhessen fel inkonzisztencia a rögzített adatokban.

A (3) bekezdés alapján keretmegállapodások és dinamikus beszerzési rendszerek esetén a szerződések, szerződésmódosítások és a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok tekintetében alkalmazandó közzétételi szabályokra végrehajtási rendeletben indokolt pontosabb rendelkezéseket meghatározni.

14. §

A módosítás értelmében az iratbetekintést nem feltétlenül kell személyes megjelenés útján biztosítani, a Kbt. ezentúl nem zárja ki, hogy az iratbetekintést az ajánlatkérő valamely, a távoli megtekintést biztosító, elektronikus alkalmazás segítségével biztosítsa. A módosítás az iratbetekintés kérésére rendelkezésre álló határidőt is szigorítja annak érdekében, hogy az iratbetekintések és annak alapján kezdeményezett vitarendezések ne legyenek felhasználhatóak a szerződéskötés visszaélésszerű akadályozására. A törvény ugyanakkor ezen módosítás mellett is biztosítja az iratbetekintésnek a jogorvoslathoz való jog gyakorlásához szükséges időbeli kereteit.

15. §

A javaslat célja a közbeszerzési eljárásokkal összefüggő, jogszabályban meghatározott közfeladatok ellátásához kapcsolódó, az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 Rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) 6. cikk 1. bekezdés e) pontja alapján történő adatkezelés jogalapjának rögzítése.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 5. § (3) bekezdése, valamint az általános adatvédelmi rendelet 6. cikk (1) bekezdés e) pontjában meghatározott adatkezelés esetén a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját és feltételeit, az adatok megismerhetőségét, az adatkezelő személyét, valamint az adatkezelés időtartamát vagy szükségessége időszakos felülvizsgálatát az adatkezelést elrendelő törvény, illetve önkormányzati rendelet határozza meg.

A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárást a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett egységes, EKR igénybevételel kell lebonyolítani, amely szükségszerűen együtt jár személyes adatok kezelésével is. Tekintettel arra, hogy a Kbt. jelenleg nem rendelkezik az általános adatvédelmi rendelettel és az Infotv.-vel összhangban az EKR üzemeltetésével összefüggésben a közbeszerzési eljárások során felmerülő személyes adatok kezelésével kapcsolatos kérdéskört – a fentiek alapján – indokolt a kérdés törvényi szintű kezelése.

16. §

A Kbt. 54. § (4) bekezdésének módosításával megszűnik az ajánlati biztosítékhoz fűződő egyik szankciós jelleg, vagyis ha az ajánlati kötöttség ideje alatt az ajánlattevő az ajánlatkérő felhívására nem vagy nem megfelelően

nyújtotta be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat, és ajánlata ezen okból érvénytelennek minősült, a kikötött biztosítékot nem veszti el.

A fentieken túl az 54. § kiegészítése az ajánlatkérőket az ajánlatok gyorsabb elbírálására ösztönzi, a közbeszerzési eljárások túlzott elhúzódásának megakadályozása érdekében. A szabályozás azért szükséges, mert a közbeszerzési eljárásokban az ajánlatok bírálata gyakran húzódik el, amely egyes ajánlattevők visszalépését vagy a szerződés későbbi módosításának szükségességét vonhatja maga után. Az eljárások elhúzódása a gazdasági szereplők számára is kiszámíthatatlanná teszi az ajánlattételt, kapacitásaik jövőbeni beosztását nem tudják tervezni, és ezen kockázatok az ajánlatok árazásában is megjelennek.

Az új szabály értelmében az ajánlatkérő, ha az ajánlati kötöttség meghatározott időtartama alatt nem folytatja le a bírálatot és nem hirdeti ki a közbeszerzési eljárás eredményét, nem kérheti az ajánlattevőket ajánlati biztosíték további fenntartására. A bírálat elhúzódásához kapcsolódó negatív gazdasági hatások elkerülését célozza továbbá a Kbt. 70. §-át érintő módosítás is.

17. §

A közbeszerzési jogalkalmazásban rendszeresen felmerül kérdésként, hogy az ajánlatkérő milyen módon határozhatja meg a beszerzés mennyiségét akkor, ha a beszerzendő pontos mennyiséget nem tudja előzetesen megadni. A módosítás azt kívánja egyértelművé tenni, hogy minden olyan megoldás jogszerű, amely a szerződések tekintetében háttérszabályként érvényesülő Ptk. alapján lehetséges és egyúttal nem ütközik a közbeszerzés alapelveibe sem. A közbeszerzési jog a szerződés szerint beszerzendő mennyiség meghatározásának módjával kapcsolatban azt a követelményt támasztja, hogy annak alapján az ajánlattevők megfelelően ajánlatot tudjanak tenni, a választott módszer átlátható legyen, amely az ajánlatok összehasonlítását a verseny tisztaságának érvényesülése mellett lehetővé teszi. A konkrét szerződési megoldást (pl. a szerződés tárgyának mennyiségi eltéréssel történő meghatározását, a teljesítés valamely részének feltételhez kötését, az ajánlatkérő egyoldalú nyilatkozatától függő létrehozását a kötelezettségvállalás adott részének stb.) a Kbt. ezen túl nem kívánja korlátozni.

18. §

A Kbt.-ben foglalt kizáró okok felülvizsgálatának célja, hogy a kizáró okok hazai szabályai teljes mértékben összhangban legyenek az uniós joggal, különösen az uniós bírósági ítéletekben értelmezett arányosság elvével. Az Európai Unió Bíróságának (EUB) közelmúltban kialakult ítélkezési gyakorlata alapján az arányosság elvének bizonyos kizáró okok alkalmazásakor csak az felel meg, ha a kizárás alapjául szolgáló körülmények az ajánlatkérő mérlegelésétől függően vezethetnek kizáráshoz, azaz az ajánlatkérő mérlegelheti, hogy az elkövetett kötelességzegés mennyiben vonja kétségbe az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságát. Elsőként a C-41/18 sz. Meca esetben az EUB ítéletében elvi élel leszögezte, hogy a 2014/24/EU irányelv 57. cikke (4) bekezdésében foglalt kizáró okok esetén az uniós jogalkotó az ajánlatkérőre kívánta bízni azt, hogy értékelje, hogy egy ajánlattevőt ki kell e zárni a közbeszerzési eljárásból. A C-267/18 sz. Delta Anterpriză esetben hozott EUB ítélet szintén kimondta, hogy az ajánlatkérő feladata, hogy az ajánlattevő általi korábbi cselekmény vonatkozásában a saját értékelését elvégezze, illetve pártatlanul és valamennyi releváns körülményt figyelembe véve megvizsgálja, hogy ez a gazdasági szereplővel való bizalmi viszony megszakadását eredményezi-e. A C-395/18. sz., TIM ügyben hozott ítéletében pedig az EUB megerősítette, hogy a kizáró okoknak elsősorban az a célja, hogy lehetővé váljon az ajánlatkérő számára minden egyes ajánlattevő tisztességének és megbízhatóságának értékelése. Az ajánlatot benyújtó gazdasági szereplőnek a nemzeti szabályozásban előírt automatikus kizárása, mivel megfosztja egyfelől e gazdasági szereplőt attól a lehetőségtől, hogy a helyzetre vonatkozó részletes adatokat szolgáltatson, másfelől pedig az ajánlatkérő szervet attól, hogy e tekintetben mérlegelési mozgástérrel rendelkezzen, nem tekinthető összeegyeztethetőnek az irányelv 57. cikkének (4) és (6) bekezdésével, illetve az arányosság elvével. Az előbbi elveket továbbá a C-472/19. sz. Vert Marine ítélet is megerősítette. Az ítéletek alapján megállapítható, hogy a kizáró okok egy bizonyos körében az ajánlatkérők számára mérlegelési jogot kell biztosítani abból a célból, hogy eldöntsék azt, hogy az elkövetett kötelességzegés mennyiben vonja kétségbe az érintett gazdasági szereplő megbízhatóságát. A Kbt.-ben található egyes kizáró okok ezen elvek mentén kerülnek módosításra.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés h) pontja és j) pont korábbi jogsértésre vonatkozó fordulata esetében a kizárás tényét a hatályos szabály szerint alapvetően meghatározza, hogy a gazdasági szereplő kezdeményezett-e jogorvoslati eljárást a kizárás kapcsán. Amennyiben nem került sor jogorvoslatra az ajánlattevőt automatikusan ki kell zárni,

az ajánlatkérőnek nincs joga mérlegelni az adott jogsértés súlyosságát. Ez a megközelítés azonban nem áll kellően összhangban az arányosság elvével, figyelembe véve az Európai Unió Bíróságának a kizáró okok kapcsán hozott újabb ítéleteit is.

A két kizáró ok akként módosul, hogy ha az érintett okok miatt egy gazdasági szereplő egy korábbi közbeszerzési eljárásból kizárásra került, és az ügyben jogorvoslatra nem került sor, akkor az ajánlatkérő jogosult a kizárás okai súlyosságának mérlegelésére. A mérlegelés keretében az ajánlatkérő a gazdasági szereplőt akkor zárhatja ki, ha alapos oka van arra, hogy megkérdőjelezze annak megbízhatóságát. Ezt az adott esettől körülményei fényében kell mérlegelni. A kizárások körülményeiről a Közbeszerzési Hatóság ad tájékoztatást az EKR-ben az ajánlatkérők adatszolgáltatása alapján. Amennyiben azonban a kizárás jogszerűségét a KDB vagy a bíróság jogorvoslati eljárás során megerősíti, akkor az ajánlatkérő továbbra is köteles kizárni az ajánlattevőt.

A mérlegelésből következő esetleges többlet teher nincs meghatározó befolyással a legtöbb közbeszerzési eljárásra, hiszen a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartása alapján csak ritkán kerül a gyakorlatban alkalmazásra a két kizáró ok. Fontos továbbá, hogy az ajánlatkérő mérlegelési jogára tekintettel nagyobb rugalmassággal járhat el a döntés meghozatalakor, így az új szabály nem jár a döntéshozatalhoz kapcsolódó jogi kockázat érdemi megnövekedésével.

A 62. § (1a) bekezdése bevezeti azt az irányelvi lehetőséget, amely szerint a végelszámolás, csődeljárás vagy felszámolási eljárás alatt lévő ajánlattevőt nem kell kizárni a közbeszerzési eljárásból olyan esetben, ha megállapítható, hogy a vállalkozás képes a szerződés teljesítésére (pl. árubeszerzés esetén).

A 62. § (7) bekezdésének módosítása pontosítja és kiegészíti a 62. § (1) bekezdés i) és j) pontjában szereplő kizáró ok tekintetében a Közbeszerzési Hatóság számára szolgáltatandó információk körét a kizárásra okot adó cselekmény és az eset lényeges körülményeinek leírásával, amelyek a későbbi közbeszerzési eljárásokban az ajánlatkérői mérlegelést segítik elő olyan esetekben, ha a korábbi kizárás tekintetében nem került sor jogorvoslatra.

19. §

A korábban megvalósított kartell miatt beálló kizáró ok kapcsán jelen törvényjavaslat a Gazdasági Versenyhivatal részére is előírja, hogy az EKR-ben rögzítse a kizárást eredményező döntésekre vonatkozó információt, amelyhez hozzákapcsolható a bírálatot segítő elektronikus funkció fejlesztése, amellyel a jövőben egyszerűsödhet a versenyjogi kizáró ok ellenőrzése.

20. §

A 63. § (1) bekezdés a) pontjában szereplő fakultatív kizáró ok módosításának szükségessége abból adódik, hogy a kizárás a hatályos szabályok szerint csak abban az esetben lehetséges, ha a releváns környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelmények megszegése jogerős határozatban került megállapításra – az Európai Unió Bíróságának ítéletei ezzel szemben megkövetelik, hogy az ajánlatkérő jogerős bírósági döntés nélkül, más bizonyítékok alapján is dönthesse a kizárásról. A 2014/24/EU irányelv szövege bármilyen megfelelő bizonyítási módszert megenged a követelmények megsértésének bizonyítására. A módosítás eredményeképp biztosított lesz az ajánlatkérő számára, hogy bármilyen megfelelő módon bizonyítsa a jogsértést és ezek alapján mérlegelje a gazdasági szereplők megbízhatóságát. Jogerős bírósági, véglegessé vált közigazgatási vagy annak közigazgatási perben való megtámadása esetén jogerős bírósági határozat továbbra is elfogadott mint megfelelő bizonyíték, azonban az ajánlatkérő számára a kizárás lehetősége akkor is adott lesz, ha más megfelelő bizonyítékai vannak a szóban forgó követelmények megsértésére. Változás még, hogy mivel a bizonyításhoz nem feltétlenül kell rendelkezésre állnia jogerős határozatnak, ezért a kizárás fennállásának kezdő időpontja a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelmények súlyos megszegésének időpontja.

A 63. § (1) bekezdés b) pontjában szereplő fakultatív kizáró ok jelenleg szintén nem biztosít mérlegelési jogot az ajánlatkérőknek a gazdasági szereplők megbízhatóságának mérlegeléséhez. Az Európai Unió Bíróságának ítéletei mellett azonban a 2014/24/EU irányelv is egyértelművé teszi, hogy ez a kizáró ok akkor alkalmazható, ha a súlyos szakmai köteleességszegés miatt a gazdasági szereplő „tisztességessége kérdésessé vált”. Az ajánlatkérő mérlegelési joga nem lehet korlátlan, így a szövegben kimondásra kerül, hogy az ajánlatkérőnek alapos oka kell, hogy legyen a gazdasági szereplő megbízhatóságának megkérdőjelezéséhez az elvégzendő munka vagy az áruk leszállítása tekintetében. A köteleességszegés bizonyítása pedig az irányelv szerint sem követeli meg jogerős határozat vagy

etikai eljárás megállapítását, így a módosítás egyértelművé teszi, hogy bármilyen megfelelő bizonyítási mód megengedett.

21. §

A kizáró okok módosítása mellett a Közbeszerzési Hatóság változatlanul eljár az öntisztázásra irányuló eljárásokban. Ezzel összefüggésben el kell különíteni, hogy az ajánlatkérőt egyes kizáró okok tekintetében megillető mérlegelés arra vonatkozik, hogy az elkövetett cselekmény megkérdőjelezi-e a szerződő partner megbízhatóságát. Amennyiben a jogsértést vagy kötelességszegést követően további intézkedéseket tesz az ajánlattevő, a Közbeszerzési Hatóság jogosult megítélni azt, hogy ezen intézkedésekre tekintettel az elkövetett jogsértés vagy kötelességszegés ellenére kellően igazolt-e a gazdasági szereplő megbízhatósága. Amennyiben az öntisztázásra irányuló eljárásban a Közbeszerzési Hatóság megállapítja a gazdasági szereplő megbízhatóságát, az ajánlatkérő köteles azt mérlegelés nélkül elfogadni, és az öntisztázással érintett jogsértés vagy kötelességszegés alapján nem zárhatja ki a gazdasági szereplőt az eljárásból.

22. §

A módosítások a közbeszerzési eljárásokban a bírálat egyszerűsítését szolgálják azzal, hogy az ajánlatkérő a kizáró okok hiánya és az alkalmassági feltételek teljesülése vonatkozásában már nem lesz köteles valamennyi ajánlattevő tekintetében a releváns elektronikus adatbázisok ellenőrzésére, hanem ezt főszabály szerint csak a későbbi nyertes ajánlattevő ajánlata vonatkozásában kell megtennie, vagy olyan esetben, ha az érintett gazdasági szereplőket felhívta az alátámasztó igazolások benyújtására. Az adatbázisok egyéb esetben történő ellenőrzésének lehetőségét a módosítás nem korlátozza.

Az igazolások gazdasági szereplőktől történő soron kívüli bekérése tekintetében a jövőben már nem lesz követelmény, hogy a nyilatkozat valóságtartalma tekintetében „alapos” kétség merüljön fel az ajánlatkérőben, hanem az ajánlatkérő nagyobb rugalmasságot kap az igazolások bekérése szükségességének megítélése tekintetében. A Kbt. szövege így az irányelvi megfelelést a korábbinál jobban szolgálja, és lehetőséget ad többek között arra is, hogy a több szakaszból álló eljárások részvételi szakaszában az ajánlatkérő – amennyiben szükségesnek látja – teljeskörűen elvégezze a gazdasági szereplők alkalmasságának ellenőrzését. Továbbá a módosítás keretében pontosításra kerül, hogy ha egy eljárásban az értékelési szempontként meghatározott vállalat egy alkalmassági feltételnek való megfelelés ellenőrzését is igényli, akkor az ezekhez kapcsolódó igazolások benyújtása egy időben kérhető. Ennek tipikus esete a szakemberek többlet tapasztalatának értékelése, amikor az értékelés csak olyan esetben végezhető el megfelelően, ha az értékeléshez az érintett szakember teljes tapasztalata – alkalmasságot igazoló alap tapasztalat és többlet tapasztalat – bemutatásra kerül.

23. §

A 70. § (1) bekezdésének módosítása egyértelművé teszi, hogy az ajánlatkérőnek nem kell teljeskörű bírálatot lefolytatni olyan esetben, ha ennek hiányában bármely okból meg tudja állapítani, hogy az eljárás eredménytelen. Ez adott esetben felesleges adminisztrációs teherrel szabadítja meg az ajánlatkérőket és szükség szerint megkönnyíti az eljárás eredménytelenné nyilvánításának folyamatát.

A 70. § (2) bekezdése módosításának értelmében abban az esetben, ha egy ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, akkor az ő ajánlatát nem csak az értékelés során, hanem bármely eljárási cselekmény vonatkozásában figyelmen kívül kell hagyni. Például abban az esetben, ha a bírálat ez ideig nem fejeződött be, akkor az érintett ajánlattevő vonatkozásában a fennmaradó bírálati cselekmények elvégzése sem szükséges.

A 70. § (2a) bekezdése beillesztésének indoka, hogy a közbeszerzési eljárások során gyakran merül fel a bírálat elhúzódásának problémája. Ilyen esetben bizonyos ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők már nem mindig képesek az eredeti ajánlatuk fenntartására, amely egyes ajánlattevők visszalépését vagy a szerződés későbbi módosításának szükségességét vonhatja maga után. Ezzel előfordulhat, hogy végső soron az eljárás elhúzódása rosszabb szerződéses feltételeket eredményez az ajánlatkérők számára, és az időbeni kiszámíthatatlanság a gazdasági szereplők számára is nehezen kezelhető kockázatot jelent. A közpénzek hatékony felhasználása és a közbeszerzés más alapelvei szempontjából különösen problémás eset, ha az értékelési szempontok alapján legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő lép vissza az eljárásból a bírálat indokolatlan elhúzódása miatt és az ajánlati kötöttség lejártát követően nem tartja fenn az ajánlatát.

Így a módosító javaslat a törvény által megengedett harminc, illetve hatvan napos ajánlati kötöttség meghosszabbítását követően arra tesz javaslatot, hogy – beleértve az esetleges jogorvoslati eljárások időtartamát is – száznolcvan napnál hosszabb időszakra csak abban az esetben nyúlhat az ajánlatok bírálata, ha a legkedvezőbb ajánlatot benyújtott ajánlattevő fenntartja ajánlatát. Itt értelemszerűen alkalmazandó a (2) bekezdés azon fordulata, miszerint, ha az ajánlattevő nem nyilatkozik az ajánlatkérő által meghatározott határidőben, azt úgy kell tekinteni, hogy az ajánlatát fenntartja. A legkedvezőbbnek tekinthető ajánlat az értékelési szempontok alapján, az ajánlatukat a száznolcvan napos határidő lejártáig fenntartó gazdasági szereplők ajánlatainak figyelembevételével határozható meg (ide nem értve azon ajánlatokat, amelyeket az ajánlatkérő az említett időpontig már érvénytelennek nyilvánított). Ilyen esetben tehát, még ha a bírálat túlságosan el is húzódik, nem lesz feltétlenül eredménytelen a közbeszerzési eljárás. Ha a legkedvezőbb ajánlatot benyújtott ajánlattevő nem lép vissza, az időmúlás nem befolyásolja a versenyt az eljárás eredményére kiható módon, ezért nem kell új közbeszerzési eljárást lefolytatni a szerződéskötés érdekében. Az eljárások gyorsabb befejezését ösztönző szabályok bevezetésétől függetlenül továbbra is érvényben marad az a szabály, miszerint az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül kell elbírálni, ami további ösztönzést jelent a bírálat mielőbbi lezárására.

24. §

A hiánypótlások kapcsán a módosítás olyan kiegészítést tesz, amely bizonyos esetekben – ahol az érvénytelenség azonnali szankciója aránytalan lenne – lehetővé teszi a biztosítékkal összefüggő hiány pótlását. Garancia, kezességvállalás vagy biztosítási szerződésen alapuló készfizető kezesség formájában nyújtott biztosíték esetén egyértelművé válik, hogy a hiánypótlásra olyan esetben van lehetőség, ha a megfelelő dokumentum már kibocsátásra került, viszont ezt az ajánlattevő elmulasztotta benyújtani. E szabály célja, hogy az ajánlatok ne minősüljenek automatikusan érvénytelennek pusztán azért, mert a biztosíték nyújtás alapját képező dokumentum nem került határidőre benyújtásra, miközben a biztosíték nyújtása határidőre megtörtént, illetve garancia, kezességvállalás vagy biztosítási szerződésen alapuló készfizető kezesség esetén a benyújtani kívánt nyilatkozat vagy kötelezvény határidőben rendelkezésre áll. E szabály alkalmazható olyan esetben is, amikor a szükséges dokumentum nem megfelelő formában kerül benyújtásra (pl. nincs hozzá megfelelő elektronikus aláírás).

A módosító rendelkezés továbbá pontosításokat tartalmaz az önkéntes hiánypótlásra vonatkozóan, tisztázva azokat az eseteket, amikor csak a hiánypótlásra felhívott ajánlattevő vagy részvételre jelentkező élhet az önkéntes hiánypótlás lehetőségével.

A 71. § (9a) bekezdés beillesztésének célja annak kiküszöbölése, hogy ha az ajánlat egyes dokumentumaiban ellentmondás található, akkor az ajánlat ne legyen olyan esetben érvénytelen, ha az információkban található eltérés nem befolyásolja az értékelés során elérhető pontszámot. Ilyen eset lehet például az, ha egy szakember tapasztalata vonatkozásában a felolvasólapon szereplő adat nem felel meg teljes mértékben a szakember önéletrajzában található információnak, azonban az ajánlattevő jogosult a maximális értékelési pontszámra, bármelyik dokumentum tartalmát is veszi alapul az ajánlatkérő. Ezzel a szabállyal kiküszöbölhető, hogy egy ajánlat csupán egy, az értékelés szempontjából nem jelentős hiba miatt legyen érvénytelen.

25. §

A módosítás szorosan kapcsolódik az ajánlati kötöttség időtartamának keretek közé szorításához, amelynek célja a bírálat túlzott elhúzódása esélyének csökkentése. Az új szabály, amely szerint az ajánlati kötöttség meghatározott határidőn túl csak abban az esetben hosszabbítható, ha az értékelési szempontok alapján legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő fenntartja az ajánlatát, itt is nyomatékossításra kerül azzal, hogy ellenkező esetben a közbeszerzési eljárást eredménytelenné kell nyilvánítani.

26. §

A módosítás pontosítja, hogy az előzetes vitarendezés során a felsorolt esetek mellett számítási hiba javítására is felhívhatók az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők.

27. §

A módosítás arra irányul, hogy lehetővé tegye az ajánlatkérő részére, hogy az aránytalanul alacsony ár mellett egyéb aránytalan vállalkások vizsgálatát is csak az ajánlatok értékelését követően, a legkedvezőbb ajánlatok tekintetében végezze el, valamint hogy azt tetszőleges számú ajánlattevő vonatkozásában elvégezhesse. Így a vizsgálatot nem kell újra elvégezni olyan esetben, ha az 1. és 2. helyezett teljes körű bírálatát követően derül ki, hogy az első két ajánlat érvénytelen.

28–29. §

A módosítás célja a tárgyalásos eljárás esetén a tárgyalások befejezésére vonatkozó terminológia egységesítése és a tárgyalások befejezése időpontjának egyértelművé tétele. Ennek megfelelően egyrészt a szövegben a korábbi „lezárás” kifejezést felváltja a „befejezés” szó, valamint a bekezdés második mondatának pontosítása egyértelműsíti, hogy a tárgyalások befejezésének a végleges írásbeli ajánlatok benyújtása, illetve ennek a határideje minősül.

30. §

Pontosításra kerül az innovációs partnerség fogalma a 2014/24/EU irányelvvel való összhang megteremtése érdekében.

31. §

A módosítás a keretmegállapodások esetén a versenyújranyitás lefolytatásának könnyítésére irányul azzal, hogy ilyen esetben is lehetővé válik az ún. fordított bírálat alkalmazása. Ez különösen abban az esetben jelent segítséget az ajánlatkérőnek, ha nagy számú ajánlatot kellene elbírálnia a verseny újranyitását követően.

32–33. §

A dinamikus beszerzési rendszer működésére vonatkozó pontosító rendelkezés.

34. §

A 111. § r) pontjának alkalmazása jelenleg nehézségekbe ütközik az olyan magasépítési tervezési munka esetében, amely kis értékben akadálymentesítési, járdaépítési vagy parkolóépítési tervezési munkát is tartalmaz, tekintettel arra, hogy azok nem feltétlenül minősíthetők szakági terveknek. Így a módosítás a kivételt az épületek rendeltetésszerű használatához szükséges más tervezési szolgáltatásokra is kiterjeszti az említett munkák megrendelésének megkönnyítése érdekében.

A 111. § v) pontjának módosítása a kutatás-fejlesztési tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó, és kifejezetten a kutatás-fejlesztési tevékenység célját szolgáló áruk és szolgáltatások beszerzését mentesíti uniós értékhatárig a közbeszerzési kötelezettség alól. A kivétel célja a kutatás-fejlesztési tevékenység folyamatos végzésének segítése, amely megkönnyíti a kutatás folyamán előre nem látható módon jelentkező beszerzési igények kezelését. A kivétel nem vonatkozik az általános felhasználásra szánt, a kutatás-fejlesztési tevékenységen kívül is az érintett szervezet működéséhez általában szükséges árukra és szolgáltatásokra, mert ezek tekintetében az ajánlatkérőktől elvárható, hogy a felmerülő beszerzési igényekre a Kbt.-nek megfelelő megoldásokkal rendelkezzenek. A kivétel alkalmazása során különösen uniós forrás felhasználásakor a részekre bontás tilalmának megtartására érdemes kiemelt figyelmet fordítani.

A 111. § x) pontja módosításának indoka, hogy egyes közszolgáltatói feladatot ellátó szervezetek, amelyek a tevékenység végzésének egy adott területen kizárólagos jogát nyilvános eljárásban nyerték el, a Kbt. 7. § (5) bekezdésében foglaltakra figyelemmel nem minősülnek ajánlatkérőnek. Indokolt ugyanakkor, hogy a beruházásokhoz kapcsolódó közműkiváltások megvalósításához az e szervezetekkel kötött szerződéseknél is lehessen élni a Kbt. alóli kivétellel. Lényeges, hogy a Kbt. 7. § (5) bekezdésében foglalt, a különleges vagy kizárólagos jog fogalma tekintetében megfogalmazott szűkítés a Kbt.-ben csak a 7. § (2) bekezdése vonatkozásában alkalmazandó. A Kbt. 111. § x) pontjában hivatkozott, jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kizárólagos jog tehát olyan is lehet, amelyet objektív szempontokon alapuló, nyilvános eljárásban nyert el annak jogosultja.

35. §

A módosítás célja a nemzeti eljárásrend egyszerűsítése és az adminisztratív terhek csökkentése. Elsőként kimondásra kerül, hogy alkalmassági követelmény előírása nem kötelező a 114. § szerinti eljárásban, azaz az ajánlatkérő megítélésére lesz bízva, hogy szükségesnek tartja-e ilyen feltétel előírását. Tekintettel arra, hogy a nemzeti eljárásrendben sok egyszerűbb beszerzés kerül lebonyolításra, az alkalmassági feltétel kötelező előírása bizonyos esetekben felesleges terhet jelenthet az eljárás résztvevői számára (pl. standard árubeszerzések esetén). Másodsorban a módosítás nemzeti eljárásrendben is bevezeti azt a könnyítést, hogy az ajánlatkérő nem köteles a kizáró okok hiányát és adott esetben az alkalmassági követelmények teljesítését minden ajánlattevő vonatkozásában a rendelkezésre álló adatbázisokból ellenőrizni, elegendő ezt főszabály szerint csak a nyertes ajánlattevőt érintően megtennie. Harmadrészt további adminisztratív könnyítést jelent nemzeti eljárásrendben az a szabály, miszerint az aránytalanul alacsony ár vizsgálata nem feltétlenül lesz kötelező. Természetesen az ajánlatkérő belátása szerint ezt továbbra is elvégezheti, ilyenkor viszont a Kbt. erre vonatkozó szabályait kell alkalmaznia.

36. §

A Kbt. 114/A. § kapcsán a javaslat egyértelművé teszi, hogy ha az ajánlatkérő a kizáró okok hiányát és az alkalmassági követelmények teljesülését bizonyító igazolásokat már az ajánlatokkal együtt bekéri, akkor az elektronikus adatbázisokat minden ajánlattevő vonatkozásában ellenőriznie kell, hiszen e szabály célja az, hogy még az értékelés elvégzése előtt a meghatározott követelmények teljesülése teljes bizonyossággal megállapítható legyen.

37–40. §

A módosítások szorosan kapcsolódnak a koncesszióra vonatkozó szabályok irányelvi összhangjának megteremtéséhez, így pontosításra kerülnek az egyes közbeszerzési dokumentumok elektronikus úttól eltérő rendelkezésre bocsátásának szabályai, a kizáró okok alkalmazásának lehetőségei és az értékelési szempontok előírásának szabályai.

41. §

A 134. § (5) bekezdése módosításának indoka szintén az adminisztratív terhek csökkentése a nyilatkozat elhagyásával. A biztosítékok rendelkezésre bocsátása szerződéses kötelezettség, így kevés hozzáadott értéke van erről külön egy előzetes nyilatkozatot bekérni a közbeszerzési eljárás során.

42. §

A javaslat értelmében a Kbt. a jövőben nem rögzít a teljesítésigazolás kiállítására vonatkozó szabályokat. Ennek háttéréként szükséges kiemelni, hogy a közbeszerzési szabályoknak csak olyan mértékben indokolt szerződési jogi kérdések rendezésére kiterjednie, amennyiben azt a közbeszerzési szabályozás célja szükségessé teszi. A teljesítésigazolás kiállítására vonatkozó hatályos szabályokat még a 2003. évi közbeszerzési törvény 2007-ben hatályba lépett módosítása vezette be a kifizetések késedelmének leküzdése érdekében. Időközben ugyanezzel a céllal hatályba lépett a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló 2011/7/EU irányelv (late payment irányelv), amelynek hazai átültetése a Polgári Törvénykönyvben valósult meg. Az ajánlatkérőkre irányadó fizetési határidőket, a fizetési határidő kögens maximumát így 2013 óta a Ptk. rendezi (a fizetési határidő főszabály szerint a számla kézhezvételétől számított 30 nap). A Ptk. 6:130. § (1) bekezdése az irányelv alapján rögzíti azt is, hogy a számla kézhezvételének időpontja nem képezheti a felek közötti megállapodás tárgyát. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (Áfa tv.) 2020. július 1-jétől hatályos módosítása kimondja, hogy az adóalany köteles a számlát a teljesítésig, de legfeljebb az attól számított ésszerű időn belül, azaz a teljesítéstől számított korábbi 15 nap helyett 8 napon belül kibocsátani, amennyiben a számla áthárított adót tartalmaz, vagy áthárított adót kellene tartalmaznia. (Az Áfa tv. szerinti határidő kezdete a szerződés Ptk. szerinti teljesítési időpontja, amely adott esetben az átadás-átvételi eljárás befejezését jelenti.) Ebből következően az Áfa tv. rendezi azt, hogy a számlát legkésőbb a teljesítés időpontját követően mikor (főszabályként 8 napon belül) kell kiállítani, a Ptk. pedig emellett meghatározza, hogy a számla kézhezvételét követően meddig kell a kifizetést teljesíteni (főszabályként 30 napon belül). A Ptk. 6:247. §-ában foglaltak arra

az esetre is biztosítják, hogy ne lehessen elhúzható a kifizetés, ha a szerződés jellegéből adódóan a teljesítés nem egy időpontban történik, hanem átadás-átvételi eljárást folytatnak le a felek, és a szerződés csak ennek sikeres lezárásával tekinthető teljesítettnek. Az előbbiekre tekintettel felesleges és nem segíti elő a gyorsabb kifizetést a Kbt. azon szabálya, amely előírja, hogy a teljesítést követő 15 napon belül köteles a teljesítés elismeréséről ajánlatkérő nyilatkozni.

A közigazgatás által kötött szerződések gyakran tartalmazzák azt a fordulatot, amely szerint a szerződő fél a teljesítésigazolás kiállítását követően jogosult a számla benyújtására. Tekintettel arra, hogy 2020. július 1-től az Áfa tv. főszabályként a teljesítéstől számított 8 napos határidővel írja elő a számla kiállítását, e fordulat jelenleg akkor alkalmazható jogszerűen, ha az ajánlatkérő az Áfa tv. szerinti 8 napos határidőt megelőzően nyilatkozik arról, hogy elismeri a teljesítést. Mivel a szerződés tárgyának összetettsége és az adott körülmények mellett ez nem mindig lehetséges, a Kbt-ben nem írható elő, hogy az ajánlatkérő mindig nyolc napon belül állítson ki teljesítésigazolást. Természetesen a számla korábbi benyújtása nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő elveszítené bármely jogát a teljesítés megvizsgálására, annak nem megfelelősége esetén a teljesítés elfogadásának elutasítására vagy hibás teljesítési igények érvényesítésére. A felek tehát a jövőben a Ptk. és az Áfa tv. szabályainak figyelembevételével, az adott szerződés körülményeinek megfelelően rendezhetik a szerződésben a teljesítésigazolás kiállítását, azt a közbeszerzési törvény nem szabályozza. Építési beruházások esetén az említett jogszabályok mellett az építésügyi szabályozás is tartalmaz rendelkezéseket a teljesítésigazolás kiállítására.

43. §

A módosítás egyik célja az alvállalkozó bejelentésének szabályait összhangba hozni a 2014/24/EU irányelv rendelkezéseivel. Ezért a törvény szövege egyértelművé teszi, hogy az alvállalkozók megnevezése mellett azok elérhetőségét és a képviselőre jogosultakat is meg kell jelölni. Másrészt, az adminisztratív terhek csökkentése érdekében a bekezdésben megszűnik az a kötelezettség, hogy az igénybe venni kívánt alvállalkozók kizáró okok hiányára vonatkozó nyilatkozatát minden esetben be kell nyújtania a nyertes ajánlattevőnek. E helyett a nyertes ajánlattevőnek a szerződésben kell csak megerősíteni, hogy nem vesz igénybe kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót. Így bár a nyertes ajánlattevő továbbra is felel majd azért, hogy ne vegyen igénybe kizáró ok hatálya alatt álló alvállalkozót, külön nyilatkozatok benyújtása már nem lesz szükséges. A szabály módosítása mellett továbbra is lehetséges, hogy a nyertes ajánlattevő nyilatkozatot kérjen alvállalkozóitól a kizáró okok hiányára vonatkozóan, biztosítva ezzel a szerződéses kötelezettségei teljesítését.

44. §

A módosítás pontosítja a szerződésmódosítások során figyelembe veendő szerződéses értékre vonatkozó szabályokat azzal, hogy az indexált érték esetén az ellenszolgáltatás helyett szerződéses díjra utal. Ez különösen releváns keretmegállapodások és keretszerződések esetében, mivel ilyen esetben ezentúl az indexált összeg már nem csak a lehívási kötelezettséggel érintett összegre, hanem a teljes keretösszegre vonatkozhat majd. A keretmegállapodások alapján megkötött szerződések módosítása esetén nincs változás, azaz ilyen esetben továbbra is az egyes szerződések indexált értékét kell figyelembe venni.

45. §

A javaslat az uniós forrásfelhasználás intézményrendszere részére a jelenleginél hosszabb – hatvan helyett kilencven napos – szubjektív jogorvoslati határidővel teszi lehetővé a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának kezdeményezését. A módosítás figyelemmel van arra, hogy az uniós forrásfelhasználás rendszerében szabályozott folyamatok összetettségére tekintettel az érintett szervezetek számára az általánosnál hosszabb jogorvoslat-kezdeményezési határidő biztosítása indokolt.

46–48. §

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására vonatkozó egyes változások tekintettel vannak arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezésekre vonatkozó jogorvoslati határidő változása megnövekedett ügyteherrel járhat, és a Döntőbizottság számára hosszabb eljárási határidő biztosítása indokolt akkor, ha a jogorvoslat időtartama már nem befolyásolja a szerződés megkötését. A javaslat az előbbieket mellett biztosítja a tárgyalás elektronikus úton

történő megtartásának lehetőségét. E rendelkezések hatályba lépése kapcsán a Kbt. 197. § (14) bekezdésének átmeneti szabályai alkalmazhatóak.

49. §

A kizáró okok rendszerének átalakítása részeként megszüntetésre kerül a közbeszerzéstől való eltiltás lehetősége. Az eltiltás intézményét a közbeszerzési irányelvek nem tartalmazzák, illetve a törvényben a kizáró okok alkalmazhatóságát megalapozó tényállások mellett párhuzamosan működik az eltiltás lehetősége, bizonyos esetekben annak kötelezettsége. Ez azt jelenti, hogy miközben egy adott cselekmény elkövetése miatt egy gazdasági szereplő egyébként is kizárásra kerül a jövőbeli közbeszerzésekből egy meghatározott időre, e mellett a Közbeszerzési Döntőbizottság még külön rendelkezhet az eltiltásról, illetve annak időtartamáról. Ennek a párhuzamosságnak a fenntartása felesleges és egyébiránt kérdéses az eltiltás jogintézményének uniós jogi megfelelése is, hiszen az adott jogsértések súlyosságát nem az ajánlatkérő, hanem a Közbeszerzési Döntőbizottság mérlegeli. Továbbá megjegyzendő, hogy a Közbeszerzési Hatóság honlapján található információk alapján csak elvétve alkalmazott szankció (jelenleg egyetlen ajánlattevő sem áll eltiltás alatt), így a gyakorlatban nem jelent nagy változást annak kivezetése. A módosítás részeként egyrészt törlésre kerül a Kbt. 62. § (1) bekezdésének g) pontja, másrészt pedig a módosítás kiveszi e szankció alkalmazásának lehetőségét a Közbeszerzési Döntőbizottság által alkalmazható szankciók közül.

A (7c) bekezdés beillesztésének célja annak a megakadályozása, hogy ha egy jogszabályban felhatalmazott ellenőrző szerv (pl. Miniszterelnökség) egy adott cselekményt jogszerűnek ítélt meg és ennek teljesítésére hívja fel az ajánlatkérőt, viszont a Közbeszerzési Döntőbizottság ezzel ellentétes következtetésre jut, akkor bírságot szabhasson ki az ajánlatkérőre. Előfordul ugyanis, hogy a két szervezet egymásnak ellentmondóan ítélt meg egy adott közbeszerzési cselekményt, a közbeszerzési jogviták eldöntésére a Döntőbizottság rendelkezik hatáskörrel, azonban el kell kerülni, hogy az ajánlatkérőt bírság formájában hátrányos jogkövetkezmény érje csak azért, mert az ellenőrző szervezet előírásainak megfelelően járt el.

50–51. §

A Közbeszerzési Hatóság által közzéteendő információk köre pontosításra kerül a kizáró okok rendszerét érintő módosítások fényében.

A védett munkahelyekkel kapcsolatos információk közzétételére vonatkozó előírást a törvényjavaslat áthelyezi a Kbt. 187. § (2) bekezdéséből azzal összefüggésben, hogy ezen információk pusztán tájékoztató jellegűek, nem alkalmasak az eljárásban igazolás céljára, ezért az adatok EKR-be bevezetése sem indokolt.

A módosítás bevezeti, hogy egyes nyilvántartásokat a Közbeszerzési Hatóságnak az EKR-ben kell vezetnie, amely képes megalapozni a nyilvántartások és az EKR ajánlatkérői felülete közötti automatikus adatáramlást, az EKR-ben az ajánlatok bírálatát segítő automatikus funkciók kialakítását, csökkentve ezzel az ajánlatkérők adminisztrációs terheit.

52. §

A 471/2020. (X. 29.) Korm. rendelet a közbeszerzésekért felelős miniszter által a Kormány irányítása alá tartozó szervek körében végzett ellenőrzési tevékenységet megszüntette, amelyhez kapcsolódóan változik a vonatkozó törvényi felhatalmazások szövege is. A hazai költségvetési forrásból finanszírozott beszerzések folyamatba épített típusú ellenőrzése megszüntetésének indoka az volt, hogy az eljárások gyorsabban és kevesebb adminisztratív teherrel valósuljanak meg. A közbeszerzések jogszerűségének ellenőrzését az arra hatáskörrel rendelkező szervek (különösen az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal és a Kbt.-ben meghatározott körben a Közbeszerzési Hatóság) a jövőben is változatlanul ellátják, amely ellenőrzések – a közbeszerzési jogorvoslati rendszer mellett – a továbbiakban is biztosítják a közbeszerzések szabályszerűségének megfelelő kontrollját. Lényeges, hogy a változás nem érinti az uniós forrásfelhasználás körében végzett folyamatba épített közbeszerzési szabályossági ellenőrzést. A jövőben a Kormány a közbeszerzési gyakorlat monitoringjára és szükség esetén alakítására általános hatályú normaalkotás révén rendelkezik lehetőséggel.

A § (2) bekezdésében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékének vezetésével összefüggő, az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló javaslat, hogy a tanácsadók által megszerzett tanulmányi pontszámok is az EKR-ben kerüljenek nyilvántartásra.

53. §

A módosítás egyes új rendelkezésekkel kapcsolatban szükséges átmeneti rendelkezést vezet be.

54–55. §

A módosítás pontosítja az EKR-re vonatkozó részletszabályok megalkotásához tartozó felhatalmazó rendelkezést, valamint megteremti annak lehetőségét, hogy a közzétettetések terén egyes részletszabályokra kiterjedően sajátos közbeszerzési szabályok kerüljenek meghatározásra.

A Kbt. 195. § (1) bekezdésének módosításához kapcsolódóan kerül sor a Kbt. 198. § (1) bekezdés 14. pontja szerinti felhatalmazó rendelkezés módosítására. A hazai forrásból megvalósuló közbeszerzések körében a közbeszerzésekért felelős miniszter által végzett, folyamatba épített ellenőrzési tevékenység megszűnését követően a Kormány felhatalmazást kap arra, hogy a közbeszerzési gyakorlat monitoringjára és szükség esetén alakítására (pl. alkalmazandó szerződéses feltételek meghatározásával) kormányrendeletet adjon ki.

56. §

A § a szövegcsérés módosításokat tartalmazza.

Az 1. pont a Kbt. védelmi és biztonsági tárgyú koncessziókra való kiterjesztéséhez kapcsolódó technikai pontosítást tartalmaz.

A 2., 3., és 11. pontban foglalt módosítások a közbeszerzési irányelvekkel való összhang megteremtését szolgáló technikai pontosításokat tartalmaznak.

A 4. pontban a 41. § (3) bekezdése módosításának célja a rendkívüli sürgősségre alapított, tárgyalási meghívó megküldésével induló hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások egyszerűsítése azzal, hogy – a tárgyalások megkezdésével induló eljárás mellett – ilyen esetben sem kötelező az elektronikus kapcsolattartásra vonatkozó szabályok alkalmazása. A szabály bevezetése ellenére az ajánlatkérő továbbra is dönthet ilyen esetben is az EKR alkalmazása mellett, ha azt megfelelő csatornának tartja az eljárás lefolytatására. Az eljárás iratait ebben az esetben is rögzíteni kell az EKR-ben és az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót is az EKR-en keresztül szükséges feladni.

Az 5. és 13. pontba foglalt módosítás célja, hogy a közbeszerzési dokumentumok nem jelentős módosítása esetén kevesebb alkalommal legyen szükség az ajánlattételi vagy részvételi határidő meghosszabbítására, ezzel is gyorsítva az eljárások lefolytatását.

A 6. pont értelmében a részekre történő ajánlattétel kizárásának indokait az eljárást megindító felhívásban kell megadni.

A 7. és 9. és 16. pontban az egyes kizáró okokra történő hivatkozások pontosításra kerülnek a kizáró okok rendszerét érintő módosítások fényében.

A 8. pont értelmében az elektronikus közbeszerzési rendszerben – amennyiben az üzemzavarok kezelése másként is megoldható – nem szükséges köztes időtartamnak beépülnie a benyújtási határidő és a bontás közé.

A 10. pont az irányelveknek történő megfelelés érdekében pontosítja, hogy tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérőnek nem csak lehetősége, hanem kötelessége meghatározni azon minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni.

A 12. pont szerinti módosítás lehetővé teszi a kivétel alkalmazását egészségügyi válsághelyzetben, az emberi járvány megelőzése vagy elhárítása érdekében szükséges beszerzésekre is. Így a járványhelyzet kezeléséhez szükséges, az uniós értékhatárt el nem érő értékű beszerzések (pl. egyes ajánlatkérő szervek védőfelszerelés beszerzése) kivételt képeznek a törvény hatálya alól, amely egy járványhelyzet esetén szükséges intézkedését hatékony és gyors végrehajtását segítheti elő.

A 14. pont szerinti módosítás kimondja, hogy az európai uniós finanszírozásban részesülő közbeszerzések esetén nem alkalmazható a Kbt. 115. §-ában foglalt, építési beruházás beszerzésére nyilvános meghirdetés nélkül induló eljárás. E szabály révén lényegesen csökken az uniós forrás-felhasználáshoz kapcsolódó audit kockázat, hiszen a nyilvános meghirdetés hiánya az egyik leggyakoribb probléma, amely az elmúlt években pénzügyi korrekciókhoz vezetett, és amelyet az uniós forrásfelhasználás során a hazai és uniós szervek egyaránt szigorúan vizsgálnak.

A szabály bevezetésével kiküszöbölhető a szerződések mesterséges részekre bontásával kapcsolatos negatív gyakorlat, amely szerint sok esetben az ajánlatkérők egy beszerzést több szerződés útján valósítanak meg, annak érdekében, hogy elkerüljék a hirdetményes eljárások alkalmazását. Amennyiben az ajánlatkérőknek mindenképpen nyilvános hirdetménnyel induló eljárást kell alkalmaznia, akkor jóval kevésbé fűződik majd érdekük a szerződések részekre bontásához, illetve a nem megfelelő eljárásrend alkalmazásával kapcsolatos pénzügyi korrekciós kockázatok is jelentősen csökkenthetők.

A 15. pont szerinti módosítás bevezeti, hogy a 115. § szerinti eljárásban nem írható elő alkalmassági követelmény. Ennek indoka, hogy ebben az eljárástípusban az eljárások az ajánlattételi felhívás öt gazdasági szereplő részére történő megküldésével indíthatók, azzal, hogy a felhívás csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhető ki.

A 17. pontba foglalt módosítás eredményeként emelkedik az az összeg, amelyet az ajánlatkérők előlegként – biztosíték nélkül – kötelesek a két hónapot meghaladó teljesítési időszakot lefedő építési beruházásoknál biztosítani. A jelenlegi 1,7 milliárd helyett így 5 milliárd forint szerződéses értékig biztosított legalább 5%-nyi előleg igénybevétele a vállalkozások számára. Lényeges, hogy a szabályozás továbbra sem zárja ki nagyobb összegű előleg nyújtását, amely pl. a támogatásból megvalósuló beszerzéseknél jogszabályi követelmény is. A jogszabályi környezet továbbá a vonatkozó kormányrendeleti szabályokban a teljesítési készülségi fokhoz kapcsolódó részszámlázás szabályaival biztosítja a vállalkozások folyamatos finanszírozását. A módosítás mindenekelőtt a kis- és középvállalkozások esélyegyenlőségét hivatott elősegíteni.

A 18–19. pontba foglalt módosítás annak okán szükséges, hogy az ajánlatkérő a szerződéseket és az azokhoz kapcsolódó adatokat az EKR-ben teszi közzé, amelyek automatikus adatkapcsolat révén fognak áttöltődni a CoRe-ba. Az ajánlatkérői kötelezettség az EKR-be való közzétételhez kapcsolódik, így ennek megfelelően pontosításra kerül a szöveg.

A 20–23. pontok a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása tekintetében pontosítják az ügyintézési határidő szabályait.

A 24. pont a kizáró okok változásával összefüggésben szükséges.

A 25. pont alapján a Kbt. 182. § (1) bekezdésében egy hiba javítására kerül sor, a jelenleg hatályos törvényi szövegben ugyanis a Tanács létszáma az elnökkel együtt tizenhat fő.

A 26–27. pont szerinti módosítás bevezeti, hogy egyes nyilvántartásokat a Közbeszerzési Hatóságnak az EKR-ben kell vezetnie, amely képes megalapozni a nyilvántartások és az EKR ajánlatkérői felülete közötti automatikus adatáramlást, az EKR-ben az ajánlatok bírálatát segítő automatikus funkciók kialakítását, csökkentve ezzel az ajánlatkérők adminisztrációs terheit.

A 28–29. pont a 187. § megfelelő pontjaira való hivatkozások érdekében szükséges technikai módosítás.

A 30–31. pontba foglalt módosítások a közbeszerzési irányelvekkel való összhang megteremtését szolgáló technikai pontosításokat tartalmaznak.

57. §

A § a hatályukat veszítő rendelkezéseket tartalmazza.

Az 1. és 14. pont szerinti rendelkezések egyértelművé teszik, hogy a jogalkotó a közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósítására és ellenőrzésére nem határoz meg külön szabályokat. A módosítás összhangban áll azzal a döntéssel, amely szerint a 471/2020. (X. 29.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte a közbeszerzési értékhatárok alatti értékű beszerzések megvalósításával és ellenőrzésével kapcsolatos szabályokról szóló 459/2016. (XII. 23.) Korm. rendeletet.

A 2. és 15. pont szövegpontosítást foglal magában, arra tekintettel, hogy az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer üzemeltetése a tevékenység természeténél fogva nem igazgatási jellegű szolgáltatás.

A 3. pontban a 62. § (1) bekezdés g) pontjának, a 10–11. pontban a 165. § (2) bekezdés f) pontjának és a 165. § (8)–(10) bekezdésének törlése az eltiltás lehetőségének kivezetése okán szükséges.

A 4. pontban a 62. § (1) bekezdés p) és q) pontja törlésének indoka, hogy a kizáró okok körében, amelyek közvetlenül érintik a verseny szintjét, feltétlenül szükséges az Európai Unió Bíróságának újabb gyakorlatával való összhang biztosítása (lásd részletesen a Kbt. 62. §-ának módosításához kapcsolódó indokolást). Továbbá tartalmukat tekintve átfedésben vannak a Kbt. 63. § (1) bekezdés b) és c) pontjában lefektetett kizáró okokkal, amelyek továbbra is opcionálisan alkalmazhatóak maradnak. Az előleg nem megfelelő felhasználása kapcsán más jogterületek kellő visszatartó erőt jelentenek, az előleg szándékos, szabálytalan felhasználása akár büntetőjogi felelősséggel is járhat. E kizáró ok hatékony alkalmazásának akadálya, hogy igazolására pusztán egy nyilatkozat szolgál az eljárásban, amelyet az ajánlatkérő egyébként sem tud ellenőrizni. A Kbt. 62. § (1) bekezdés q) pontja alapján legtöbbször azon okból kerül sor egy gazdasági szereplő kizárására a közbeszerzésekből, mert egy korábbi szerződés teljesítése során elmulasztotta bejelenteni az ajánlatkérő számára egy vagy több alvállalkozó személyét. Az alvállalkozók bejelentésének elmulasztása kapcsán kellő visszatartó erőt jelent, hogy a jogsértés megállapítása esetén a Közbeszerzési Döntőbizottság jellemzően jelentős összegű bírságot is kiszab, ezen túl a közbeszerzésekből való, 3 hónapra történő kizárás szankciója adott esetben aránytalan szankciót jelenthet a későbbi jogsértések elkerülése érdekében. Ezen kívül a két pont törlésével az eljárások hatékonysága is javul az adminisztrációs terhek csökkenésével, hiszen ezek fennállását az eljárásokban az ajánlatkérőnek nem kell külön ellenőriznie.

Az 5. és 6. pont szerinti módosítás lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló határidőn belül az írásbeli összegzést akár több alkalommal is módosítsa, megteremtve ezzel a kellő rugalmasságot az összegzés tartalmi elemeinek későbbi javítására, pontosítására. A többszöri javítás lehetősége különös jelentőséggel bír a több részből álló közbeszerzési eljárások esetén, mivel itt gyakran fordul elő, hogy az egyes részekre vonatkozó összegzés-részt külön-külön kell módosítani, ami így az összegzés többszöri módosítását teszi szükségessé.

A 7. pont hatályon kívül helyezi azt a korlátozást, amely szerint rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás eredményeképp nem köthető keretmegállapodás. Az ilyen eljárástípus keretmegállapodásokra történő alkalmazását a közbeszerzési irányelvek sem zárják ki. Ennek alkalmazása különösen hasznos lehet például egészségügyi beszerzésekre járványhelyzet idején. A módosítás nem változtat azon, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak különösen kivételes esetben alkalmazható, valamint azon sem, hogy a keretmegállapodás csak abban az esetben választható, ha az valóban alkalmas a beszerzési igény kielégítésére, illetve a keretmegállapodás továbbra sem köthető a rendkívüli sürgősség által megkövetelt helyzetnél hosszabb időtartamra.

A 8. pontban található módosítás a koncessziók esetén az értékelési szempontok előírására vonatkozó módosításokhoz kapcsolódó kiegészítés.

A 9. pont szerinti módosítás az átadás-átvételi eljárással összefüggésben a teljesítésigazolás kiállítására vonatkozó szabály törlését tartalmazza. A Kbt.-ből a javaslat kivezeti azokat a szabályokat, amelyek a teljesítésigazolás kiállítására vonatkoznak, tekintettel arra, hogy a Polgári Törvénykönyv és más ágazati szabályok (építésügyi tárgyú jogszabályok, államháztartási jogszabályok) kellően rendezik a teljesítésigazolással kapcsolatos kérdéseket és megfelelő garanciákat is nyújtanak a kifizetések megtörténtéhez. A Kbt. 135. § (2) bekezdésében foglalt szabály esetében, amely szerint az ajánlatkérő „a teljesítésigazolást köteles kiadni” akkor is, ha nem kezdi meg vagy nem fejezi be határidőben az átadás-átvételi eljárást, a dereguláció mellett szól az is, hogy annak polgári jogi tartalma nem egyértelmű és az elektronikusan elérhető Bírósági Határozatok Gyűjteménye alapján a szabály a gyakorlatban nem szolgált igényérvényesítés alapjául.

A 12. pont a Kbt. 195. § (1) bekezdésének módosításához kapcsolódó hatályon kívül helyező rendelkezés.

Az érintett rendelkezés 13. pont általi hatályon kívül helyezése a vonatkozó kizáró ok hatályon kívül helyezéséhez kapcsolódik.

58. §

Az új rendelkezés a tervezési szolgáltatások körében pontosítja, hogy mely esetben tekinthető e szolgáltatás katonai célúnak.

59. §

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2019. április 18-tól hatályos 27/A. §-a kötelezővé teszi az ajánlatkérők számára a Bizottság határozatában közzétett szabványnak megfelelő számlák fogadását és feldolgozását. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a védelmi és biztonsági célú beszerzésekre nem terjed ki a Kbt. hatálya, így szükségessé vált a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló 2016. évi XXX. törvény (Vbt.) módosítása.

A Vbt. a Kbt. ajánlatkérőkre irányadó általános szabályaihoz hasonlóan kiegészül egy új szakasszal, az elektronikus számlázás közbeszerzésben történő alkalmazásáról szóló 2014/55/EU irányelv rendelkezéseire figyelemmel. Az irányelv előírja az Európai Bizottság megbízásából készített európai szabvány szerint kiállított elektronikus számlák fogadását és feldolgozását a tagállamok ajánlatkérői részéről. E rendelkezés a védelmi és biztonsági célú beszerzések tekintetében történő alkalmazása érdekében indokolt a törvény kiegészítése.

60. §

A javasolt módosítással a Vbt.-ben a közös beszerzésen belül speciális formában és felelősséggel kerül megjelenítésre a közös ajánlatkérés, alapul véve Kbt. hatályos szabályozását.

61–62. §

A §-ok a hatályba léptető rendelkezéseket, továbbá a jogharmonizációs záradékot foglalják magukba.

A törvénymódosítás két rendelkezése a törvény kihirdetését követő napon lép hatályba. A jelenlegi, egyre súlyosbodó járványhelyzetre tekintettel indokolt, hogy a Kbt. 111. § i) pontja szerinti közbeszerzési kivételi kör módosítása – amely lehetővé teszi nemzeti eljárásrendben a humánjárvány megelőzése vagy elhárítása érdekében történő beszerzésekre kivétel alkalmazását – a lehető leghamarabbi időpontban, a törvény kihirdetését követő napon lépjen hatályba, a COVID járvány hatékony elhárítása, a megbetegedések megelőzése érdekében szükséges beszerzések (pl. COVID-tesztelés) rugalmas megvalósíthatósága érdekében. Hasonlóan indokolt a Közbeszerzési Döntőbizottság tárgyalásának elektronikus megtartását mihamarabb lehetővé tenni.

A közbeszerzési eljárási szabályok módosítása főszabály szerint 2021. február 1-jén lép hatályba. Egyes §-ok későbbi, 2021. július 1-jei hatálybalépésének indoka az EKR vonatkozó fejlesztésének időigénye.

Az Indokolások Tárát az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: 1051 Budapest, Nádor utca 22.

Az Indokolások Tára hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarkozlony.hu> honlapon érhető el.