

**A kutatás  
a budapesti Amerikai Nagykövetség  
támogatásával valósult meg.**

**Szakmai partnerek:  
Alapítvány a Korszerű Közbeszerzésért  
Amerikai Kereskedelmi Kamara**

Kézirat lezárva: 2011. április 11.

## **TRANSPARENCY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG**

1072 Budapest, Rákóczi út 42.  
Telefon: +36/1 269-9534, Fax: +36/1 269-9535  
E-mail: [info@transparency.hu](mailto:info@transparency.hu)

[www.transparency.hu](http://www.transparency.hu)

**VERSENYTORZÍTÓ ELEMELK  
A HATÁLYOS KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNYBEN**

2011. ÁPRILIS

 **TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
MAGYARORSZÁG

# VERSENYTORZÍTÓ ELEMEEK A HATÁLYOS KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNYBEN

**A** Transparency International Magyarország (TI) fontosnak tartja a jelenleg hatályos közbeszerzési törvény preambulumban megjelölt cél valódi érvényesülését, miszerint az Országgyűlés a törvényt többek között a verseny tisztaságának biztosítása érdekében alkotta meg.

Ezért a Transparency International Magyarország az Alapítvány a Korszerű Közbeszerzésért szervezettel közösen összegyűjtötte azokat a hatályos rendelkezéseket, amelyek véleményünk szerint a tisztességes versenyt nehezítik, visszaélésre adnak lehetőséget és ezáltal korrupciós kockázatot jelentenek a közbeszerzési eljárások során.

Állásfoglalásunk célja, hogy felhívjuk az új közbeszerzési törvény alkotóinak figyelmét a versenyt torzító szabályok káros hatásaira, bízva abban, hogy az új szabályozás az összegyűjtött problémákra megoldást képes nyújtani.

Reméljük, hogy a jogalkotó is fontosnak tartja a tisztességes versenyt elősegítő és biztosító szabályokat és elfogadja a közbeszerzések során a közpénzek hatékonyabb elköltését ösztönző szerepét. Érthető szándéknak tartjuk – tekintettel a nemzetközi és uniós tendenciákra – hogy a közbeszerzések során egyéb gazdaságpolitikai szempontot is érvényesíteni kíván a jogalkotó a közbeszerzések szabályozása mentén, például a kis- és középvállalkozások előtérbe helyezését. Azonban fontos, hogy ezek a szabályok ne teremtsenek lehetőséget a visszaélésre és ne eredményezzék a versenynek a beszerzés hatékonyságát veszélyeztető torzulását.

A jelenleg hatályos, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény alapján az alábbi versenytorzító elemek azonosíthatók:

## 1. GVH BEJELENTÉSI KÖTELEZETTSÉG BIZONYTALAN ÉRTELMEZÉSE

### Érintett jogszabályi rendelkezés(ek):

**20/A. § (1)** Amennyiben az ajánlatkérő az általa lefolytatott eljárás során, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpvt.) 11. §-a, vagy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpvt. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

**(2)** Az (1) bekezdés alkalmazásában a Tpvt. 11. §-a megsértését az ajánlatkérő alapos okkal különösen akkor feltételezheti, ha

- a) a közbeszerzési eljárásban benyújtott legalább két ajánlat tartalma az ajánlati felhívás és dokumentáció követelményeit meghaladó mértékben azonos vagy hasonló; vagy
- b) a közbeszerzési eljárásban legalább két ajánlattevő egymásban tulajdoni részesedéssel rendelkezik, vagy legalább két ajánlattevőben azonos személy vagy szervezet rendelkezik tulajdoni részesedéssel; vagy
- c) az ajánlatkérő által egy költségvetési éven belül megindított több közbeszerzési eljárásban azonos ajánlattevők nyújtanak be ajánlatot, azonban az eljárások nyertese minden esetben különbözik a korábbi ilyen eljárások nyertesétől.

### Versenytorzító jelleg oka:

A Gazdasági Versenyhivatalhoz történő bejelentés jelenleg alig történik meg, mivel a (2) bekezdésben foglaltak viszonylag gyakoriak és nem minden esetben jogszerűtlen magatartásformák a piaci környezetben. A szabály gyengesége, hogy a Gazdasági Versenyhivatal folytat le vizsgálatot, de nem állapíthatja meg a Tpvt. megsértését, ha a (2) bekezdésben foglaltak nem ütköznek törvénybe.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A Gazdasági Versenyhivatalnak történő bejelentési kötelezettségnél csak azokat az eseteket kellene „gyanúra” okot adó magatartásként definiálni, amelyek egyúttal Tpvt-be is ütköző magatartásformáknak minősülnek. Feleslegesen terhelik a piacot azok az előírások, amelyek szankció nélküliek és bizonytalan kimenetelű bejelentési kötelezettséget keletkeztetnek és visszaélésre adhatnak okot.

## 2. EGYBESZÁMÍTÁSI SZABÁLY ÉS „ELHANYAGOLÁSI SZABÁLY” EGYÜTTES ALKALMAZÁSA

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

**40. § (1)** Tilos e törvény megkerülése céljával alkalmazni a 35-39. §-ban meghatározott becslési módszert, valamint ilyen célból a közbeszerzést a (2) bekezdésbe ütköző módon részekre bontani.

**(2)** A becsült érték kiszámítása során mindazon áru-beszerzések vagy építési beruházások, vagy szolgáltatások értékét egybe kell számítani, amelyek

- a) beszerzésére egy költségvetési évben kerül sor [a 39. § (1) bekezdése szerinti eset kivételével], és
- b) beszerzésére egy ajánlattevővel lehetne szerződést kötni, továbbá

c) amelyek beszerzési tárgya és rendeltetése azonos, vagy felhasználásuk egymással közvetlenül összefügg.

**(3)** Ha a (2) bekezdés alapján több – egyenként a közösségi értékhatárt el nem érő értékű – beszerzési tárgy együttes értéke miatt e fejezet szerinti közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, nem minősül e törvény megkerülésének, ha az egybeszámított értékű beszerzési tárgyakat több, e fejezet szerinti közbeszerzési eljárásban szerzik be.

**(4)** Ha a becsült érték kiszámításakor a (2) bekezdésben foglaltakat nem vették figyelembe, az e fejezet szerinti közbeszerzésnek a költségvetési évben vagy az adott tizenkét hónapban még beszerzendő tárgyaira – azok értékétől függetlenül – csak az e fejezet szerinti közbeszerzési eljárás alapján lehet szerződést kötni.

**(5)** A (2) bekezdéstől eltérően az egy építménnyel kapcsolatos 25. § szerinti szerződés becsült értékét nem kell más építménnyel kapcsolatos építési beruházás becsült értékével egybeszámítani, kivéve az általános javítási munkálatokra vonatkozó építési beruházásokat, melyek becsült értékét – ha a (2) bekezdés szerinti feltételek fennállnak – egymással akkor is egybe kell számítani, ha több építménnyel kapcsolatosak.

**(6)** A (2) bekezdéstől eltérően a becsült érték kiszámítása során más közbeszerzés becsült értékével nem kell egybeszámítani az olyan közbeszerzést, amelynek általános forgalmi adó nélkül számított becsült értéke szolgáltatás és árubeszerzés esetében 21 031 200 forintnál, az építési beruházások esetében pedig 262 890 000 forintnál kevesebb, feltéve, hogy ezen egybe nem számított közbeszerzés értéke nem haladja meg annak az értéknek a húsz százalékát, amit a (2) bekezdés alkalmazása esetén állapított volna meg az ajánlatkérő ezen közbeszerzés és a vele a (2) bekezdés szerint egybeszámítandó közbeszerzések együttes becsült értékeként.

### Versenytorzító jelleg oka:

A 40. § (2) bekezdésének egybeszámítási szabálya, mely ugyan változott 2010. szeptember 15-től továbbra is igen sok vita forrása, tekintettel arra, hogy nehezen állapítható meg mi minősül egymással összefüggő felhasználásnak. Ezt bonyolította tovább a (6) bekezdés, mely elvben engedi egyes beszerzési tárgyak kiemelését, azonban ennek pontos módját nem adja meg. Ezzel lehetőséget teremt az egybeszámítási szabály teljes figyelmen kívül hagyására és lehetőséget ad a beszerzés tárgyak szétaprózására, a törvény megkerülésére.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A szabályozás újragondolása kapcsán a teljes 35–40. § összhangjának megteremtésére van szükség annak érdekében, hogy egyértelmű legyen ajánlatkérők számára, hogy milyen módon kell egyes beszerzési tárgyak becsült értékét egybeszámítani és ezzel a közbeszerzési kötelezettséget és eljárási rezsimet megállapítani.

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 50. § (1)** Az ajánlati felhívásban az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát, illetőleg mennyiségét.
- (2) A közbeszerzés mennyiségét úgy is meg lehet határozni, hogy az ajánlatkérő a legalacsonyabb vagy a legmagasabb mennyiséget vagy értéket közli, és kiköti az ettől való eltérés lehetőségét, előírva az eltérés százalékos mértékét.
- (3) Az ajánlatkérő köteles megvizsgálni beszerzését abból a szempontból, hogy a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel biztosítását. Amennyiben a beszerzés tárgyának természetéből adódóan részajánlattételi lehetőség biztosítható, az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban köteles lehetővé tenni a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt, ha annak lehetővé tétele várhatóan
- a) nem okozza a beszerzés ellenértékének jelentős növekedését és
- b) nem hat negatívan a beszerezni kívánt szolgáltatás vagy építési beruházás megvalósításának vagy az árúnak a minőségére vagy a közbeszerzési szerződés teljesítésének más körülményeire.
- (4) A közbeszerzés egy részére történő ajánlattétel biztosítása esetén az ajánlati felhívásban elő kell írni, hogy a közbeszerzés tárgyának mely elemeire lehet részajánlatot tenni.
- (5) A (3) bekezdés szerinti esetben, az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírhatja, hogy egy ajánlattevő jogosult a beszerzés összes részére ajánlatot tenni, de ezt nem teheti kötelezővé.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A részajánlattétel lehetővé tételére való kötelezés nem irányelvi kötelezettség, a részekre bontási kötelezettség alkalmazását nem vizsgálta a jogalkotó. A részajánlattételt nem kötelezővé, hanem lehetővé kell tenni annak érdekében, hogy ne szétaprózdjanak a beszerzési tárgyak, hanem ésszerű „csomagban” valósuljanak meg.

## 3. RÉSZAJÁNLATTÉTELI KÖTELEZETTSÉG, RÉSZEKRE BONTÁSI KÖTELEZETTSÉG ALKALMAZÁSA

### Versenytorzító jelleg oka:

A szabály pontatlan meghatározása nagy mértékben növeli a jogorvoslati kockázatot, mivel az ajánlatkérők számára nem egyértelmű, milyen esetekre vonatkozik a (3) bekezdés. A méretgazdaságosságra tekintet nélküli részajánlattételi kötelezettség nincs figyelemmel a hatékony közpénzköltésre, mely több jogorvoslati eljáráshoz, több eredménytelen eljáráshoz és felesleges adminisztrációhoz vezethet. Egyelőre nem lehet meghatározni azt sem, pontosan milyen esetekben kell a részajánlattételt lehetővé tenni a jogorvoslati fórum gyakorlata alapján.



## 4. KIRÍVÓAN ALACSONY ÖSSZEGŰ ELLENSZOLGÁLTATÁS SZABÁLYOZÁSA, AZ AJÁNLATOK EGYMÁSHOZ VISZONYÍTÁSÁNAK MÓDJA, A 15%-OS KORLÁT

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 86. § (1)** Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a többi ajánlattevő ajánlatához és a becsült értékhez viszonyítva kirívóan alacsonynak értékelt összesített ellenszolgáltatást tartalmaz a következő egységek valamelyike tekintetében:
- a) az ajánlat egésze, vagy
- b) részajánlat tétele esetén az ajánlat egyik része, vagy
- c) ha az ellenszolgáltatásra vonatkozóan az ajánlati felhívásban több részszerpont vagy alszerpont szerepelt, legalább egyik részszerpont vagy alszerpont.
- (2) Az ajánlatkérő köteles az (1) bekezdést alkalmazni különösen akkor, ha az ajánlatban foglalt – az (1) bekezdés a)-c) pontjai szerinti valamelyik egységre vonatkozó – összesített ellenszolgáltatás mértéke több mint tizenöt százalékkal eltér
- a) ha egy ajánlat van, az ugyanezen egységre vonatkozó becsült értéktől;
- b) legfeljebb három ajánlat esetén attól a számtani átlagtól, melyet a többi ajánlattevő ugyanezen egységre vonatkozó ajánlati áraiból és az ugyanezen egységre vonatkozó becsült értékből számít ki az ajánlatkérő;
- c) legalább négy ajánlat esetén attól a számtani átlagtól, melyet a többi ajánlattevő ugyanezen egységre vonatkozó ajánlati áraiból és az ugyanezen egységre vonatkozó becsült értékből – a két szélső érték kiejtésével – számít ki az ajánlatkérő.

### Versenytorzító jelleg oka:

A kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatás megállapítása során az ajánlatkérőknek olyan becsült értékekkel kell rendelkeznie, melynek közzétételére a Kbt. nem kötelezi. A számítások elvégzése során torzító jellegű, hogy minden esetben a többi ajánlat átlagához kell mérnie az adott ajánlatot és megállapítania kirívó jellegét. Az ajánlattétel során az ajánlat deformálható, túlzott és felesleges adminisztrációt ró a felekre, továbbá nagy mértékben növeli a jogorvoslati kockázatot.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatás esetében a részletes számítási előírások és a küszöbszám helyett általános jellegű szabályok előírására van szükség annak érdekében, hogy az ellenszolgáltatással kapcsolatos további információkérés és indokolás kérésére csak akkor kerüljön sor, amikor arra feltétlenül szükség van. Az indokolás kérése ugyanis felhívja az érintettek figyelmét és automatikusan nagyobb jogorvoslati kedvet eredményez, melyet előzetesen nem mért fel a jogalkotó, hasonlóképpen a 15%-os küszöbszám esetében.

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

243. § E fejezet szerinti eljárást nem kell alkalmazni

- a) a 29. § szerinti kivételek esetében azzal, hogy az (1) bekezdésének a) pontja szerinti kivétel nem igényel előzetes döntéshozatalt;
- b) tankönyv beszerzésére, amennyiben arra a tankönyvpiac rendjéről szóló törvényben meghatározottak szerint, az iskolai tankönyvellátás keretében kerül sor és a tankönyv szerepel a tankönyvjegyzékben;
- c) a 4. melléklet szerinti jogi szolgáltatások és hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység esetében;
- d) a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény alapján gyermekotthonban, illetve lakóotthonban elhelyezett gyermekek teljes ellátására, illetőleg utógondozói ellátásban részesülők, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti lakóotthonban élő személyek teljes ellátására szolgáló árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén;
- e) a 4. sz. melléklet szerinti szállodai és éttermi szolgáltatásokra, szórakoztató, kulturális és sportszolgáltatásokra ha a szolgáltatás értéke nem éri el a közösségi értékhatárt;
- f) külügyi segélyezés keretében humanitárius segítségnyújtás céljából, válságkezelés során történő beszerzésre, amelynek vonatkozásában az Országgyűlés illetékes bizottsága e törvény alkalmazását kizáró előzetes döntést hozott;
- g) a hideg élelmiszer és főzési alapanyag, friss, illetve feldolgozott zöldség és gyümölcs, tej és tejtermék, gabonafélék, méz, tojás, kertészeti növény beszerzésére;
- h) a 2011-es magyar EU-elnökség előkészítésével és lebonyolításával összefüggő beszerzésekre;
- i) olyan szolgáltatás megrendelése esetében, amely az ajánlatkérő alaptevékenysége ellátásához szükséges irodalmi (szakirodalmi, tudományos) mű létrehozására, tanácsadói vagy személyi tolmácsolási tevékenység végzésére irányul;

## 5. KIVÉTELI KÖRÖK TORZULÁSA, BŐVÜLÉSE EGYSZERŰ ELJÁRÁSRENDBEN, EZEN BELÜL A „HÁROM AJÁNLTATÓ” ÉRTÉKHATÁR ÉS RENDSZER MEGENGEDÉSE



251. § (1) Az ajánlattételi határidőt az ajánlatkérő nem határozhatja meg az ajánlattételi felhívást tartalmazó hirdetmény feladásának napjától számított húsz napnál rövidebb időtartamban.

(2) Ha az árubeszerzés vagy szolgáltatás becsült értéke nem éri el a huszonöt millió forintot, vagy az építési beruházás becsült értéke nem éri el a nyolcvan millió forintot, az ajánlatkérő a 249. § (1) bekezdése szerinti közzététel helyett legalább három ajánlattevőnek köteles egyidejűleg, közvetlenül írásbeli – a 249. § (2) bekezdésében foglaltakat tartalmazó – ajánlattételi felhívást küldeni. Ilyen esetben az ajánlattételi határidő minimális időtartama a felhívás megküldésétől számított tizenöt nap.

### Versenytorzító jelleg oka:

Az egyszerű eljárásrendben a kivételek körök nagy mértékű kibővítése, továbbá a háromajánlatos egyszerű eljárás engedélyezése, mely nem jelent valódi, hirdetményvel közzétett versenyztetést, közösen azt eredményezhetik, hogy olyan közbeszerzési tevékenység is kiesik, vagy a háromajánlatos eljárás hatálya alá tartozik, melyet hirdetmény közzétételével induló eljárásban kellene elindítani.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Szükség van a kivételek körök felülvizsgálatára és a háromajánlatos látszateljárás megszüntetésére annak érdekében, hogy a valójában nem versenykörülmények között megkötött szerződések ne minősülhessenek közbeszerzés során megkötött szerződésnek.



## 6. FENNTARTHATÓ BESZERZÉSEK NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

253. § (1) Az ajánlatkérő az e fejezet szerinti közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntarthatja az előző évben – árubeszerzés és szolgáltatás esetén százmillió forint, építési beruházás esetén egymilliárd forint – ÁFA nélkül számított árbevétel el nem érő ajánlattevők számára, akik ajánlatában szereplő – a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt – alvállalkozó(k) is megfelel(nek) ennek az előírásnak.
- (2) Az (1) bekezdés építési beruházás és építési koncesszió esetében csak akkor alkalmazható, ha a beszerzés értéke nem haladja meg az ötszázmillió forintot.
  - (3) Az ajánlatkérő az (1) bekezdésnek megfelelően fenntartott szerződések esetében köteles biztosítani az Európai Unióban letelepedett azon ajánlattevők esélyegyenlőségét, amelyek árbevétele nem éri el az éves nettó egymilliárd forintot.
  - (4) Ha az ajánlatkérő az (1) bekezdésnek megfelelően fenn kívánja tartani a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát, ezt az ajánlattételi felhívásban jeleznie kell.

### Versenytorzító jelleg oka:

A kisebb értékű beszerzési eljárások kis és középvállalkozásoknak való fenntartása torzítja a versenyt és ügyeskedésre készíti az ajánlatkérőket, illetve az ajánlattevőket. Így elsősorban a kevésbé jóhiszemű ajánlattevőket hozza helyzetbe, továbbá a korlátok megállapítását nem alapozza meg előzetes számítás, illetve használata EU-s forrásból támogatott eljárások esetében sem ajánlott.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Indokolatlan a könnyen kikerülhető, a kis és középvállalkozásokat látszat szintjén előnybe hozó, ugyanakkor támogatott eljárások esetében nem alkalmazható szabály fenntartása.

## 7. ALVÁLLALKOZÓ – ERŐFORRÁST NYÚJTÓ SZERVEZET ELHATÁROLÁSA, ERŐFORRÁST NYÚJTÓ SZERVEZET BEVONÁSÁNAK LEHETŐSÉGE

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

2. alvállalkozó: az a szervezet vagy személy, amely vagy aki a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésében az ajánlattevő által bevontan közvetlenül vesz részt, kivéve

- az ajánlattevővel munkaviszonyban vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban álló személyeket,
- azon személyt vagy szervezetet, aki vagy amely tevékenységét kizárólagos jog alapján végzi,
- a szerződés teljesítéséhez igénybe venni kívánt gyártót, forgalmazót, alkatrész- vagy alapanyag-szállítót,
- építési beruházás esetén az építőanyag-szállítót;

3/D. erőforrást nyújtó szervezet: az a szervezet vagy személy, amely vagy aki nem minősül alvállalkozónak, nem tartozik a 2. pont a)-d) alpontjának hatálya alá sem, hanem a közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő alkalmasságának igazolásában vesz részt, ezzel összefüggő erőforrásainak bemutatásával;

3/E. erőforrás: nem minősülhet erőforrásnak a 66. §-ának (1) bekezdésének a)-d) pontja, a 67. § (1) bekezdésének a), d)-f) pontja, (2) bekezdésének a), d) és f) pontja, továbbá (3) bekezdésének a), d)-f) pontja szerinti körülmény, kivéve, ha az ajánlattevő (részvételre jelentkező) és az erőforrást nyújtó szervezet között a Polgári Törvénykönyv szerinti többségi befolyás áll fenn;

### Versenytorzító jelleg oka:

Az erőforrást nyújtó szervezet alkalmazásának behatárolása és a 3/E. pontban megfogalmazott lehetőségek nagy részének a teljesítéshez kötése egyben megalkozza az alvállalkozóvá válást és azt eredményezi, hogy az erőforrást nyújtó szervezet kénytelen alvállalkozóként megjelenni.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Nem lehet cél minden érintett alvállalkozói körbe sorolása, szükséges az irányelveknek megfelelő erőforrást nyújtó szervezeti szabály, mely egyértelműen elválik a teljesítésben ténylegesen közreműködő alvállalkozó definíciójától.



### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

70. § (6) Ha egy – a 4. § 2. pontjának a)-d) alpontjai hatálya alá nem tartozó – személy (szervezet) a közbeszerzés értékének huszonöt százalékát meghaladó mértékben fog részt venni a szerződés – részajánlat-tételi lehetőség biztosítása esetén egy részre vonatkozó szerződés – teljesítésében, akkor nem lehet alvállalkozónak minősíteni, hanem az ajánlatban és a szerződés teljesítése során közös ajánlattevőként kell, hogy szerepeljen.

### Versenytorzító jelleg oka:

A huszonöt százalékot meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozó automatikus ajánlattevőnek minősítése közvetlenül érinti az ajánlattétel szabadságát, továbbá hatással van a közös ajánlattevők egyetemleges felelősségvállalására is. Ezzel egyértelműen háttérbe szorítva a kisebb ajánlattevőket, aránytalanul és érthetetlenül megnehezítve az alvállalkozó-bevonást, mely 25%-os küszöbének például a teljesítéskor történő elérése szerződésszegést jelent.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Megoldás a 25%-os szabály törlése. Eltörlése azonban csak a számlázásra vonatkozó szabályok szükséges átgondolása, módosítása mellett történhet.

## 8. 25 %-OS KÖZREMŰKÖDÉSI SZABÁLY – ALVÁLLALKOZÓ HELYETT KÖZÖS AJÁNLATTEVŐNEK MINŐSÜL

## 9. SZÁMLÁZÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK, MELYEK A KÖRBETARTOZÁSOK NÖVEKEDÉSÉHEZ JÁRULHATNAK HOZZÁ

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

**305. § (3)** Az ajánlatkérőként szerződő fél, illetőleg – európai uniós támogatások esetén szállítói kifizetés során – a kifizetésre köteles szervezet e § alkalmazásában (a továbbiakban együtt: ajánlatkérőként szerződő fél) a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni:

- a) az ajánlattevőként szerződő fél (felek) legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig kötelesek nyilatkozatot tenni az ajánlatkérőnek, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból;
- b) az összes ajánlattevőként szerződő fél legkésőbb a teljesítés elismerésének időpontjáig köteles nyilatkozatot tenni, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók, illetve a velük munkaviszonyban vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban nem álló szakemberek egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból, egyidejűleg felhívja az alvállalkozókat és szakembereket, hogy állítsák ki ezen számláikat;
- c) az ajánlattevőként szerződő felek mindegyike a teljesítés elismerését követően haladéktalanul azon összegre vonatkozóan jogosult számlát kiállítani az ajánlatkérő felé, mely az általa a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozókat, illetve a vele munkaviszonyban vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban nem álló szakembereket illeti meg;
- d) a c) pont szerinti számla ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőknek;
- e) az ajánlattevőként szerződő fél haladéktalanul kiegyenlíti az alvállalkozók, illetve szakemberek számláit, illetőleg az Art. 36/A. § (3) bekezdése szerint azt (annak egy részét) visszatartja;
- f) az ajánlattevőként szerződő felek átadják az e) pont szerinti átutalások igazolásainak másolatait, vagy az alvállalkozó (szakember) köztartozást mutató együttes adóigazolásának másolatát az ajánlatkérőként szerződő félnek [utóbbi annak érdekében, hogy az ajánlatkérőként szerződő fél megállapíthassa, hogy az ajánlattevőként szerződő fél jogszerűen nem fizette ki a (teljes) összeget az alvállalkozónak];
- g) az ajánlattevőként szerződő felek benyújtják az ellenszolgáltatás fennmaradó részére vonatkozó számlákat, melyek ellenértékét az ajánlatkérőként szerződő fél tizenöt napon belül átutalja az ajánlattevőként szerződő feleknek, ha ők az alvállalkozókkal szembeni fizetési kötelezettségüket az Art. 36/A. §-ára is tekintettel teljesítették;

- h) ha az ajánlattevőként szerződő felek valamelyike az e), illetőleg f) pont szerinti kötelezettségét nem teljesíti, az ellenszolgáltatás fennmaradó részét az ajánlatkérő őrzi és az akkor illeti meg az ajánlattevőt, ha igazolja, hogy az e), illetőleg f) pont szerinti kötelezettségét teljesítette, vagy hitelt érdemlő irattal igazolja, hogy az alvállalkozó vagy szakember nem jogosult az ajánlattevő által a b) pont szerint bejelentett összegre vagy annak egy részére;
- i) Részben vagy egészben európai uniós támogatásból megvalósított közbeszerzés esetén a d) pont szerinti határidő negyvenöt nap.

### Versenytorzító jelleg oka:

Az alvállalkozók és a szakemberek közvetett módon, de elsőként történő kifizetése növeli a körbetartozásokat, növeli a pénzkonverziós ciklust, nincs összhangban az ÁFA-törvénnyel, továbbá arra kényszeríti az ajánlattevőket, hogy eltávolítsák alvállalkozóikat, amennyiben nem szeretnék kifizetéseiket hosszú időre elhalasztani. A francia modellen alapuló megoldás nem vált be, rendkívül sok felesleges kiadást, adminisztrációt jelent, közvetlenül beleszól a szerződéses kapcsolatrendszerbe, követhetetlen teljesítési-ellenőrzési metódikát és jogsértést eredményezett.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A számlázásra vonatkozó szabályok fenntarthatatlanok és kárt okoznak a közbeszerzési piacon.

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

**123/E. § (1)** A párbeszédet az ajánlattevőkkel csak akkor lehet együttesen lefolytatni, ha ehhez minden ajánlattevő hozzájárult.

- (2) A párbeszéd egy vagy több fordulóban is lefolytathatók. Többfordulós párbeszéd esetében az ajánlatkérő jogosult csak azokat az ajánlattevőket meghívni a további forduló(k)ra, akik az első, illetőleg a megadott fordulóban a részvételi felhívásban az 57. § (3) bekezdése tekintetében meghatározott körülmények alapján a legkedvezőbb megoldási javaslatot (javaslatváltozatot) tették. Az ajánlattevők száma azonban az utolsó tárgyalási fordulót követően sem lehet háromnál kevesebb. Az eltérő javaslatot adó ajánlattevők megoldási javaslatait is a felhívásban az 57. § (3) bekezdése tekintetében meghatározott körülmények alapján kell összehasonlítani. Ha egy ajánlattevő többváltozatú megoldási javaslatot adott, a különböző megoldásjavaslat-változatokat önálló javaslatnak kell tekinteni, és az ajánlatkérő jogosult a továbbiakban az ajánlattevő egy-egy megoldási javaslatát a párbeszéd további fordulóira (fordulóira) nem meghívni.

## 10. AZ EURÓPAI UNIÓBAN SZÉLES KÖRBEN HASZNÁLT VERSENYPÁRBESZÉD ALKALMAZÁSÁNAK JOGSZABÁLYI KORLÁTAI

### Versenytorzító jelleg oka:

Az irányelvek hibás átvétele miatt jelenleg kötelező az eljárás alkalmazása során, hogy az ajánlattevők száma az utolsó tárgyalási fordulót követően sem lehet kevesebb háromnál, mely szigorúbb a korábban 92/A. §-ban eltörölt kétszereplős kötelezettségnél. A magyarországi megoldás miatt az EU-ban széles körben alkalmazott eljárást alig alkalmazzák hazánkban az ajánlatkérők.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A minimum három ajánlattevőre vonatkozó kötelezés törlése megfelel az irányelveknek és alkalmazható bába teszi az egyébként is feleslegesen túlszabályozott eljárástípust.

## 11. A HELYBEN KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁSÁNAK KORLÁTAI

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 17/B. § (1)** Az általa irányított szervezetek vonatkozásában a helyi önkormányzat jogosult a közbeszerzéseket összevontan, helyben központosítva lefolytatni.
- (2) A helyben központosított közbeszerzési eljárásokra e törvény és a (3) bekezdés szerinti önkormányzati rendelet szabályait kell alkalmazni.
- (3) A közbeszerzés helyben központosításáról az önkormányzat rendeletet alkot, amelyben
- kijelöli a helyben központosított közbeszerzés keretében ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezetet;
  - meghatározza a helyben központosított közbeszerzés szabályai szerint eljárni köteles önkormányzati költségvetési szervek körét, továbbá a többségi önkormányzati tulajdonú társaságok részére az eljáráshoz való önkéntes csatlakozás lehetőségét;
  - meghatározza a helyben központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó áruk és szolgáltatások körét;
  - meghatározza az ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet, és a helyben központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó szervezetek együttműködésének szabályait, különösen a felek adatszolgáltatási kötelezettségét, az adatszolgáltatás és az adatkezelés módját;
  - meghatározza az ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet részére fizetendő, kizárólag a helyben központosított közbeszerzéshez kapcsolódó feladatok ellátásával kapcsolatban ténylegesen felmerült költségeket fedező díj számításának és megfizetésének módját, valamint az ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezetnek az önkormányzat felé fennálló tájékoztatási és beszámolási kötelezettségét;

- meghatározza, hogy a keretmegállapodásos eljárás második részét – e törvény szabályai szerint – az ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet vagy a helyben központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó vagy ahhoz önként csatlakozott szervezet folytatja le;
- meghatározhatja a helyben központosított közbeszerzés részletes – az e törvénytől az ilyen eljárások sajátossága miatt szükséges eltérő – szabályait, az európai közösségi joggal összhangban.

### Versenytorzító jelleg oka:

A helyben központosított közbeszerzési szabály a természetes módon kialakuló beszerzési centralizációnak jelenti korlátját, mivel csak a helyi önkormányzatokra vonatkozik. A saját intézmények nem csak önkormányzatok esetében vonhatóak össze beszerzési szempontból és nem csupán klasszikus ajánlatkérők esetében tekinthetőek relevánsnak.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A helyben központosított közbeszerzésnek nem csak az önkormányzatok számára kellene lehetővé tenni az irányelveknek és az EU gyakorlatnak megfelelő természetes centralizációt, hanem más ajánlatkérőknek is.

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 83. § (1)** Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő számára, azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét.
- (2) A hiánypótlás során az ajánlat úgy módosítható, úgy egészíthető ki, hogy megfeleljen az ajánlati felhívás, a dokumentáció vagy a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok előírásainak, de a következő módosításokat, kiegészítéseket nem lehet a hiánypótlással végrehajtani:
- a hiánypótlás nem eredményezheti az ajánlat azonos elemeinek módosítását, amelyek a 81. § (4) bekezdése szerint értékelésre kerülnek;
  - ha egy elbírálási részszerzőpont a szakmai ajánlattal függ össze, akkor a szakmai ajánlatot sem lehet módosítani, kiegészíteni;
  - a hiánypótlás során az ajánlattevő új közös ajánlattevő, vagy a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozó vagy erőforrást nyújtó szervezet megjelölésével és az újonnan megjelöltekre vonatkozó iratokkal nem egészítheti ki az ajánlatát;
  - a hiánypótlás során nem lehet az ajánlat olyan hibáját kijavítani, mely miatt az már benyújtásakor a 88. § (1) bekezdés a), illetőleg b) pontja szerint érvénytelen. Ennek során figyelembe kell venni, hogy az ajánlati biztosíték nem azonos a róla szóló irattal.

### Versenytorzító jelleg oka:

A hiánypótlás során helyesen, a jogalkotó olyan mértékben szabadította fel a hiánypótlás során pótolható elemek körét, mely lehetővé teszi a formai hiányosságok, a nyilatkozati hibák kezelését és kevesebb érvénytelen ajánlatot eredményeznek. Azonban az értékelésre kerülő elemek lehatárolása nem olyan egyszerű, mint ahogyan a (2) bekezdés fogalmaz, így rendkívül sok jogvitához és jogszerűtlen ajánlat-módosításhoz vezethet. Az ajánlat módosítására utaló megfogalmazás az ajánlati kötöttségre vonatkozó szigorú szabályokat legyengíti.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Szükséges az esélyegyenlőség érdekében a hiánypótlás szigorúbb behatárolása és egyértelművé tétele, együttesen a minimálisan előírható formai elemek egyszerűsítésével és azok megkövetelésével, mely jelenleg a hiánypótlás elmaradása ellenére is érvényes ajánlat-tételhez vezet. Az ajánlat módosítására utaló lehetőséget még a megfogalmazásban is kerülni volna szükséges.

## 12. HIÁNPÓTLÁS SORÁN AZ AJÁNLAT MÓDOSÍTÁSÁNAK SZŰK KÖRŰ MEGENGEDÉSE





# 13

## 13. TERMÉK MINŐSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSI KORLÁTAI, HIBÁS ALKALMASSÁGI KRITÉRIUM

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 67. § (1)** Az ajánlattevőnek és a közbeszerzés értékének tíz százalékát meghaladó mértékben igénybe venni kívánt alvállalkozójának a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetőleg szakmai alkalmassága árubeszerzés esetében – figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére – igazolható
- d) a beszerzendő áru leírásával, mintapéldányának, illetőleg fényképének bemutatásával, amelynek eredetiségét az ajánlatkérő felhívására igazolni kell;

### Versenytorzító jelleg oka:

Az irányelvek hibás átültetése nyomán kevés kivétellel van lehetőség egy termék magasabb színvonalát, többletképességeit bírálati szempontok között értékelni. Ez azt eredményezi, hogy kerülőmegoldás alkalmazása nélkül csak az adott termék egy minimális feltételrendszerét tudja az ajánlatkérő előírni, az esetleg olcsóbban kapható újabb verzióért, több kapacitásért nem részesítheti előnyben ajánlattevőit a pontozás során.

### Kiküszöbölés lehetősége:

Mivel a szabály alkalmassági körben tartását semmi nem indokolja, szükséges annak egyértelművé tételére, hogy a termék jellemzőivel kapcsolatos többlet, magasabb minőség értékelhető, azaz mindezt ne korlátozza a Kbt. 67. § (1) bekezdés d) pontjának szabálya.

## 14. A BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATI ELJÁRÁS IDŐSZÜKSÉGLETÉNEK TERVEZHETETLENSÉGE – A KDB DÖNTÉSE ELLENI FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁSNAK NINCS IDŐKORLÁTJA, SZABÁLYOZOTT IDŐTARTAMA, EMIATT AZ ESETLEGES ELMARASZTALÓ DÖNTÉSNEK NINCS KÖZVETLEN HATÁSA A VERSENY TISZTASÁGÁRA, JOGSZERŰSÉGÉRE

### Érintett szabályi rendelkezés(ek):

- 348/A. § (1)** A bíróság az ügy érdemében tárgyaláson kívül határoz, a felek bármelyikének kérésére azonban tárgyalást tart. Tárgyalás tartását a felperes a keresetlevélben, az alperes pedig a keresetlevélre tett nyilatkozatában kérheti. A beavatkozó tárgyalás tartását a Pp. 338. §-ának (2) bekezdése szerint kérheti. A tárgyaláson kívüli elbírálásra a Pp. 338. §-ának (3), (5) és (6) bekezdését alkalmazni kell.
- (2)** A Pp. 332/B. §-át azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy az első tárgyalást az iratoknak a bírósághoz érkezését követő harminc napon belül kell megtartani, és ha nincs szükség bizonyítási eljárás lefolytatására, vagy tárgyaláson kívüli eljárás esetén, e határidőn belül elbírálni. A határidők számításakor a hiánypótlásra fordított idő nem vehető figyelembe.

### Versenytorzító jelleg oka:

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására a Kbt. kötött határidőket állapít meg. Ezzel szemben a KDB határozata elleni felülvizsgálati eljárásban nem érvényesülnek ilyen kötelező határidők. A felülvizsgálati eljárás jellemvonása, hogy rendszerint kéri a felek, hogy a bíróság tartson tárgyalást, ebből következően az 1. tárgyalásra 30 napon belül kerül sor, de ha hiánypótlást rendel el a bíróság vagy további bizonyítási eljárást folytat le és ennek keretében további tárgyalásokra kerül sor, a per befejezési határideje kiszámíthatatlan.

### Kiküszöbölés lehetősége:

A Pp. XX. Fejezetének alkalmazása során a közbeszerzési perekre külön szabályozás lenne szükséges, amely az I. fokú és a II. fokú bírósági eljárás lefolytatását is határidőhöz köti.



## TARTALOM

VERSENYTORZÍTÓ ELEMELK A HATÁLYOS KÖZBESZERZÉSI TÖRVÉNYBEN	<b>1</b>
1. GVH BEJELENTÉSI KÖTELEZETTSÉG BIZONYTALAN ÉRTELMEZÉSE	<b>2</b>
2. EGYBESZÁMÍTÁSI SZABÁLY ÉS „ELHANYAGOLÁSI SZABÁLY” EGYÜTTES ALKALMAZÁSA	<b>3</b>
3. RÉSZAJÁNLATTÉTELI KÖTELEZETTSÉG, RÉSZEKRE BONTÁSI KÖTELEZETTSÉG ALKALMAZÁSA	<b>4</b>
4. KIRÍVÓAN ALACSONY ÖSSZEGŰ ELLENSZOLGÁLTATÁS SZABÁLYOZÁSA, AZ AJÁNLATOK EGYMÁSHOZ VISZONYÍTÁSÁNAK MÓDJA, A 15%-OS KORLÁT	<b>5</b>
5. KIVÉTELI KÖRÖK TORZULÁSA, BŐVÜLÉSE EGYSZERŰ ELJÁRSRENDEN, EZEN BELÜL A „HÁROM AJÁNLATOS” ÉRTÉKHATÁR ÉS RENDSZER MEGENGEDÉSE	<b>6</b>
6. FENNTARTHATÓ BESZERZÉSEK NEMZETI ELJÁRSRENDEN	<b>7</b>
7. ALVÁLLALKOZÓ – ERŐFORRÁST NYÚJTÓ SZERVEZET ELHATÁROLÁSA, ERŐFORRÁST NYÚJTÓ SZERVEZET BEVONÁSÁNAK LEHETŐSÉGE	<b>8</b>
8. 25 %-OS KÖZREMŰKÖDÉSI SZABÁLY – ALVÁLLALKOZÓ HELYETT KÖZÖS AJÁNLATTEVŐNEK MINŐSÜL	<b>9</b>
9. SZÁMLÁZÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK, MELYEK A KÖRBETARTOZÁSOK NÖVEKEDÉSÉHEZ JÁRULHATNAK HOZZÁ	<b>10</b>
10. AZ EURÓPAI UNIÓBAN SZÉLES KÖRBEN HASZNÁLT VERSENYPÁRBESZÉD ALKALMAZÁSÁNAK JOGSZABÁLYI KORLÁTAI	<b>11</b>
11. A HELYBEN KÖZPONTOSÍTOTT KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁ- SÁNAK KORLÁTAI	<b>12</b>
12. HIÁNYPÓTLÁS SORÁN AZ AJÁNLAT MÓDOSÍTÁSÁNAK SZŰK KÖRŰ MEGENGEDÉSE	<b>13</b>
13. TERMÉK MINŐSÉGÉNEK ÉRTÉKELÉSI KORLÁTAI, HIBÁS ALKALMASSÁGI KRITÉRIUM	<b>14</b>
14. A BÍRÓSÁGI JOGORVOSLATI ELJÁRÁS IDŐSZÜKSÉGLETÉNEK TERVEZHETETLENSÉGE – A KDB DÖNTÉSE ELLENI FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁSNAK NINCS IDŐKORLÁTJA, SZABÁLYOZOTT IDŐTARTAMA, EMIAATT AZ ESETLEGES ELMARASZTALÓ DÖNTÉSNEK NINCS KÖZVETLEN HATÁSA A VERSENY TISZTASÁGÁRA, JOGSZERŰSÉGÉRE	<b>15</b>