

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Hiánypótlás és felvilágosításkérés közbeszerzési ügyekben

Szerző: dr. Gondos-Szojka Annamária

Budapest, 2017. augusztus 15.

I. Bevezetés

A hiánypótlás és a felvilágosításkérés alapvető jelentősége abban áll, hogy e jogintézmények lehetőséget biztosítanak az ajánlat vagy részvételi jelentkezés nem kiemelkedő, apróbb pontatlanságainak kiigazítására, a megfelelő helyesbítés révén pedig az érvényes ajánlat, illetőleg részvételi jelentkezés benyújtására.

A szabályozás célja - ahogyan azt a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: 2011. évi Kbt.) 67. §-ához fűzött előterjesztői indokolás rögzíti -, hogy az ajánlatokban vagy részvételi jelentkezésekben előforduló kisebb hibák és hiányosságok ne okozzanak érvénytelenséget, ne vezessenek a verseny csökkenéséhez, valamint a befektetett erőforrások elvesztegetéséhez.

Annak érdekében tehát, hogy a minél szélesebb körben megvalósuló verseny az adott közbeszerzési eljárásban ne szűküljön, illetve az eleve a verseny szűkítésével járó közbeszerzési eljárásokban az eredménytelenség minél kevesebb számban forduljon elő, a jogi szabályozásban célszerű rendelkezéseket alkotni ezen helyzetek kezelésére. E jogintézmények hozzájárulnak ahhoz, hogy a kevésbé rutinos, közbeszerzési szakértelemmel nem rendelkező, vagy annak költségét nehezen viselő gazdasági szereplők is nagyobb eséllyel tudnak sikeresen részt venni a közbeszerzési eljárásokban.¹

II. Az európai uniós szabályozás

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, azaz az ún. klasszikus irányelv 56. cikk (3) bekezdése a hiánypótlást illetően akként rendelkezik, hogy: *„amennyiben a gazdasági szereplők által benyújtott információk vagy dokumentumok nem teljes körűek, hiányosak vagy hibásak, vagy nem teljes körűek, hiányosnak vagy hibásnak tűnnek, illetve bizonyos dokumentumok hiányoznak, az ajánlatkérő szerv - hacsak az ezen irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabályok másként nem rendelkeznek - felkérheti az érintett gazdasági szereplőket, hogy megfelelő határidőn belül*

¹ Dr. Fekete Edit: A hiánypótlás aktuális kérdései. Közbeszerzési Szemle, 2013/10-11. szám, 83. o.

nyújtsák be, egészítsék ki vagy pontosítsák a szóban forgó információkat vagy dokumentumokat, feltéve, hogy a felkérés teljes mértékben megfelel az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének”.

A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, vagyis a közszolgáltatói irányelv 76. cikk (4) bekezdése ugyanezen rendelkezést tartalmazza a közszolgáltató ajánlatkérők tekintetében.

Az Európai Unió tehát irányelvi szinten és viszonylag szűkszavúan szabályozza a hiánypótlás és a felvilágosításkérés kérdését, ezáltal tág teret hagyva a nemzeti jogalkotásnak.

III. A magyar szabályozás

A hazai szabályozásban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 71. §-a rögzíti a hiánypótlásra és a felvilágosítás kérésére vonatkozó rendelkezéseket. Eszerint az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy valamennyi ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítsa a hiánypótlás lehetőségét, vagy a felvilágosításkérést.² Az ajánlatkérő köteles tehát minden ajánlattevő, valamint részvételre jelentkező (a továbbiakban együtt: ajánlattevő) számára azonos módon biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, nincs mód annak kizárására vagy a Kbt. szabályaihoz képest történő korlátozására. A 2011. évi Kbt. 67. §-ához fűzött előterjesztői indokolás értelmében szintén kötelező a felvilágosítás megadására felhívni az ajánlattevőt a nem egyértelmű nyilatkozatok, kijelentések tartalmának tisztázása érdekében. A Kbt. 71. §-ára alapított gyakorlat még kialakulóban van, azonban figyelemmel arra, hogy a Kbt. lényegében fenntartotta a 2011. évi Kbt. hiánypótlásra és a felvilágosítás kérésére vonatkozó - 67. §-ában rögzített - rendelkezéseit, így az azokhoz kapcsolódó, korábbi gyakorlat alapján véve továbbra is irányadó.

² Kbt. 71. § (1) bek.

1. A hiánypótlás és a felvilágosításkérés célja, tartalma és határideje

A hiánypótlás csak arra szolgálhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A Kúria Kfv.IV.37.010/2013/4. számú ítéletében arra a megállapításra jutott, hogy a felperes helyesen járt el, amikor hiánypótlási felhívást bocsátott ki további szakemberek megjelölésére. Az ajánlatkérő a szakmai alkalmassági követelmények körében nemcsak azt határozta meg, hogy milyen képzettségű, végzettségű szakemberekkel kell rendelkeznie a pályázónak az alkalmassághoz, hanem azt is előírta - az „egy fő” és „legalább egy fő” fordulattal -, hogy az adott szakember csak az adott feladatra jelölhető. Ha ez nem teljesült e körben is hiánypótlási felhívás kibocsátásának volt helye.³

A kezdeti szabályozáshoz képest - ahogyan arra a 2011. évi Kbt. előterjesztői indokolása is rámutat - a hiánypótlás tágan értelmezendő. Ennek érdekében a hiányok pótlása mellett az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratok módosítására és kiegészítésére is lehetőséget biztosít a szabályozás. A módosítás és a kiegészítés lehetősége a Kbt. 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumok tekintetében is fennáll.⁴ Vagyis abban az esetben, amikor az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalát megelőzően az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt öt munkanapos határidő tűzésével felhívja a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében az eljárást megindító felhívásban előírt igazolások benyújtására. Amennyiben pedig ezen ajánlattevő az esetleges hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérést követően sem megfelelően nyújtja be az igazolásokat, az ajánlatkérő ezen ajánlattevő ajánlatának figyelmen kívül hagyásával, az értékelési szempontokra figyelemmel a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt hívja fel az előbbi igazolások benyújtására. A Kúria a Kfv.III.37.885/2015/5. számú ügyben jogszerűnek tekintette a hiánypótlás kibocsátását figyelemmel arra, hogy a hiánypótlás nem eredményezte a szakmai ajánlat módosulását, miután az alkalmasság vizsgálatára vonatkozott.⁵ Ezt erősítette meg a Kúria Kfv.III.37.245/2015/4. számú ítéletében is, vagyis hogy az

³ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_55354/ (2014. július 31.)

⁴ Kbt. 71. § (3) bek.

⁵ A Kúria 2015.El.II.JGY.E.1.1. számú, „A közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélezési gyakorlat” vizsgálati tárgykörre felállított Joggyakorlat-elemző Csoport által készített összefoglaló véleménye. http://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/a_kozbeszerzesekkel_kapcsolatos_itelezesi_gyakorlat.pdf (2017. július 31.)

alkalmasság körében a hiánypótlás megengedett, az nem jár az ajánlati kötöttség sérelmével.⁶

Felvilágosítás abban az esetben kérhető, ha az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat található, vagy valamely igazolás tartalmának tisztázása érdekében alkalmazható. Az ajánlatkérő kizárólag olyan felvilágosítást kérhet, amely az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálásához szükséges.⁷ Nem találta szükségesnek felvilágosítás kérését a Kúria a Kfv.II.37.727/2015/7. számú ügyben. A perbeli esetben megállapításra került, hogy az összeférhetetlenség egyértelműen fennállt a bevonni kívánt Zrt. tekintetében, miután a cég az eljárás előkészítésében tevékenyen részt vett. Utalt arra a Kúria, hogy az összeférhetetlenséget felismerve az ajánlattevő az ajánlatát önkéntes hiánypótlás keretében próbálta megváltoztatni, és a Zrt.-t kihagyni, maga is elismerve ezáltal, hogy az összeférhetetlenség egyértelműen fennállt. Ebből következően a versenytorzító hatás is egyértelmű volt, ezt nyilatkozat adásával sem lehetett volna kimenteni, annak hiányát igazolni, ezért e körben felvilágosítás kérési kötelezettség nem állt fenn.⁸

A hiánypótlási felhívásban és a felvilágosításkérésben meg kell jelölni az ajánlattevő, vagy részvételre jelentkező rendelkezésére álló határidőt, továbbá a felhívásnak tartalmaznia szükséges a pótolandó hiányokat⁹, további rendelkezéseket e körben a Kbt. nem rögzít.

A hiánypótlásra vagy a felvilágosítás nyújtására vonatkozó felszólítást az ajánlatkérő a többi ajánlattevő vagy részvételre jelentkező egyidejű értesítése mellett közvetlenül köteles az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező részére megküldeni.¹⁰

Fontos garanciális szabály továbbá, hogy a hiánypótlás lehetőségét az ajánlattevők részére azonos feltételekkel kell biztosítani. Ez azt is magában foglalja, hogy az ajánlatkérő azonos hosszúságú hiánypótlási határidőt köteles biztosítani az ajánlattevők részére, továbbá a hiányosságokat azonos részletességgel kell megjelölni.¹¹

⁶ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://kozbeszerzes.hu/data/hirdetmeny/portal_430120/portal_12171_2015.pdf (2017. július 31.)

⁷ Kbt. 71. § (1) és (7) bek.

⁸ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.e-kozbesz.hu/sites/default/files/pdf_files/aktualitasok/N43_Kfv.II.37.727-2015-7..pdf (2017. július 31.)

⁹ Kbt. 71. § (2) bek.

¹⁰ Kbt. 71. § (2) bek.

¹¹ Cser-Palkovics Tamás: 69-74. §. In Patay Géza (szerk.): A közbeszerzés joga. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 369. o.

A hiánypótlás teljesítésére megállapított határidő meghosszabbítása a Kbt. alapján nem kizárt, vagyis arra sor kerülhet valamennyi ajánlattevő egyidejű tájékoztatása mellett, továbbá ha nem jár alapelvi sérelmekkel.¹²

2. Gazdasági szereplők változása

Újdonságként szerepel a Kbt.-ben a korábbi szabályozáshoz képest az a rendelkezés, amely szerint, ha az ajánlatkérő megállapítja, hogy az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az alkalmasság igazolásához olyan gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodik, vagy olyan alvállalkozót nevezett meg, amely a 62. § (1) bekezdés a)-h), k)-n) pontja szerinti, vagy korábbi eljárásban tanúsított magatartás alapján a j) pont szerinti vagy - amennyiben az ajánlatkérő előírta - a 63. § szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, az ajánlatkérőnek lehetősége van az eljárásból csak a kizáró okkal érintett gazdasági szereplőt kizárni, és ezzel együtt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt a kizárt helyett szükség esetén más gazdasági szereplő megnevezésére felhívni.¹³

A Kbt. a szakemberek, illetőleg az alvállalkozók cseréjével kapcsolatosan korlátozást is tartalmaz. Eszerint a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Ha a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az általa pótoltatott szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását.¹⁴

3. Önkéntes hiánypótlás

A Kbt. lehetőséget biztosít a hiányok önkéntes pótlására, vagyis az ajánlattevő pótolhatja az általa

¹² A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a hiánypótlás szabályainak alkalmazásáról és az ajánlat érvénytelenségéről (2016. december 21.), 7. o.
http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/93/33/93339cf9-8976-495d-90d5_646926b360a4/tu_20161221_hianypotlas_ajanlat_ervenytelenseg.pdf (2017. július 15.)

¹³ Kbt. 71. § (4) bek.

¹⁴ Kbt. 71. § (9) bek.

észlelt hiányokat, amennyiben arra vonatkozóan az ajánlatkérőtől nem kapott felhívást. Az önkéntes hiánypótlás korlátját képezi azonban, hogy bármely ajánlattevő vagy részvételre jelentkező számára a hiánypótlásra vagy felvilágosítás nyújtására nyitva álló határidő még folyamatban legyen.¹⁵

A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.074/2012/8. számú ítéletében vizsgálta az önkéntes hiánypótlás lehetőségét. Ennek során kifejtette, hogy a hiánypótlás intézménye - akár hiánypótlási felhívás kibocsátásra kerül sor, akár önkéntes hiánypótlásról van szó - akkor értelmezhető, ha az ajánlat a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 83. § (2) bekezdése [jelenleg a Kbt. 71. § (3) bekezdése] szerinti hiányban, hiányosságban szenved. Az önkéntes hiánypótlás a jogintézmény keretein belül annyiban speciális - törvényi célját éppen az adja -, hogy előfordulhat olyan helyzet, amikor az ajánlatkérő valamely oknál fogva nem észleli a hibát. Ilyen esetben mégis az ajánlattevőnek lehetősége van a hiánypótlásra. Hangsúlyozta, hogy a törvényi rendelkezésből fakadó hiánypótlás biztosítási kötelezettségből, illetve az önkéntes hiánypótlás törvényi céljából az következik, hogy önkéntes hiánypótlásnak helye lehet az esetben is, ha az ajánlatkérő nem észlel hibát, így hiánypótlást sem rendel el. Pusztán abból az okból, hogy az ajánlatkérő nem észleli az ajánlat hibáját, az ajánlattevőtől nem lehet elvenni a korrekció lehetőségét. Az önkéntes hiánypótlás lehetőségének lényege veszne el, ha azért nem élhetne az ajánlattevő ezzel a lehetőséggel adott hiány/hiányosság pótlásaként, mert éppen ajánlatának abban a részében az ajánlatkérő nem talál hibát.¹⁶

4. Újabb hiánypótlás elrendelése, a többszörös hiánypótlás tilalma

A Kbt. értelmében az ajánlatkérőnek kötelessége újabb hiánypótlást előírni, amennyiben olyan hiányt észlel, amelyre vonatkozóan még nem bocsátott ki hiánypótlást. Lehetőség van tehát a közbeszerzési eljárás során több hiánypótlás elrendelésére is. Ugyanakkor egyértelmű tilalomként szerepel a törvényben, hogy a korábban megjelölt hiány pótlására a későbbi hiánypótlás alkalmával már nem kerülhet sor.¹⁷ Ezt jelenti a többszörös hiánypótlás tilalma. Az előbbieknél megfelelően a

¹⁵ Kbt. 71. § (5) bek.

¹⁶ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_35246/ (2017. július 30.)

¹⁷ Kbt. 71. § (6) bek.

37/2016. számú közigazgatási elvi döntés¹⁸ is rögzíti, hogy amennyiben az ajánlatkérő már egyszer elrendelte a hiánypótlást, és ennek ellenére az elvárt nyilatkozat megtételére nem került sor, a Kbt. értelmében további hiánypótlásnak nincs helye.

A Kfv.III.37.352/2015/4. számú ítéletben vizsgált esetben a Kúria megállapította, hogy új hiányosság nem merült fel, mivel az ajánlattevő ajánlatában eredetileg és a hiánypótlás után is független laborvizsgálat MSZ EN 883 szabvány szerinti minősítése hiányzott, így a laborvizsgálati jegyzőkönyv vonatkozásában nem volt indokolt újabb hiánypótlási felhívás kibocsátása. Hangsúlyozta a Kúria, hogy miután az ajánlattevő hiánypótlása nem felelt meg maradéktalanul az eljárást megindító felhívásban foglaltaknak, azonos körben és tárgyban ismételt hiánypótlási felhívás kibocsátására jogszerű lehetőség nem volt. Vagyis a Kbt. rendelkezéseibe ütközött volna a korábbi hiánypótlási felhívásban megjelölt hiány vonatkozásában ismételten elrendelt hiánypótlás.¹⁹

A Kbt. - a hiánypótlások nagy számát és az eljárások elhúzódását is elkerülendő - rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérő nem köteles újabb hiánypótlást elrendelni, ha a hiánypótlással az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatban vagy a részvételi jelentkezésben korábban nem megjelölt gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás, feltéve, hogy az eljárást megindító felhívásban feltüntette, hogy ilyen esetben nem - vagy csak az általa meghatározott korlátozással - rendel el újabb hiánypótlást.²⁰

A rendelkezés bevezetésének indoka, hogy az ajánlatkérői oldalon az új gazdasági szereplő bemutatásával járó újabb hiányok feltárása megnövelheti az eljárások időigényét. Ennek a helyzetnek a kezelését a jogalkotó az ajánlatkérőre bízta azzal, hogy az eljárást megindító felhívásban maga rendelkezzen arról, hogy az újonnan bemutatott gazdasági szereplők vonatkozásában benyújtott iratok tekintetében kizárja a hiánypótlást, illetőleg csak az általa meghatározott korlátozással biztosítja azt.²¹

¹⁸ <http://www.kuria-birosag.hu/hu/elvdont/372016-szamu-kozigazgatasi-elvi-dontes> (2017. augusztus 5.)

¹⁹ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/letoltes/portal_473002/?pdf=1 (2017. június 21.)

²⁰ Kbt. 71. § (6) bek.

²¹ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a hiánypótlás szabályainak alkalmazásáról és az ajánlat érvénytelenségéről (2016. december 21.), 12. o.
http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/93/33/93339cf9-8976-495d-90d5646926b360a4/tu_20161221_hianypotlas_ajanlat_ervenytelenseg.pdf (2017. július 15.)

Érdekes helyzetet eredményez, ha a benyújtott hiánypótlás folytán merülnek fel újabb hiányosságok. Úgy tűnik, hogy a gyakorlat a megengedőbb értelmezés felé mozdul el, miszerint a hiánypótlás keretében felmerülő újabb hiánypótlás elrendelésének helye van (Közbeszerzési Döntőbizottság D.112/9/2015. számú és D.135/14/2013. számú ügyei).²²

A fenti álláspontot a Közbeszerzési Hatóság már hivatkozott útmutatójában is megerősíti, miszerint nem ütközik a kétszeres hiánypótlás tilalmába, ha az ajánlat, valamint a részvételi jelentkezés benyújtásakor hiányzó dokumentumot hiánypótlásban nyújtanak be először, de hibás tartalommal vagy egy hiányosan benyújtott dokumentum hiánypótlása során egy teljesen új dokumentumot nyújtanak be ismételten hiányos tartalommal. Ezekben az esetekben a hiba, hiányosság újabb hiánypótlással korrigálható, feltéve, hogy nem ugyanaz az elem hiányzik az új dokumentumból, mint a korábban hiánypótlottatott iratból.²³

A Kfv.III.37.488/2013/5. számú ítéletében a Kúria is akként foglalt állást, hogy az ajánlatkérő által kibocsátott második - az első hiánypótlási felhívásban konkrétan meg nem jelölt hiány pótlására irányuló - hiánypótlás nem minősül a Kbt. által tilalmazott ismételt hiánypótlásnak.²⁴

5. A hiánypótlás és a felvilágosításkérés korlátai

A Kbt. a hiánypótlás és a felvilágosításkérés korlátait is meghatározza. Ennek megfelelően a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása

- egyrészt nem járhat a Kbt. 2. § (1)-(3) és (5) bekezdéseiben foglalt alapelvek sérelmével, vagyis nem ütközhet a joggal való visszaélés tilalmába, továbbá nem lehet ellentétes a versenytisztaság, az átláthatóság, a nyilvánosság, az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód, a jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás, valamint a nemzeti elbánás alapelveivel;
- másrészt az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba

²² Cser-Palkovics Tamás: 69-74. §. In Patay Géza (szerk.): A közbeszerzés joga. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 375. o.

²³ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a hiánypótlás szabályainak alkalmazásáról és az ajánlat érvénytelenségéről (2016. december 21.), 7. o.

http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/93/33/93339cf9-8976-495d-90d5646926b360a4/tu_20161221_hianypotlas_ajanlat_ervenytelenseg.pdf (2017. július 15.)

²⁴ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://v2.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portaL_56957/ (2017. július 30.)

javítható vagy hiány pótolható, valamint átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.²⁵ Ezen utóbbi rendelkezés célja, hogy az ajánlat érdemi része alapvetően ne módosuljon.

A Kúria Kfv.II.38.020/2014/7. számú ítéletében a perbeli esetben nem tekintette az ajánlatban előforduló, elhanyagolható egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának a költségvetés ajánlatkérői előírásainak téves beárazását. Ezen hiba sem hiánypótlással, sem ismételt felvilágosítás kéressel nem volt orvosolható. Kiemelte a Kúria, hogy a „nem jelentős” kitéltet nem az összeg nagysága és az ajánlati ár viszonylatában kell értelmezni.

A Kúria BH2017.74. számú ítéletében rámutatott arra, hogy a hiánypótlás nem eredményezheti az ajánlat módosítását. A döntésben foglaltak szerint az ajánlati kötöttség beálltát követően a két sarokszelep anyagárának rossz tételsoron való szerepeltetése nem járhat azzal, hogy ez a tétel hiánypótlás keretében más tételsorra beszámítással javításra kerülhessen. Ez esetben a hiánypótlás csak azt eredményezhette volna, hogy annak keretében a rossz tételsoron szereplő összeg törlésre kerül, amely más tételsorra - mivel nem volt rá előírás - már nem helyezhető át, hiszen az a teljes ajánlati ár megváltozását eredményezné. Ennélfogva hiánypótlásnak nem volt helye.²⁶

A Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.378/2011/5. számú ítéletében rámutatott arra, hogy a hiánypótlás nem szolgálhat arra, hogy a benyújtott ajánlatot az ajánlatkérő ez úton kedvezőbbé alakítsa át. A hiánypótlás, illetőleg az önkéntes hiánypótlás törvényi szerepe semmiképpen sem fogható fel akként, hogy lehetőséget ad a kiírás által megkívánt formai, illetve tartalmi elemeket hordozó, teljes ajánlat egyes elemeinek kicserélésére. Ha az ajánlat teljes, de nem megfelelő, a nem megfelelőség a hiánypótlás intézményével nem korrigálható. Ez a hiánypótlás törvényi rendeltetésével össze nem egyeztethető lenne, sértené az ajánlati kötöttség elvét, és az esélyegyenlőség, az egyenlő bánásmód alapvető követelményét.

²⁵ Kbt. 71. § (8) bek.

²⁶ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://kozbeszerzes.hu/ertesito/2016/141/megtekint/portal_15160_2016/ (2017. augusztus 5.)

A Fővárosi Ítéletábrla a konkrét esetet tekintve pedig arra a megállapításra jutott, hogy az önkéntes hiánypótlás törvényi akadályokba ütközött. Indokolása szerint az olyan banki nyilatkozat, amely tévesen hordozza a felhívás szerinti információt, tartalmi szempontból nem hiányos, hanem nem megfelelő, hiszen nem igazolja a kiírás szerinti alkalmasságot. Az ilyen alkalmassági feltétellel kapcsolatos igazolás megléte mellett pedig nincs jogszabályi lehetőség hiánypótlás kibocsátására.²⁷

6. A hiánypótlás és a felvilágosításkérés teljesítése, valamint a nem megfelelő teljesítés következményei

Az ajánlatkérőnek a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása után kötelessége meggyőződni arról, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása a Kbt. 71. §-ában foglalt előírásokkal összhangban van-e.

Ahogy az a Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.064/2015/5. számú ítéletében - elfogadva az elsőfokú bíróság érvelését - kifejtette, az ajánlatban lévő valamely adat tárgyában hiánypótlás vagy felvilágosításkérés eredményeként adott válasz az ajánlat részévé válik.²⁸

Ugyanakkor a Kbt. - a korábbiakban már hivatkozott - 71. (3) vagy (8)-(9) bekezdésében rögzítettek megsértése esetén, vagy ha a hiánypótlást, felvilágosítás megadását nem, vagy nem az előírt határidőben teljesítették, kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példány értékelhető az elbírálás során, és az ajánlatkérő ennek alapján köteles az ajánlat, illetőleg részvételi jelentkezés bírálatát elvégezni.²⁹

A Kfv.II.37.598/2014/7. számú ítéletével elbírált esetben a Kúria rögzítette, hogy a megfelelő hiánypótlás elmaradásával az eredeti ajánlatot szükséges figyelembe venni. Megállapította, hogy az ajánlattevő alaptalanul hivatkozott arra, hogy az eljárás során az ajánlatkérőnek az ellentmondást eredményező ellentétes nyilatkozatokra tekintettel további felvilágosítást kellett volna kérnie. Rámutatott a Kúria arra, hogy az ismételt hiánypótlásnak a Kbt. értelmében csak akkor van helye, ha a korábbi hiánypótlási felhívásban nem szereplő hiányt észlel az ajánlatkérő. Az ajánlatkérő által

²⁷ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/megtekint/dbhatarozat/portal_40341/ (2017. július 30.)

²⁸ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://kozbeszerzes.hu/ertesito/megtekint/portal_23486_2015/ (2017. augusztus 5.)

²⁹ Kbt. 71. § (10) bek.

első ízben kiadott hiánypótlási felhívás azonban teljes körű volt, arra maga az ajánlattevő nyújtott be ellentmondó adatokat tartalmazó nyilatkozatot, ennek kapcsán nem felvilágosításkérésnek, hanem a 2011. évi Kbt. 58. § (4) bekezdése [jelenleg a Kbt. 69. § (13) bekezdése] szerinti megkeresésnek volt helye a kapacitást rendelkezésre bocsátó Kft. felé. A hiánypótlás lehetőségét ezen kívül a Kbt. nem biztosítja, így a nem megfelelően pótolta hiányok esetében az eredeti ajánlatot kell figyelembe venni az elbírálás során.³⁰

7. A hiánypótlás és felvilágosításkérés kapcsolata

A Közbeszerzési Hatóság már idézett útmutatója értelmében a Kbt. 71. §-ából az következik, hogy a felvilágosítás megadása nem járhat azzal, hogy az ajánlatkérő által már korábban hiánypótlási felhívásban megjelölt és az ajánlattevő által nem pótolta hiányok a felvilágosítás megadása keretében korrekcióra kerülhessenek. A hiánypótlás és a felvilágosítás intézménye egymást követően is alkalmazható az ajánlatkérő részéről, azonban a felvilágosítás kérés tekintetében is figyelembe kell venni a Kbt. 71. § (6) bekezdésében és a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglalt tilalmakat [Közbeszerzési Döntőbizottság D.496/15/2012. számú határozata].³¹

A fent kifejtetteket erősíti a Kfv.II.37.497/2015/4.számú ítélet is, amelyben a tárgyi ügyet illetően a Kúria akként foglalt állást, hogy a korábbi hiánypótlási felhívás nem zárta ki a felvilágosítás kérését, pontosabban azt, hogy az ajánlattevő felvilágosítás adás útján kellő magyarázatát adja az egyébként elégséges tartalmú referencia igazolásnak, és ezzel igazolja az ajánlat megfelelőségét.³²

A Kúria Kfv.III.37.292/2016/7. számú határozatában megállapította, hogy a tárgyi ügyben az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezésének megfelelően biztosította a felperes mint ajánlattevő számára a hiánypótlás lehetőségét, amellyel a felperes élt is. Ugyanakkor a Kúria arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ajánlat hibája felvilágosításkérés keretében nem lett volna javítható, mivel a perbeli ajánlatkérői követelmények szerint az alkalmassági minimum követelménynek való megfelelés igazolásának módja a szakmai önéletrajz benyújtása volt, ami csak hiánypótlás

³⁰ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://kozbeszerzes.hu/ertesito/megtekint/portal_0143_2015/ (2017. augusztus 5.)

³¹ A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a hiánypótlás szabályainak alkalmazásáról és az ajánlat érvénytelenségéről (2016. december 21.), 12. o.

http://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/93/33/93339cf9-8976-495d-90d5646926b360a4/tu_20161221_hianypotlas_ajanlat_ervenytelenseg.pdf (2017. július 15.)

³² Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/2016/29/megtekint/portal_2890_2016/ (2017. július 30.)

keretében lett volna előterjeszhető. Azonban a kettős hiánypótlás tilalma miatt további hiánypótlásra már nem volt lehetőség, továbbá felvilágosításkérés keretében sem kerülhetett sor az ajánlat hibájának korrigálására.³³

IV. Összegzés

A hiánypótlásra való felszólítás és a felvilágosítás kérése tekintetében, bármely időszak korábbi közbeszerzési törvényét is vesszük szemügyre, megállapítható, hogy az eljárások folyamatában jelentős szerepet töltöttek be, jogi szabályozásuk - a gyakorlat tükrében - folyamatosan változott, módosult és finomodott.³⁴ A jogalkotó egy jogszabályhelyen belül szabályozza e két jogintézményt. Eszerint hiánypótlás a kiírási feltételek teljesítése érdekében tett kiegészítést, módosítást, vagyis a hiba kiküszöbölést jelenti, míg a felvilágosításkérésre egy adott tartalom tisztázása érdekében kerülhet sor. Eltérő jogintézmények tehát, ugyanakkor egymással szoros kapcsolatban állnak, hiszen az ajánlatkérő által elrendelt felvilágosításkérés gyakran hiánypótlási felhívás szükségességét is maga után vonja, vagy adott esetben egy teljesített hiánypótlás teszi szükségessé felvilágosításkérés elrendelését. Céljuk is azonos, és az ajánlatok bírálata szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bírnak, megfelelő teljesítésükön végső soron az ajánlat érvényessége múlik.

³³ Közbeszerzési Hatóság adatbázisa: http://www.kozbeszerzes.hu/ertesito/2016/129/megtekint/portal_13552_2016/ (2017. július 30.)

³⁴ Dr. Lukács Andrea: Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkek - A hiánypótlás és a felvilágosítás jogintézményeinek elhatárolása, az alkalmazásukat érintő gyakorlati kérdések konkrét közbeszerzési esetek ismertetésén keresztül. Közbeszerzési Szemle, 2012/12. szám, 59. o.

IRODALOMJEGYZÉK

- A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvényhez fűzött előterjesztői indokolás
- Dr. Fekete Edit: A hiánypótlás aktuális kérdései. Közbeszerzési Szemle, 2013/10-11. szám
- Patay Géza (szerk.): A közbeszerzés joga. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.
- A Közbeszerzési Hatóság útmutatója a hiánypótlás szabályainak alkalmazásáról és az ajánlat érvénytelenségéről (2016. december 21.)
- A Kúria 2015.El.II.JGY.E.1.1. számú, „A közbeszerzésekkel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat” vizsgálati tárgykörre felállított Joggyakorlat-elemző Csoport által készített összefoglaló véleménye
- Dr. Lukács Andrea: Közbeszerzési tanulmányok, szakcikkek - A hiánypótlás és a felvilágosítás jogintézményeinek elhatárolása, az alkalmazásukat érintő gyakorlati kérdések konkrét közbeszerzési esetek ismertetésén keresztül. Közbeszerzési Szemle, 2012/12. szám

FELHASZNÁLT JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE

- a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv
- vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv
- a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
- a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény
- a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény