



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel.: 06-1/882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.497/11/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium  
(Miniszterelnökség jogutódja)  
(Budapest, Akadémia u. 3.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szolnoki István jogtanácsos  
(Budapest, Akadémia u. 3.)

**Az ajánlatkérő:** Budapest Főváros Kormányhivatala  
(Budapest, Váci utca 62-64.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** WIT Zrt. Pintér Kristóf állami közbeszerzési  
szaktanácsadó

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** „Projekt szintű könyvvizsgálat” – 2. rész, 12.093.750,- Ft  
EKR000489492022

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság jogsértés hiányát állapítja meg.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

**I N D O K O L Á S**

**A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. A Nemzetgazdasági Minisztérium, mint kedvezményezett 2017. október 31. napján támogatási kérelmet nyújtott be a „Létszámleépítések megelőzése és kezelése” tárgyú, GINOP-5.3.10-17-2017-00001 azonosítószámú felhívás keretében, amelyet a 2017. december 22. napján kelt támogatási döntés szerint a támogató vissza nem térítendő támogatásban részesített. Az ajánlatkérő konzorciumi együttműködési megállapodást kötött konzorciumi tagként a projekt megvalósítására 2017. október 27-én.

2. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium, mint kedvezményezett 2020. október 14. napján támogatási kérelmet nyújtott be a „Veszélyhelyzeti bértámogatás kutatásfejlesztési munkahelymegőrzés céljából” tárgyú, GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-00001. számú azonosítószámú felhívás keretében, amelyet a 2020. november 2. napján kelt támogatási döntés szerint a támogató vissza nem térítendő támogatásban részesített. Az ajánlatkérő konzorciumi együttműködési megállapodást kötött konzorciumi tagként a projekt megvalósítására 2020. október 8-án.

3. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium, mint kedvezményezett 2021. november 15. napján támogatási kérelmet nyújtott be a „Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére” tárgyú, GINOP-10.1.1-21-2021-00001 számú azonosítószámú felhívás keretében, amelyet a 2022. február 3. napján kelt támogatási döntés szerint a támogató vissza nem térítendő támogatásban részesített. Az ajánlatkérő konzorciumi együttműködési megállapodást kötött konzorciumi tagként a projekt megvalósítására 2022. február 24-én.

4. Az ajánlatkérő 2022. április 19-én küldte meg az ajánlati felhívást, mely a Közbeszerzési Értesítő 2022/75. számában KÉ-7715/2022. számon jelent meg 2022. április 20-án.  
Az eljárás becsült értéke 2. rész: 12.093.750.-Ft

5. A felhívás releváns részei a jogorvoslati eljárás tekintetében az alábbiak voltak.

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése:

A 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet alapján a GINOP-5.3.10-VEKOP-17-2017-00001. sz. projekt, a GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-00001. számú, projekt, valamint a GINOP-10.1.1-21-2021-00001 számú projekt zárásához projektszintű könyvvizsgálat lefolytatása szükséges. Vizsgált időszak az egyes projektek esetén eltér, melyet az egyes részajánlatoknál ismertet az Ajánlatkérő (továbbiakban AK). További részletek az egyes részekenél, valamint a Műszaki leírásban (továbbiakban ML) található.

II.1.6) pont szerint a részekre történő ajánlattétel biztosított volt.

II.2.1) Rész száma 2 - Könyvvizsgálat -GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-000012

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Budapest Főváros Kormányhivatala a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet alapján GINOP-5.3.16-VEKOP-20 "Veszélyhelyzeti bértámogatás kutatásfejlesztési munkahelymegőrzés céljából" elnevezésű kiemelt projekt részeként a fővárosi részprojektet valósítja meg 2020. április 15-től. A projekt tervezett vége 2022. május 31. A projekt az Európai Szociális Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozásból valósul meg. A 2021. január 4-től újraindított támogatás a munkahelyek megőrzése mellett új munkahelyek létrehozása érdekében is bértámogatásban részesítette a kutatási, fejlesztési és innovációs (KFI) szektor magasan képzett szakembereit foglalkoztató, illetve foglalkoztatni kívánó munkáltatóit.

Budapest Főváros Kormányhivatala GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-00001 projektjét illetően a2020. részév, 2021. év és 2022. részév vonatkozásában záró audit elkészítésére vonatkozó könyvvizsgálói feladatok ellátása a következők szerint:

- a) A 2020. részév, 2021. év és a 2022. részév könyvvizsgálata a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Bizottsága által jóváhagyott, az államháztartás szervezeti könyvvizgálatára érvényes módszertani útmutatások, továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamara honlapján elérhető Módszertani útmutató az uniós támogatások könyvvizsgálói ellenőrzéséhez című dokumentumban foglaltak szerint, mely magában foglalja a szakmai megfelelésre vonatkozó audit jelentés elkészítését és könyvvizsgálói vélemény kibocsátását. A mintavételezést a nemzetközi könyvvizsgálati sztenderdek alapján szükséges végrehajtani.
- b) A könyvvizsgálat eredményéről a könyvvizsgálói jelentések évenkénti – az időközi kifizetési igénylésekhez kapcsolódó – részjelentés kibocsátása,
- c) Valamint a projekt végső felülvizsgálata és a teljes projektről átfogó könyvvizsgálói igazolás kiállítása (záró audit) a 4400. témaszámú Nemzeti Könyvvizsgálói Standard figyelembevételével.

A fővárosi részprojekt megvalósítására szerződött támogatás aktuális támogatási összege bruttó 17 316 545 392 Ft.

További részleteket az ML és a KD tartalmaz.

#### II.2.5) Értékelési szempontok

Az alábbi értékelési szempontok

- x Minőségi szempont – 1 Az ajánlattételi felhívás III.1.3) M/2.1. pontja szerinti szakember alkalmassági minimumkövetelményen felüli szakmai többlettapasztalata (max. 36 hónap) 15
- x Ár szempont – Megnevezés: Nettó ajánlati ár / Súlyszám: 85

#### II.2.7) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama

Kezdés: 2022/05/30 Befejezés: 2022/06/30

#### II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-00001

#### II.2.13) További információ

A Kbt. 40. § (1) bekezdése alapján Ajánlatkérő az eljárást elektronikus közbeszerzési rendszerben (a továbbiakban: EKR) bonyolítja le, a Kbt. és az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet szabályai szerint (továbbiakban: Kr.).

A Kbt. 3. § 5a. pontja alapján az EKR a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett központi beszerzési nyilvántartás és a közbeszerzési eljárások elektronikus lebonyolítását támogató informatikai rendszer.

Az EKR üzemeltetését és fenntartását az Új Világ Nonprofit Szolgáltató Kft. végzi ([www.ujvilag.gov.hu](http://www.ujvilag.gov.hu)). Az EKR használatával kapcsolatos útmutató elérhető: <https://ekr.gov.hu/portal/tamogatas>

Az EKR (<https://ekr.gov.hu>) használatához a Kr. 6. § (1) és (6)-(9) bekezdés szerint regisztráció szükséges.

Az EKR-ben továbbított dokumentumokkal, az EKR-ben elektronikus úton megtett nyilatkozatokkal szemben támasztott követelményekkel, valamint képviselő esetében, elektronikus úton megtett nyilatkozatokkal kapcsolatos előírásokat a Kbt. 41/A. § és a Kr. 11-12. §-ai tartalmazzák.

A közbeszerzési dokumentumok a <http://ekr.gov.hu> weboldalon korlátlanul és teljes körűen, közvetlenül és díjmentesen elérhetőek a gazdasági szereplők részére. Az eljárás EKR azonosítója: EKR000489492022

Valamennyi közbeszerzési dokumentum mindazon gazdasági szereplők részére hozzáférhető, akik – az EKR rendszerben – a megadott határidőig az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték.

A megadott honlapon az ajánlattevők az eljárást megindító felhívás mellett az egyéb közbeszerzési dokumentumokat elektronikusan elérhetik PDF és DOC fájlformátumban (Microsoft Word) formátumban, továbbá egyes dokumentumokat elektronikus űrlapként. Amennyiben az eltérő fájlformátumú dokumentumok között tartalmi eltérés van, akkor PDF fájlformátumban foglalt tartalom az irányadó.

A Kr. 11. § (5) bekezdése alapján, ahol a Kbt. az érdeklődésüket jelzett gazdasági szereplők tájékoztatását vagy felhívását írja elő, érdeklődését jelző gazdasági szereplőnek azt kell tekinteni, aki az EKR-ben az eljárás iránti érdeklődését az eljárásra vonatkozóan jelezte.

AK az esetleges kiegészítő tájékoztatást az EKR-ben eljárás iránti érdeklődésüket jelző gazdasági szereplőknek küldi meg. A II.2.7) pontban szereplő kezdő dátum minden részben csak technikai okok miatt került megadásra, az eljárás lefolytatásának időigénye alapján változhatnak.

További információkat a KD tartalmaz.

### III. szakasz: Jogi, gazdasági, pénzügyi és műszaki információk

#### III.1) Részvételi feltételek

##### III.1.1) Kizáró okok és a szakmai tevékenység végzésére vonatkozó jogosultság

A kizáró okok felsorolása: Minden rész tekintetében: nem lehet AT, alvállalkozó, és nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, akivel szemben a Kbt. 62. § (1) bekezdés h)-k) és m) pontja szerinti kizáró okok bármelyike fennáll. AT-nek a Kbt. 64. § szerinti öntisztázásra lehetősége van.

Az igazolási módok felsorolása és rövid leírása: Az AT-nek ajánlatában a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 321/2015. (X. 30.) Kr) 17. § és a Kbt. 114. § (2) bekezdés szerinti egyszerű nyilatkozatot elektronikus űrlapként kell benyújtania arról, hogy nem tartozik a Kbt. 62. § (1) bekezdés h)-k) és m) pont szerinti kizáró okok hatálya alá, a Kbt. 41/A. § (3) bekezdése és a Kr. 11. § (7) bekezdése szerint, valamint a Kbt. 62. § (1) bekezdés k) pont kb) alpontját a 321/2015. (X.30.) Kr. 8. § i) pont ib) alpontja és a 10. § g) pont gb) alpontjában foglaltak szerint kell igazolnia EKR űrlapon megtett nyilatkozattal.

AT elektronikus űrlap benyújtásával nyilatkozni köteles arról, hogy nem vesz igénybe a szerződés teljesítéséhez a felhívásban előírt (Kbt. 62. § (1) bekezdés h)-k) és m) pont szerinti pontja szerinti) kizáró okok hatálya alá eső alvállalkozót és alkalmasság igazolásában résztvevő más szervezetet.

A 321/2015. (X. 30.) Kr1. § (7) bekezdés alapján a kizáró okokra vonatkozóan a közbeszerzés megkezdését megelőzően kiállított igazolások is benyújthatóak (felhasználhatóak) mindaddig, ameddig az igazolásokban foglalt tény, illetve adat tartalma valós. Az AK - ellenkező bizonyításig - az adat valóságtartalmát az AT erre vonatkozó külön nyilatkozata nélkül vélelmezi. AT vonatkozásában folyamatban lévő változásbejegyzési eljárás esetén az ajánlathoz csatolandó a cégbírósághoz benyújtott változásbejegyzési kérelem és az annak érkezéséről a Cégbíróság által megküldött igazolás is. Ha AT vonatkozásában nincs folyamatban változásbejegyzési eljárás, úgy nemleges tartalmú változásbejegyzési nyilatkozatot nyújtson be az ajánlat részeként [321/2015. (X. 30.) Kr. 13. §]. Az EKR-ben az AK a közbeszerzési dokumentumok között elektronikus űrlapként létrehozta a Változásbejegyzésre vonatkozó nyilatkozat mintáját, amelyet az AT az elektronikus űrlap formájában köteles kitölteni és az ajánlat részeként benyújtani.

AK felhívja az AT-k figyelmét, hogy a jelen felhívásban az AT-nek a szerződés teljesítésére való pénzügyi, gazdasági, illetve szakmai tevékenység végzésére vonatkozó, és műszaki és

szakmai alkalmasságának feltételeit és ennek igazolását a minősített Ajánlattevők jegyzékéhez képest szigorúbban határozta meg.

AK felhívja az AT-ket, hogy a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint objektív kritériumok tekintetében igazolásaikat nyújtsák be az ajánlatukkal egyidejűleg (Kbt. 114/A §).

Szakmai tevékenység végzésére vonatkozó alkalmasság előírása [Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pont]: AK minden rész tekintetében a Kbt. 65. § (1) bekezdés c) pontja és a 321/2015. Kr. 26. § (1) bekezdés b) pontja alapján előírja, hogy az AT rendelkezzen a szolgáltatás nyújtásához a letelepedése szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy előírt szervezeti, kamarai tagsággal.

A szakmai tevékenység végzésére való alkalmassági követelményeknek a közös AT-k együttesen is megfelehetnek. Az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg a szakmai tevékenység végzésére való alkalmassági követelménynek. A Kbt. 65. § (9) bekezdése szerint szakmai tevékenység végzésére való alkalmassági követelmény igazolására akkor vehető igénybe más szervezet kapacitása, ha az adott szervezet valósítja meg azt a feladatot, amelyre vonatkozóan a nyilvántartásban szereplés, szervezeti tagság vagy engedéllyel rendelkezés kötelezettsége fennáll. A Kbt. 65. § (7) bekezdés szerint csatolandó kötelezettségvállalásnak ezt kell alátámasztania.

Szakmai tevékenység végzésére vonatkozó alkalmasság igazolása: Minden rész tekintetében az engedély vagy jogosítványmásolatát, illetve a szervezeti, kamarai tagságról szóló igazolást kell benyújtani (321/2015. Korm. r. 26. § (3) pontja). Alkalmatlan a gazdasági szereplő, ha nem rendelkezik a 2007. évi LXXV. tv. 34. § szerinti, érvényes könyvvizsgáló cég státusszal.

AK a benyújtott iratok tartalmát a közbeszerzés tárgya szerinti engedély, jogosítvány, illetőleg kamara honlapján elérhető nyilvántartás (mkvk/kereses-tarsasagok-kozott) alapján vizsgálja.

Alkalmassági minimumkövetelmény(ek) meghatározása:

III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

Az igazolási módok felsorolása és rövid leírása

M1.

A 321/2015. Kr 21. § (3) bekezdés a) pontja szerint az AT-nek a felhívás feladását megelőző három évben (36 hónapban) befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, és a szerződésnek és az előírásoknak megfelelően teljesített legjelentősebb szolgáltatásainak ismertetése AT, illetve az alkalmasságigazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával vagy a szerződést kötő másik fél által kiadott és aláírt igazolással a 321/2015. Kr 22. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak szerint.

Az igazolás, illetve nyilatkozat tartalmazza legalább: a teljesítés idejét (kezdő és befejezőidőpontját év/hónap/nap jelölésével), a szerződést kötő másik fél megnevezését, a szolgáltatás tárgyát, a felülvizsgált szerződésállomány értékét(bruttó Ft), továbbá nyilatkozni kell, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.

Az előírt referenciakövetelménynek való megfelelés minden rész esetében legfeljebb 5 db referencia-teljesítés útján is teljesíthető.

AK a teljesítés igazolásaként elfogadja, ha a referencia követelményben foglalt eredmény vagy tevékenység a szerződés részteljesítéseként valósult meg.

Több részajánlattétel esetén AT egy referenciával is igazolhatja alkalmasságát, ha annak értéke eléri vagy meghaladja az adott részekre vonatkozó előírások közül a magasabb értékét és a referencia tárgya magában foglalja az adott részek tárgyát.

Alkalmassági minimumkövetelmény(ek):

M1.

2. rész tekintetében: Alkalmatlan az AT (közös Ajánlattevő), ha nem rendelkezik az AF

feladásának napját megelőző 3 évben (36 hónapban) az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített, a közbeszerzés tárgya szerinti (hazai és/vagy uniós költségvetési támogatás pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálatára vonatkozó) referenciával, amely legalább bruttó 11.300.000.000,-Ft értékű szerződésállományra vonatkozott.

IV.2.2) Ajánlattételi, részvételi vagy regisztrációs kérelem benyújtási határidő  
2022/05/03 Helyi idő: 10:00

Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta az általános információkat, a nyilatkozatmintákat, a műszaki leírást, a szerződés tervezetét.

Műszaki leírás

Általános összefoglalás

I.1) Budapest Főváros Kormányhivatala Ajánlatkérő a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP) fővárosi részprojektjeit valósítja meg. A megvalósítás formája: vissza nem térítendő támogatás, az Európai Szociális Alapból (a továbbiakban: ESZA) és hazai központi költségvetési előirányzatból finanszírozva.

A kiemelt projekt egyes részei:

a) GINOP-5.3.10-VEKOP-17-2017-00001: A strukturális változásokhoz való alkalmazkodás segítése

b) GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-00001: Veszélyhelyzeti bértámogatás kutatásfejlesztési munkahelymegőrzés céljából

c) GINOP-10.1.1-21-2021-00001: Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére

I.2) Ajánlatkérő a fenti projektekhez kapcsolódó, részvényenkénti és évenkénti, továbbá projekt végi (záró audit) könyvvizsgálati szolgáltatását (a továbbiakban: audit szolgáltatás) kívánja beszerezni. Az audit szolgáltatás minden esetben a következő alapkövetelményeket tartalmazza: a) Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Bizottsága által jóváhagyott, az államháztartás szervezeti könyvvizsgálatára érvényes módszertani útmutatások, továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamara honlapján elérhető Módszertani útmutató az uniós támogatások könyvvizsgálói ellenőrzéséhez című dokumentumban foglaltak szerint, mely magában foglalja a szakmai megfelelésre vonatkozó audit jelentés elkészítését és könyvvizsgálói vélemény kibocsátását. A mintavételezést a nemzetközi könyvvizsgálati sztenderdek alapján szükséges végrehajtani.

b) A teljes projektről átfogó könyvvizsgálói igazolás kiállítása (záró audit) a 4400. témaszámú Nemzeti Könyvvizsgálói Standard figyelembevételével.

I.3) A könyvvizsgálói feladatok ellátásánál és a jelentések elkészítésénél minden rész tekintetében figyelembe kell venni szükség szerint a következő jogszabályokat (továbbiakban: általános jogi keretek).

a) 1991. évi IV. törvény (tv.) a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról (Ft.)

b) 2003. évi CXXV. tv. az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (a továbbiakban: Ebktv.),

c) 2004. évi XXXIV. tv. a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról (KKVtv)

d) 2010. évi LXXV. törvény az egyszerűsített foglalkoztatásról (EFO tv.)

e) 2011. évi CXCV. tv. az államháztartásról (Áht.)

f) 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyionról (Nvt.),

g) 2012. évi I. tv. a munka törvénykönyvéről (Mt.)

- h) 2013. évi V. tv. a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.)
- i) 2015. évi CXLIII. tv a közbeszerzésekről (Kbt.)
- j) 2016. évi CL. tv. az általános közigazgatási rendtartásról (Ákr.)
- k) 2017. évi I. tv. a közigazgatási perrendtartásról (Kp.)
- l) 2017. évi CL. tv. az adózás rendjéről (Art.)
- m) 2017. évi CLI. tv. az adóigazgatási rendtartásról (Air.)
- n) 2017. évi CLIII. tv. az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról (Avt.)
- o) 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről
- p) 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (Ávr.)
- q) 4/2013 (I.11.) Korm. rendelet az az államháztartás számviteléről
- r) 255/2014. (X.10.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról
- s) 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- t) 320/2014. (XII.13.) Korm. rendelet az állami foglalkoztatási szerv, a munkavédelmi és munkaügyi hatóság kijelöléséről, valamint e szervek hatósági és más feladatainak ellátásáról
- u) 67/2015. (III. 30.) Korm. rendelet az állami foglalkoztatási szervként eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatalok általánostól eltérő illetékességi területéről
- v) 86/2019. (IV.23.) Korm. rendelet a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról,
- w) 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról,
- x) 18/2013. (VI. 11.) NGM rendelet a Nemzeti Foglalkoztatási Alap kezeléséről és felhasználásáról
- y) az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelet (2013. december 17. ) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről,
- z) az Európai Parlament és a Tanács 1304/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Szociális Alapról és az 1081/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről,
- aa) a Bizottság 1407/2013/EU rendelete (2013. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról,

## 2.rész

### I. A projekt bemutatása

Budapest Főváros Kormányhivatala Ajánlatkérő, a GINOP-10.1.1-21-2021-00001 azonosítószámú, Az Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére elnevezésű kiemelt projekt részeként a fővárosi részprojektet (a továbbiakban: GINOP-10.1.1-21-2021projekt) valósítja meg 2020. november 01-től. A projekt jelenlegi tervezett vége 2022. március 31. Az Európai Szociális Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozásból megvalósuló projekt. Ajánlatkérő a fővárosi részprojektet Magyarország Kormányának Felhívása (<https://www.palyazat.gov.hu/ginop1011-21#>) alapján valósítja meg. A fővárosi részprojekt megvalósítására szerződött támogatás összege: 29.390.230.047,- Ft. A

GINOP-10.1.1-21-2021 projekt ágazati támogatás a munkavállalók bérköltségéhez nyújtott támogatást átmeneti időre, és lehetővé tette, hogy a vállalkozások akkor is fenntartsák a munkahelyeket, amikor tevékenységüket nem-, vagy csak korlátozottan tudták végezni a járványhelyzet miatt.

## II. A könyvvizsgálat célja

A könyvvizsgáló feladatai ellátása során véleményt alkot a GINOP-10.1.1-21-2021 projekt keretén belül rendelkezésre bocsátott forrás Ajánlatkérőnél történő elszámolásának megbízhatóságáról, valódiságáról és a törvényes előírásokkal való összhangjáról. Véleményt ad a projekttel kapcsolatos gazdálkodásról és működtetésének rendjéről.

## III. A könyvvizsgálati szolgáltatás az alábbiakra terjed ki:

Ajánlatkérő projektjét illetően a 2020. részév, 2021. év és 2022. részév tekintetében a könyvvizsgálói jelentések évenkénti – az időközi kifizetési igénylésekhez kapcsolódó – részjelentés kibocsátása, projekt végi (záró audit) elkészítésére vonatkozó könyvvizsgálói feladatok ellátása a következők szerint:

- a) A 2020. részév, 2021. év és 2022. részév vonatkozásában a könyvvizsgálói jelentések évenkénti – az időközi kifizetési igénylésekhez kapcsolódó – könyvvizsgálata, projekt végi (záró) auditelkészítése a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Bizottsága által jóváhagyott, az államháztartás szervezeti könyvvizsgálatára érvényes módszertani útmutatások, továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamara honlapján elérhető Módszertani útmutató az uniós támogatások könyvvizsgálói ellenőrzéséhez című dokumentumban foglaltak szerint, mely magában foglalja a szakmai megfelelésre vonatkozó záró audit jelentés elkészítését és könyvvizsgálói vélemény kibocsátását. A mintavételezést a nemzetközi könyvvizsgálati sztenderdek alapján szükséges végrehajtani.
- b) a teljes projektről átfogó könyvvizsgálói igazolás kiállítása (záró audit) a 4400. témaszámú Nemzeti Könyvvizsgálói Standard figyelembevételével.
- c) Vizsgált időszak: 2020. november 01 – 2022. szeptember 15.
- d) A fővárosi részprojekt megvalósítására szerződött támogatás bruttó 29 390 230 047,- Ft;

IV. A könyvvizsgálói feladatok ellátásánál és a jelentések elkészítésénél, túl az általános jogi kereteken, figyelembe kell venni a következő, mindenkor hatályos, specifikus jogszabályokat:

- a) 2015. évi CCXXII. törvény (tv.) az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
- b) 2021. évi I. tv. a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről
- c) 2021. évi XCIX. tv a veszélyhelyzettel összefüggő átmeneti szabályokról
- d) 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről
- e) 484/2020. (XI.10.) Kormányrendelet a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről
- f) 485/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről
- g) 571/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- h) 638/2020. (XII.22.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (XI.10.) Korm. rendelet módosításáról
- i) 20/2021. (I. 28.) Korm. rendelet a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról
- j) 26/2021. (I. 29.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről
- k) 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti

intézkedések hatálybalépéséről

- l) 32/2021. (I.29.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- m) 43/2021. (II. 2.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet módosításáról 80/2021. (II. 22.) Korm. rendelet a 2021. február 8. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról
- n) 86/2021. (II.27.) Korm. rendelet egyes veszélyhelyzeti kormányrendeletek módosításáról
- o) 100/2021. (II. 27.) Korm. rendelet a foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról
- p) 104/2021 (III. 5.) Korm. rendelet a védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról
- q) 105/2021. (III. 5.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- r) 147/2021. (III. 27.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- s) 144/2021. (III. 27.) Korm. rendelet a védelmi intézkedések lépcsőzetes feloldásának első fokozatáról 204/2021. (IV.29.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló kormányrendeletek módosításáról
- t) 370/2021. (VI.30.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (XI.10.) Korm. rendelet módosításáról
- u) Európai Unió működéséről szóló Szerződés
- v) „Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19- járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából” című, 2020. március 19-i, C(2020) 1863 final számú európai bizottsági közlemény [módosította: C(2020) 2215 számú közlemény, 2020. április 3.; C(2020) 3156 számú közlemény, 2020. május 8.; C(2020) 4509 számú közlemény, 2020. június 29.; C(2020) 7127 számú közlemény, 2020. október 13.; C(2021) 564 számú közlemény, 2021. január 28.]

V. A könyvvizsgálói ellenőrzésnek az alábbiakra kell kiterjednie különösen:

- a) a GINOP-10.1.1-21-2021projekttel kapcsolatos eszköz/szolgáltatás beszerzések és a szakmai megvalósításban közreműködő munkatársak költségelszámolásainak vizsgálata,
- b) a projekt keretében beszerzett eszközök számviteli nyilvántartásának vizsgálata,
- c) a projekttel kapcsolatos számlák, szerződések, teljesítésigazolások, pénzügyi igazolások és más számviteli bizonylatok ellenőrzése,
- d) az elszámolt költségek a projektek költségvetésével való számszaki és tartalmi összhangjának vizsgálata,
- e) a projekt egyes kifizetési igényléseihez (a projekt lebonyolításának folyamatában és a záró elszámolás tekintetében) könyvvizsgálói záradék kiadása,
- f) az elszámolások a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet és a támogatási szerződés szerintiszabályosságának vizsgálata,
- g) GINOP-10.1.1-21-2021. projektből nyújtott támogatásokkal kapcsolatos hatósági szerződések, elszámolások, teljesítésigazolások, pénzügyi igazolások és más számviteli bizonylatok ellenőrzése, az elkülönített számviteli nyilvántartásnak való megfelelés vizsgálata,
- h) Nemzeti Foglalkoztatási Alap előirányzat előfinanszírozás felhasználásának vizsgálata a GINOP-10.1.1- 21-2021 projekt esetében,
- i) a Támogatási Szerződés keretében rendelkezésre bocsátott előleggel történő elszámolás a

2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet és a támogatási szerződés szerinti szabályosság vizsgálata.

## VI. A könyvvizsgálat teljesítése és a teljesítés módja

A GINOP-10.1.1-21-2021. projekt vonatkozásában végzett könyvvizsgálatot a rendelkezésre bocsátott dokumentumok mintavételes felülvizsgálata alapján, illetve a helyszínen az alapvető könyvvizsgálati technikák lefolytatásával kell elvégezni.

6. Az ajánlattételi határidőre, 2022. május 3-ra az alábbi ajánlatok érkeztek be a közbeszerzési eljárás 2. részében:

1.-Focus Audit and Advisory Könyvvizsgáló és Tanácsadó Kft. (vezető ajánlattevő)

Rész neve: Könyvvizsgálat - GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-000012 (2)

Nettó ajánlati ár, Ft: 7 750 000

Az ajánlattételi felhívás III.1.3) M/2.1. pontja szerinti szakember alkalmassági minimumkövetelményen felüli szakmai többlettapasztalata (max. 36 hónap: 36

2.-H K ADÓCONTROLL Könyvelő és Könyvvizsgáló Kft. (vezető ajánlattevő)

Rész neve: Könyvvizsgálat - GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-000012 (2)

Nettó ajánlati ár, Ft: 8 660 000

Az ajánlattételi felhívás III.1.3) M/2.1. pontja szerinti szakember alkalmassági minimumkövetelményen felüli szakmai többlettapasztalata (max. 36 hónap: 36

3.-EAST-AUDIT Igazságügyi Adó-, Járulék-, és Könyvszakértő, Tanácsadó Zrt.  
(vezető ajánlattevő)

Rész neve: Könyvvizsgálat - GINOP-5.3.16-VEKOP-20-2020-000012 (2)

Nettó ajánlati ár, Ft: 13 400 000

Az ajánlattételi felhívás III.1.3) M/2.1. pontja szerinti szakember alkalmassági minimumkövetelményen felüli szakmai többlettapasztalata (max. 36 hónap: 36

7. Az összegezést 2022. május 19-én küldte meg az ajánlatkérő, mely szerint az eljárás eredményes volt. Érvényes és nyertes ajánlattevő a Focus Audit and Advisory Könyvvizsgáló és Tanácsadó Kft. lett. A szerződés megkötésére 2022. május 31-én került sor, az erről szóló tájékoztató 2022. június 7-én jelent meg a 2022/108. számú Közbeszerzési Értesítőben KÉ-11513/2022. számon.

## A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalból kezdeményező a Döntőbizottságnál 2023. november 14-án előterjesztett kezdeményezésben előadta, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútumrendelet) 178. § (1) bekezdés 4. pontja alapján a területfejlesztési miniszter a Kormány európai uniós források felhasználásáért felelős tagja.

9. Fentiek alapján az Irányító Hatóság a Kbt. 152. § (1) bekezdésének g) pontja értelmében a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezetnek minősül.

10. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás dokumentumait 2022/05/01589/SZ. azonosító számon, 2023. április 20. napján töltötte fel ellenőrzés céljából, amely dokumentumok ellenőrzését az Irányító Hatóság 2023. augusztus 18. napján kezdte meg.

11. A kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezés első kezdeményezési elemében megjelölt jogsértés tekintetében az alábbiakat adta elő:

Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) M/1. pontjában az alábbi műszaki alkalmassági követelményt határozta meg:

„A 321/2015. Kr 21. § (3) bekezdés a) pontja szerint az AT-nek a felhívás feladását megelőző három évben (36 hónapban) befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, és a szerződésnek és az előírásoknak megfelelően teljesített legjelentősebb szolgáltatásainak ismertetése AT, illetve az alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával vagy a szerződést kötő másik fél által kiadott és aláírt igazolással a 321/2015. Kr 22. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltak szerint.

Az igazolás, illetve nyilatkozat tartalmazza legalább: a teljesítés idejét (kezdő és befejező időpontját év/hónap/nap jelölésével), a szerződést kötő másik fél megnevezését, a szolgáltatás tárgyát, a felülvizsgált szerződésállomány értékét (bruttó Ft), továbbá nyilatkozni kell, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e.

Az előírt referenciakövetelménynek való megfelelés minden rész esetében legfeljebb 5 db referencia-teljesítés útján is teljesíthető.

AK a teljesítés igazolásaként elfogadja, ha a referencia követelményben foglalt eredmény vagy tevékenység a szerződés részteljesítéseként valósult meg. Több részajánlattétel esetén AT egy referenciával is igazolhatja alkalmasságát, ha annak értéke eléri vagy meghaladja az adott részekre vonatkozó előírások közül a magasabb értékét és a referencia tárgya magában foglalja az adott részek tárgyát.”

12. A felhívás III.1.3) M/1 pontjának azon tartalmi eleme, hogy az ajánlatkérő legfeljebb 5 db referenciaigazolást követelt meg, azaz megszabta a referenciaigazolások mennyiségét, nem minősül olyan feltételnek az alkalmassági követelményen belül, amely a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges. Az ajánlatkérő nem tudja lemérni egy adott ajánlattevőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságát annak darabszáma alapján, így ezzel az előírással meggátolja, hogy olyan gazdasági szereplő érvényes ajánlatot tehessen, aki a meghatározott mennyiségű referenciaigazoláshoz csak több szerződésből tudná igazolni alkalmasságát, viszont egyéb ajánlatkérői előírásnak megfelelően, és a szerződés teljesítésére képes lenne.

13. A hivatkozott alkalmassági követelmény meghaladta a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértéket figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő az ellenszolgáltatás mellett mennyiségi meghatározást is tett, így mindkét fajta követelmény egyidejű megkövetelése álláspontja szerint aránytalanul szűkítő előírás, amely a Kbt. 65. § (3) bekezdésébe ütközik.

14. A kezdeményező a második kezdeményezési elemében azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő az M1 alkalmassági minimumkövetelmények között az alábbiakat írta elő:

„M1

2. rész tekintetében: Alkalmatlan az AT (közös Ajánlattevő), ha nem rendelkezik az AF feladásának napját megelőző 3 évben (36 hónapban) az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített, a közbeszerzés tárgya szerinti (hazai és/vagy uniós költségvetési támogatás pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálatára vonatkozó) referenciával, amely legalább bruttó 11.300.000.000,-Ft értékű szerződésállományra vonatkozott.”

15. Az ajánlatkérő nem zárhat ki a közbeszerzési eljárásban való részvételből olyan potenciális ajánlattevőket, akik egyébként alkalmasak lennének a szerződés teljesítésére, így nem elegendő úgy meghatározni az alkalmassági feltételeket, hogy több ajánlattevő is tudjon annak alapján ajánlatot tenni, hanem akként kell megállapítani, hogy az a szerződés teljesítésére képes potenciális ajánlattevők számára egyenlő eséllyel biztosítsa a megfelelő ajánlattétel lehetőségét. Azáltal, hogy az ajánlatkérő azokat a potenciális ajánlattevőket, akik ugyan rendelkeztek könyvvizsgálati tapasztalattal, de nem végeztek uniós vagy hazai finanszírozású projektben ilyen jellegű tevékenységet, kizárta a közbeszerzési eljárásból mindhárom rész esetében.

16. A Kbt. 65. § (3) bekezdése alapján az alkalmassági követelményt a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni, így túlzó és jelentősen meghaladja a ténylegesen szükséges mértéket az a műszaki alkalmassági elvárás, amely szerint milliárdos projektben szerzett könyvvizsgálói szakmai tapasztalat igazolhatná a potenciális ajánlattevők alkalmasságát.

17. A kezdeményező szerint az érintett pályázatok, a GINOP-5.3.10-VEKOP-17-2017-00001 számú pályázati Felhívásai, az Általános Útmutató, az Általános Szerződési Feltételek, továbbá a Kedvezményezettnek az Irányító Hatósággal kötött Támogatási Szerződései, illetve a Konzorciumi megállapodások nem tartalmaztak olyan speciális előírást a könyvvizsgálattal kapcsolatban, amely a könyvvizsgálat tekintetében szigorúbb feltételeket támasztana. Az ajánlatkérőnek tehát a Támogatási Szerződés, illetve az ahhoz kapcsolódó dokumentumok alapján kizárólag a magyar jogszabályok szerinti könyvvizsgálati standardoknak kellett megfelelnie.

A kezdeményező szerint a fentiekből következően az ajánlatkérő az M1 alkalmassági követelmények előírását nem a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írta elő, minek következtében feltételezhetően megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat.

18. A Közbeszerzések Tanácsának az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2016.12.21., KÉ. 2019. évi 147. szám) is utal arra, hogy az audittapasztalatokra figyelemmel kerülendő az EU forrásból támogatott teljesítésre vonatkozó referencia megkövetelése, ha nem mutatható ki egy speciális körülmény, amely alapján csak és kizárólag ezen referenciák bemutatása igazolhatja a gazdasági szereplők alkalmasságát az adott szerződés teljesítésére.

19. Mindezek alapján nem áll fenn olyan speciális feltétel, többlet követelmény, amely alapján jogszerű lenne a vitatott alkalmassági követelmény meghatározás. Az Európai Unió forrásból megvalósuló teljesítésre vonatkozó referencia előírásával ajánlatkérő indokolatlanul korlátozta a gazdasági szereplők közötti versenyt.

20. Az ajánlatkérő által az ajánlattételi felhívásban a közbeszerzés tárgyaként meghatározott, az Európai Unió projektjei ellenőrzésére kiadott 4400. számú könyvvizsgálati standard nem tartalmaz olyan előírásokat, amelyek az egyéb könyvvizsgálati tevékenységhez viszonyítottan speciális ismereteket igényelnének. A 4400. számú standardra történő hivatkozás egy olyan általános, objektív követelménynek tekinthető, amely önmagában még nem indokolja az ajánlatkérő azon elvárását, hogy az ajánlattételt emellett 11.300.000.000 Ft-os Európai Unió projekt referenciához is kösse, a standardnak való megfelelés ugyanis nincs összefüggésben azzal, hogy egy könyvvizsgáló végzett-e Európai Unió pályázatban könyvvizsgálatot. A

közbeszerzési eljárás tárgyának meghatározásánál közbeszerzési szempontból nem az érintett uniós pályázat az irányadó, mert bár egy Európai Unió projektben a könyvvizsgáló nem az adott szervezet éves beszámolóját véleményezi, ez nem jelenti azt, hogy feladata relevánsan eltérne az általános könyvvizsgálói tevékenységtől.

21. A kezdeményező hivatkozott a Fővárosi Bíróság 19.K.31.280/2008/8. számú ítéletére, valamint a 25.K.30.454/2008/8. ítéletére is, továbbá a Döntőbizottság D.315/6/2022. számú határozatának 19. és 20. pontjaira.

22. Mindezek alapján megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyaként meghatározott szolgáltatás esetében nem állt fenn olyan speciális feltétel, illetve többlet követelmény, amely azt igazolná, hogy csak és kizárólag a magyarországi teljesítésű, 11.300.000.000 Ft-os Európai Unió projekt referencia bemutatása támaszthatja alá a gazdasági szereplők alkalmasságát az adott szerződés teljesítésére. Az Európai Unió forrásból megvalósuló teljesítésre vonatkozó referencia előírásával ajánlatkérő tehát indokolatlanul korlátozta a gazdasági szereplők közötti versenyt.

23. A jogsértés megtörténtének időpontja 2022. április 19., amelyről a kezdeményező 2023. november 2-án szerzett tudomást.

24. Az ajánlatkérő az alkalmassági követelményeket nem a közbeszerzés tárgyára korlátozottan, és a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írta elő, amelynek következtében megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

25. Az ajánlatkérő kérte a hivatalbóli kezdeményezés alapján jogsértés hiányának megállapítását.

26. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kiírásban szereplő referenciacéltétel megfelelt a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltaknak, ugyanis a jelen jogorvoslat tárgyát képező követelmény biztosította a gazdasági szereplők közötti minél szélesebb versenyt, amelyet az is alátámaszt, hogy az első részre öt gazdasági szereplő jelezte érdeklődését, és három ajánlat érkezett. Ez pedig azt mutatja, hogy a verseny nem volt korlátozott a gazdasági szereplők között, ezáltal a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglaltak megsértése fel sem merülhetett.

27. Tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás tárgya európai uniós projektek könyvvizsgálata, az ajánlatkérő szerint a vitatott alkalmassági minimumkövetelmény a közbeszerzés tárgyára korlátozódott, azzal műszakilag egyenértékű korábbi szolgáltatás igazolására vonatkozó kötelezettséget tartalmazott. Az ajánlatkérő nem egy adott operatív program keretében teljesített referenciát írt elő, hanem elvárása annak igazolására korlátozódott, hogy a gazdasági szereplő végzett már korábban a közbeszerzés tárgyával egyenértékű szolgáltatást hazai és/vagy uniós költségvetési támogatások vonatkozásában.

28. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2021. május 6.) alapján – audittapasztatatokra tekintettel – aggályos az EU forrásból támogatott teljesítésre vonatkozó referencia megkövetelése, ha nem mutatható ki egy speciális körülmény, amely alapján csak

és kizárólag ezen referenciák bemutatása igazolhatja a gazdasági szereplők alkalmasságát az adott szerződés teljesítésére.

29. A könyvvizsgálói ellenőrzést a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Bizottsága által jóváhagyott, az államháztartás szervezeti könyvvizsgálatára érvényes módszertani útmutatások, továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamara honlapján elérhető Módszertani útmutató az uniós támogatások könyvvizsgálói ellenőrzéséhez című dokumentumban foglaltak figyelembevételével kell lefolytatni, mely magában foglalja a szakmai megfelelőségre vonatkozó audit jelentés elkészítését és könyvvizsgálói vélemény kibocsátását. Ezt az elvárást az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok műszaki leírásában is kifejtette, mint a szolgáltatás alapkövetelményét.

30. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok műszaki leírásában az alábbiakat is rögzítette:

A könyvvizsgálói feladatok ellátásánál és a jelentések elkészítésénél minden rész tekintetében figyelembe kell venni szükség szerint a következő jogszabályokat:

- r) 255/2014. (X.10.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról
- s) 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről
- w) 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról,
- x) 18/2013. (VI. 11.) NGM rendelet a Nemzeti Foglalkoztatási Alap kezeléséről és felhasználásáról
- y) az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelet (2013. december 17. ) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről,
- z) az Európai Parlament és a Tanács 1304/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Szociális Alapról és az 1081/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről,
- aa) a Bizottság 1407/2013/EU rendelete (2013. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról,

31. A kedvezményezetteknek a támogatás(ok) esetén, származzon azon bármilyen forrásból - a fejlesztéshez szükséges pénz, az elszámolás nagyfokú körültekintést igényel. A kedvezményezetteknek számos szabálynak és feltételnek kell megfelelniük már a folyósítás ideje alatt, és a projekt befejezését követő, az úgynevezett fenntartási időszakban is.

Ráadásul a támogatási források felhasználását szigorúan ellenőrzik, melyek során a legfőbb ellenőrzési elv az átláthatóság és elszámolhatóság. A támogatások könyvvizsgálatának célja tehát nem az év végi beszámoló hitelesítése, hanem a támogatással kapcsolatos ellenőrző tevékenység: a támogató által meghatározott feladatok, a támogatás feltételeinek való megfelelés vizsgálata. Míg a beszámoló hitelesítésénél a könyvvizsgálat szűrőpróbaszerű, és nem teljes körű, a támogatások könyvvizsgálata tételes ellenőrzést kíván.

A könyvvizsgáló külső szemként segítséget nyújt az elszámolások, az elkülönített nyilvántartások, támogatási szerződésekben rögzített feltételek betartásában, feltárja az esetleges hibákat a felügyeletet ellátó közreműködő szervezet ellenőrzése előtt. Így

elkerülhető a támogatási szerződéstől való elállás, a jogosulatlanul vagy nem a célnak megfelelően felhasznált támogatás visszafizetése, valamint az ezekkel járó további szankciók: az adóbírság, késedelmi pótlék, mulasztási bírság.

A támogatás könyvvizsgálata során a könyvvizsgálónak egy a támogató által meghatározott munkaprogramot kell végrehajtania (uniós források esetében erre úgy hivatkoznak, hogy: the Terms of Reference vagy ToR).

Fontos kiemelni továbbá azt is, hogy a támogatások elszámolása nem teljesen a szokásos számviteli szemlélet szerint történik, sokszor csak nehezen lehet összehangolni a hatályos számviteli törvény előírásaival.

A támogatások igénybevétele esetén tehát úgy szükséges végezni az adminisztrációt és az ellenőrzést is, hogy az ne veszélyeztesse a projektcélokat. Ebben nyújt szakmai támogatást egy független könyvvizsgáló, aki folyamatosan felügyeli a projekt megvalósítását, szabályszerűségét, ennek következtében biztosítja annak zavartalan lefolyását. Továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamara honlapján elérhető Módszertani útmutató az uniós támogatások könyvvizsgálói ellenőrzéséhez című dokumentumban foglaltak figyelembevételével kell lefolytatni az ellenőrzéseket, mely magában foglalja a szakmai megfelelőségre vonatkozó audit jelentés elkészítését és könyvvizsgálói vélemény kibocsátását.

Az ellenőrzés célja tehát, hogy a támogatás feltételeinek való megfelelést megállapítsa, amely munkamódszerét tekintve is különbözik az általános könyvvizsgálattól, azaz a tárgyi közbeszerzés szerinti feladatellátás (mindhárom részben) jelentősen specifikáltabb, egyáltalán nem biztos, hogy valamennyi piaci szereplő képes a szerződés szerű teljesítésre.

Előbbiekben foglaltak okán az egyéb könyvvizsgálati tevékenységhez viszonyítottan speciális gyakorlati és jogszabályi ismereteket igényelnek a hazai és/vagy uniós költségvetési támogatás pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálata.

32. Speciális ismeretet feltételez az is a jelen projektek kapcsán, hogy a támogatási elemeket az Európai Szociális Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozásból megvalósuló projektek finanszírozzák, melyre külön rendelkezések vonatkoznak figyelemmel a tárgyi közbeszerzési eljárás műszaki leírása I.3) pontjában rögzített jogszabályokra. Jelen közbeszerzési eljárás tárgya tartalmazza, hogy „A könyvvizsgálóknak ki kell terjednie a projekt megvalósításával kapcsolatban használt projekttel kapcsolatos számlák, szerződések, teljesítésigazolások, pénzügyi igazolások és más számviteli bizonylatok ellenőrzésére”.

33. A Könyvvizsgálói Kamara módszertani útmutatója szerint „A jogszabályi kötelezettségeknek és a belső szabályrendszernek egyaránt megfelelő működést a folyamatba épített ellenőrzés rendszere – a könyvvizsgáló igénybevételeivel – biztosíthatja. Az ellenőrzési funkció biztosítása és az ellenőrzési folyamatok megszervezése szorosan illesztendő a projekt megvalósításához és a könyvvizsgálótól folyamatkövető projekt szemléletet követel meg, ami az eddig végzett általános könyvvizsgálói tevékenység speciális dimenziója.” A megvalósítás során felmerülő esetleges hibák előzetes kiszűrése is a könyvvizsgálati feladatok specialitását támasztja alá.

34. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás óta mind a hazai, mind az uniós költségvetési támogatások száma folyamatosan növekszik, mely okán M1 alkalmassági minimumkövetelmények nem bírnak aránytalanul szűkítő jelleggel. Ezen hazai és/ vagy uniós - könyvvizsgálattal érintett támogatások száma több ezerre tehető, mely okból így az ajánlatkérő nem zárhat ki és nem is zárt ki a közbeszerzési eljárásban való részvételből potenciális ajánlattevőket.

35. Ezt igazolja az is, hogy a hirdetmény megjelenésének napja és az ajánlatok bontásának napja közötti 14 nap alatt egy gazdasági szereplő sem jelezte sem kiegészítő tájékoztatás, sem előzetes vitarendezés keretében, hogy az alkalmassági minimumkövetelmények torzítja a versenyt vagy sérti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét.

36. A közbeszerzési eljárás tárgyát képező feladatok megfelelő szintű ellátása speciális ismereteket és tapasztalatot követelnek meg előbbiekben kifejtettek okán, amely magában foglalja az államháztartásra és az uniós források elszámolására vonatkozó ágazati jogszabályok, valamint az uniós projektek könyvvizsgálatára vonatkozó standardok és módszertani útmutatók ismeretét.

37. Mindezeket az ajánlatkérő olyan speciális körülményként értékelte, amely megalapozza az hazai és/vagy uniós projekt könyvvizsgálatára vonatkozó referencia előírásának megfelelőségét, és úgy ítélte meg, hogy a vitatott műszaki-szakmai alkalmassági követelmény megfelel a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltaknak, továbbá összhangban van a közbeszerzési alapelvekkel és a Közbeszerzési Hatóság vonatkozó útmutatójában leírtakkal is.

38. Az ajánlatkérő kiemelt érdeke a szerződés szerű teljesítés, az uniós pénzek elszámolhatósága, és ennek garanciáját abban látta, ha olyan gazdasági szereplők vesznek részt az eljárásban ajánlattevőként, akik rendelkeznek a közbeszerzési eljárás tárgya szerinti speciális tapasztalattal, vagy ennek hiányában kapacitást nyújtó szervezetre támaszkodhatnak.

39. Az ajánlatkérő szerint ennél megengedőbb előírás lehetővé tette volna adott esetben, hogy olyan ajánlattevők nyújtsanak be ajánlatot, akik egyébként jelen szerződés teljesítésére ténylegesen nem képesek, a megfelelő tudás, tapasztalat és jogszabályismertet hiányában.

A részprojektek megvalósítására szerződött támogatás aktuális támogatási összegek (bruttó) magas értékűek, a 2.rész esetében bruttó 17 316 545 392 Ft, ugyanis nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházás valósul meg tárgyi projektek keretében, így olyan gazdasági szereplő képes a feladat teljesítésére, aki hasonló nagyságrendű támogatások pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálatára vonatkozó munkákban már részt vett.

40. Az ajánlatkérő nem kívánta, hogy olyan gazdasági szereplők nyújtsanak be ajánlatot, akik sok, elaprózódó szerződésből tudták igazolni alkalmasságukat az egyes referenciaelemek vonatkozásában. Ennek ellenére a megindító felhívás III.1.3) M1. pontjában az ajánlatkérő lehetővé tette a több szerződésből való teljesítéssel történő megfelelést (akár 5 korábbi szerződés bemutatása is megengedett volt), ezzel is szélesítve a versenyt.

41. Az ajánlatkérő hivatkozott a Döntőbizottság D.292/17/2015. számú határozatára.

42. Az ajánlatkérő úgy határozta meg az alkalmassági minimumkövetelményeket, hogy azok alapján több ajánlattevő is tudjon ajánlatot benyújtani, és a szerződés teljesítésére képes valamennyi ajánlattevő számára egyenlő eséllyel biztosítsa a megfelelő ajánlattétel lehetőségét, továbbá a teljesítési képesség szempontjából egyenértékű teljesítményeket is szem előtt tartotta.

43. Az alkalmassági minimumkövetelmény a becsült értéknek csak 65%-a, amely 5 szerződéssel volt igazolható. Így a referenciában meghatározottak a Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglaltakkal összhangban mennyiségileg kisebb, de komplexitásában a

szerződés teljesítéséhez szükséges mértékben került rögzítésre.

44. Az ajánlatkérő eleget tett a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltaknak, az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára korlátozta, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írta elő.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

45. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2022. április 19. napján indította, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, 2023. november 14. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadóak.

46. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezésekre tekintettel folytatta le a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálatát.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve

18. Cikk (1) Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítik, továbbá átlátható és arányos módon járnak el. A beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt. Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.

58. cikk (1) A kiválasztási szempontok a következőkre vonatkozhatnak: a) a szakmai tevékenység végzésére való alkalmasság; b) gazdasági és pénzügyi helyzet; c) technikai és szakmai alkalmasság. Az ajánlatkérő szerv csak a (2), (3) és (4) bekezdésben említett kritériumokat írhatja elő a gazdasági szereplők számára részvételi követelményként. Az ajánlatkérő szervnek olyan követelményekre kell korlátoznia a részvételi feltételeket, amelyek megfelelőek annak biztosítására, hogy a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő rendelkezzen az az odaitélendő szerződés teljesítéséhez szükséges jogi és pénzügyi kapacitásokkal, valamint műszaki és szakmai képességekkel. Minden követelménynek a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia és azzal arányban kell állnia.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114–116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 65. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;

b) műszaki és szakmai alkalmasságra;

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

(4) Külön jogszabály határozza meg az alkalmasság igazolásának lehetséges módjait és az alkalmassági követelmények meghatározására vonatkozó részletes követelményeket.

(5) A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyat tekintve az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg. Az ajánlattevőktől megkövetelt árbevételi adatokra vonatkozó minimumkövetelményt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy – az éves teljes árbevétel vizsgálata esetén – az a gazdasági szereplő, amely rendelkezik az ajánlatkérő által vizsgált üzleti évben vagy években összesen az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékét elérő teljes árbevétellel, vagy – a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén – az adott közbeszerzés – a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – értékének 75%-át elérő összegű, a beszerzés tárgya szerinti árbevétellel, nem minősülhet alkalmatlannak.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdése szerint az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása szolgáltatás megrendelése esetén – figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére, továbbá arra, hogy az alkalmasságot különösen a szakértelemre, hatékonyságra, tapasztalatra és megbízhatóságra tekintettel lehet megítélni – előírható

a) az eljárást megindító felhívás feladásától – nem hirdetményvel induló eljárásokban megküldésétől – visszafelé számított három év legjelentősebb szolgáltatásainak ismertetésével; az ajánlatkérő köteles a három év teljesítését figyelembe venni, azonban ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától (megküldésétől) visszafelé számított hat évben teljesített szolgáltatásokat is figyelembe veheti, feltéve, hogy ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.

47. Az Unió Irányelvének megfelelően a Kbt. rendelkezései értelmében az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy az alkalmassági feltételeket a Kbt.-ben rögzített szabályoknak megfelelően írja elő. Az ajánlatkérő jogosultsága az alkalmassági követelményrendszer meghatározása, ez a jogosultság azonban nem korlátok nélküli. A Kbt. alapelveinek, közöttük az esélyegyenlőségnek a biztosítása érdekében határozta meg a jogalkotó korlátként, hogy az alkalmassági feltételek meghatározásakor az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a Kbt. 65. § (3) bekezdésében rögzített rendelkezésekre.

48. A Kbt. fentiekben idézett rendelkezései szerint az alkalmassági követelményrendszer akkor jogszerű, ha az azzal összefüggésben meghatározott adatok és tények a közbeszerzés tárgyára korlátozódnak, másrészt a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékét nem haladja meg. Egy adott alkalmassági feltétel szükségességét és arányosságát az adott közbeszerzési eljárás tárgyára vonatkozó összes körülmény figyelembevételével lehet megítélni, amelyek a szerződés szerinti teljesítést befolyásolják, így nemcsak a beszerzés értéke, hanem a beszerzés tárgyát képező munka volumene, összetettsége, a szerződéses feltételek, a teljesítés időtartama is ebbe a körbe tartoznak.

49. A konkrét közbeszerzési eljárás tárgyára, specifikumaira tekintettel – figyelemmel a Kbt. 65. § (3) bekezdésére – kell egyedileg meghatározni, hogy mely konkrét alkalmassági feltétel

meghatározása lehet indokolt.

50. Az Európai Unió Bíróságának C-309/18. sz. ügyben meghozott ítéletének (24) pontja kimondja: „Végül az uniós jog általános elvét képező arányosság elvének megfelelően a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó és az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód biztosítására irányuló nemzeti szabályozás nem haladhatja meg a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2018. február 8-i Lloyd’s of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).”

51. Az első kezdeményezési elem azt vitatta, hogy az ajánlatkérő az M1. alkalmassági követelmény teljesülését legfeljebb 5 darab referencia bemutatásával tette lehetővé.

52. A Döntőbizottság megvizsgálta a felhívás III.1.3) M1. pontjában a közbeszerzési eljárás 2. része tekintetében előírt alkalmassági követelményt, amelyben legalább bruttó 11.300.000.000.-Ft értékű szerződésállomány könyvvizsgálatára vonatkozó referencia bemutatását kérte az ajánlatkérő.

53. Jelen esetben a kezdeményezés első kezdeményezési eleme nem a műszaki alkalmassági követelmény tartalmát, hanem annak igazolása jogszerűségét vitatta. Az ajánlatkérő legfeljebb 5 darab referencia bemutatását tette lehetővé a potenciális ajánlattevők számára az alkalmassági követelmény teljesülésének igazolására.

54. Az alkalmassági követelmények meghatározásának kettős korlátja van. Egyfelől akkor töltik be jogszabályi rendeltetésüket, amennyiben az ajánlatkérő által meghatározott követelmények alapján az ajánlatkérő ki tudja választani mindazon potenciális ajánlattevőket, amelyek megfelelően képesek a beszerzés tárgyát képező szerződés teljesítésére. Másfelől a Kbt. kógens rendelkezése értelmében az ajánlatkérő köteles az alkalmassági követelményeket az esélyegyenlőség alapelvei követelményére tekintettel meghatározni, úgy, hogy egy, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem kapcsolódó korlátozás ne lehetetlenítse el az ajánlattételt olyan gazdálkodó szervezetek számára, amelyek képesek és alkalmasak a szerződés teljesítésére.

55. A Döntőbizottság a kezdeményezési elem vizsgálata során figyelemmel volt az adott közbeszerzés tárgyát képező könyvvizsgálói szolgáltatás sajátosságára, amelyből következően nem a tárgyi szerződés értéke magas, hanem a szolgáltatás teljesítése során átvizsgált szerződésállomány értéke. Az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyához igazodva határozta meg a referenciakövetelmény volumenének nagyságát, amely egyébként a hivatalbóli kezdeményezés első kezdeményezési eleme által nem volt vitatott. Az ajánlatkérő azt is lehetővé tette, hogy a megkívánt referencia bemutatását nem egy, hanem több szerződés, de legfeljebb 5 darab teljesítésével is igazolhatták az ajánlattevők. A referenciakövetelményben meghatározott szerződésállomány nagyságára tekintettel az 5 darab szerződés bemutatásával történő teljesítés lehetősége éppen azt biztosította, hogy az M1. pontban megkövetelt referencia több szerződéssel történő teljesítés esetén is mindenképpen magában kell foglaljon legalább egy nagy volumenű szerződésteljesítést is. Az ajánlatkérő célja és feladata az alkalmassági követelmény és a hozzákapcsolódó igazolási mód előírásával, hogy azok segítségével választja ki a szerződés teljesítésére képes ajánlattevőket. A beszerzés tárgyához és volumenéhez nem igazodó ajánlatkérői előírás nem alkalmas arra, hogy annak meghatározásával a szerződés teljesítésére ténylegesen alkalmas ajánlattevőket válasszon ki az ajánlatkérő.

56. A Döntőbizottság a fentiek alapján jutott arra a következtetésre, hogy az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) M1. pontjában az 1. rész tekintetében meghatározott alkalmassági követelmény igazolása körében rögzített rendelkezése megfelelt a Kbt. 65. § (3) bekezdésében meghatározott követelményeknek. Az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyához (kb. bruttó 17,3 milliárd Ft értékű projekt projektszintű könyvvizsgálata) igazodva határozta meg a referenciakövetelmény (bruttó 11,3 milliárd Ft értékű szerződésállomány könyvvizsgálatára vonatkozó referencia megkövetelése) volumenének nagyságát, amely egyébként a hivatalbóli kezdeményezés első kezdeményezési eleme által nem volt vitatott. A Döntőbizottság erre figyelemmel jogsértés hiányát állapította meg az első kezdeményezési elem tekintetében.

57. A hivatalbóli kezdeményezés második eleme azt vitatta, hogy az M1. alkalmassági követelmény teljesüléséhez szükséges referencia az ajánlatkérő előírása szerint hazai és/vagy uniós költségvetési támogatás pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálatára kell vonatkozzon. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő előírása kizárta a közbeszerzési eljárásból azokat, akik rendelkeztek könyvvizsgálati tapasztalattal, de nem végeztek uniós vagy hazai finanszírozású projektben könyvvizsgálati feladatot.

58. A Döntőbizottság a fent idézett vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján nem találta megalapozottnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat. Az alkalmassági követelménynek a Kbt. kógens rendelkezése értelmében a közbeszerzés tárgyára kell korlátozódnia és legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írhatók elő.

59. A Döntőbizottság előre bocsátja, hogy a közbeszerzési eljárás során megvalósított beszerzések többnyire költségvetési támogatásból valósulnak meg. A tényállásban rögzítettek szerint a beszerzés tárgya projektszintű könyvvizsgálat, a könyvvizsgálat tárgyát uniós és hazai költségvetési támogatásból megvalósított projektek ellenőrzése képezi és a tárgyi közbeszerzési eljárás is részben uniós forrásból valósul meg.

60. A Döntőbizottság utal a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács – az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló – útmutatójában (2023. november 16., 2021. május 10.) foglaltakra, amely szerint „Az audittapasztalatokra figyelemmel kerülendő továbbá a meghatározott operatív program keretében teljesített referencia (pl. KEHOP program keretében...), vagy az EU forrásból támogatott teljesítésre vonatkozó referencia megkövetelése, ha nem mutatható ki egy speciális körülmény, amely alapján csak és kizárólag ezen referenciák bemutatása igazolhatja a gazdasági szereplők alkalmasságát az adott szerződés teljesítésére.”

61. A fentiek alapján a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdés rendelkezéseinek megfelelően írta elő hazai és/vagy uniós költségvetési támogatás pénzügyi elszámolásának könyvvizsgálatára vonatkozó referencia benyújtásának követelményét. Nemcsak a könyvvizsgálati ellenőrzés tárgya, hanem a jelen közbeszerzés is részben uniós támogatásból valósult meg. Az ajánlatkérő által előírt referencia tehát közvetlenül kapcsolódott a szerződés teljesítéséhez. Az ajánlatkérő továbbá nem szűkítette le, hanem és/vagy kötőszó előírásával lehetővé tette a potenciális ajánlattevők számára, hogy szabadon válasszanak a referenciakövetelményeknek megfelelően teljesített szerződések bemutatása során. Az ajánlatkérő rendelkezése a közbeszerzési eljárás során szélesebb versenyt biztosított a potenciális ajánlattevők között.

62. A Döntőbizottság mindezekre tekintettel nem találta alaposnak a második

kezdeményezési elembe foglalhatat.

63. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata eredményeként a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján jogsértés hiányát állapította meg.

64. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

65. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) bekezdésén alapul.

66. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. február 5.

***Dr. Szathmári Réka sk.***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Gulyás Richárd sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Kriston Kinga sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Dr. Szolnoki István jogtanácsos - kezdeményező képviselője
2. WIT Zrt. Pintér Kristóf áksz - ajánlatkérő képviselője
3. Dr. Domján Ákos ügyvéd - egyéb érdekelt képviselője