

A Közbeszerzési Hatóság útmutatója az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztása esetén alkalmazható módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról

(KÉ 2012. évi 61. szám; 2012. június 1.)

A Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) a Kbt. 71. §-ának (6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, a Kbt. 71. §-a (3) bekezdésének d) pontja szerinti módszerekről és az ajánlatok elbírálásáról a Kbt. 172. §-a (2) bekezdésének k) pontjában foglalt felhatalmazás alapján az alábbi útmutatót bocsátja ki:

I. Az útmutató kiadásának célja

A Kbt. 71. §-ának (6) bekezdése a Közbeszerzési Hatóság számára kötelezettséggé írja elő, hogy az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztásához a ponthatárok közötti pontszám meghatározásának módszereiről, továbbá az ajánlatok elbírálásáról útmutatót készítsen.

A Közbeszerzési Hatóság e törvényi kötelezettségnek eleget téve, az útmutatóban szereplő módszerek leírásával, azok előnyeinek és hátrányainak bemutatásával elő kívánja segíteni, hogy az ajánlatkérők a beszerzési igényüknek leginkább megfelelő módszer(ek)e)t választhassanak, az ajánlattevők pedig az ajánlatkérő által választott módszer(ek) alapján átlátható módon ellenőrizni tudják a megajánlásaikra adott pontszámok helyességét, azaz ajánlatuk bírálati sorrendjét. A Közbeszerzési Hatóságnak az útmutató kiadásával további célja, hogy a Kbt. alapelveivel is összhangban álló értékelési módszerek révén növelje az eljárások átláthatóságát és korlátozza az értékelések során tapasztalt visszaélések lehetőségét.

II. A Kbt.-nek az ajánlatok értékelésére vonatkozó rendelkezései és a Közbeszerzési Hatóság ezek érvényesítésével kapcsolatos ajánlásai

A Kbt. 71. § (2) bekezdésében foglaltak szerint az ajánlatok értékelése kétféle módon történhet: vagy a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás vagy az összességében legelőnyösebb ajánlat szempontja szerint. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindítása előtt szabad mérlegelés alapján – azon eseteket kivéve, amikor a Kbt. vagy más jogszabály az értékelés szempontjaként kizárólag az összességében legelőnyösebb ajánlat kiválasztását teszi lehetővé (ld. Kbt. 47. § (2) bekezdés, Kbt. 96. § (3) bekezdés, 103. § (3) bekezdés, Kbt. 112. §-a (1) bekezdésének a) pont) – dönthet arról, hogy a két lehetséges értékelési szempont közül melyiket választja.

E döntést nyilvánvalóan az ajánlatkérőnek a közbeszerzés tárgyával szemben támasztott igényei befolyásolják. Így az értékelés szempontjaként a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást leginkább olyan beszerzések esetén érdemes meghatározni, amikor az ajánlatkérő olyan árut, vagy szolgáltatást kíván beszerezni, amely egyértelműen leírható, vagy amellyel kapcsolatosan az ajánlatkérő csak érvénytelenségi elemeket kíván vizsgálni és nincsenek az értékelés körébe bevonni kívánt elvárásai.

A törvény lehetőséget ad az ajánlatkérőknek arra, hogy ne csak mennyiségileg értékelhető részszerzőpontokat határozzanak meg, hanem értékelési részszerzőpont tárgyává tehetnek egyéb szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőket is, melyeknek a közbeszerzés tárgyával és a szerződés lényeges feltételeivel kapcsolatban kell állniuk. Ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság azt javasolja az ajánlatkérőknek, hogy csakis relevanciával bíró tényezőket határozzanak meg részszerzőpontként, vagyis *ne értékeljenek a részszerzőpontok körében olyan körülményeket, amelyek a beszerzés tárgyával, illetőleg a kötendő közbeszerzési szerződés lényeges feltételeivel nincsenek összefüggésben.*

A Kbt. 71. §-ának (3) bekezdése értelmében, ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani, köteles meghatározni

- a) az összességében legelőnyösebb ajánlat megítélésére szolgáló részszerzőpontokat;
- b) részszerzőpontként az azok súlyát meghatározó – a részszerzőpont tényleges jelentőségével arányban álló – szorzószámokat (a továbbiakban: súlyszám);
- c) az ajánlatok részszerzőpontok szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határát, amely minden részszerzőpont esetében azonos;
- d) azt a módszert (módszereket), amellyel megadja a ponthatárok [c) pont] közötti pontszámot.

A felsorolt feltételrendszert az eljárást megindító felhívásban kell megadni [a c) és d) pont esetében az egyéb információk körében] azzal, hogy a d) pont szerinti módszer (módszerek) részletes ismertetése a dokumentációban is megadható [Kbt. 71. § (5) bekezdés].

A Kbt. 71. §-ának (4) bekezdése szerint a részszerzőpontokat az ajánlatkérőnek az alábbi követelményeknek megfelelően kell meghatároznia:

- a) a részszerzőpontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges 55. § (1) bekezdése szerinti alkalmassága;
- b) a részszerzőpontok között mindig meg kell adni az ellenszolgáltatás mértékének részszerzőpontját;
- c) a részszerzőpontoknak mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőknél kell alapulniuk, a közbeszerzés tárgyával, a szerződés lényeges feltételeivel kell kapcsolatban állniuk (az ellenszolgáltatáson kívül például: a minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, környezetvédelmi és fenntarthatósági tulajdonságok, működési költségek, gazdaságosság, költséghatékonyság, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek

biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka); a részszerzőpontok körében értékelhető a munkanélküli vagy tartósan munkanélküli rétegek foglalkoztatásának a közbeszerzés során megajánlott mértéke;

d) a részszerzőpontok nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését;

e) ha részszerzőpont körében alszerzőpontok is meghatározásra kerülnek, alszerzőpontként azok – tényleges jelentőségével arányban álló – súlysúlyszámát is meg kell adni. Nem minősül alszerzőpont megadásának, ha az ajánlatkérő a szakmai szerzőpontok alapján értékelhető részszerzőponttal kapcsolatban a (3) bekezdés d) pontja szerinti módszer megadása során leírja, hogy a részszerzőponttal összefüggő ajánlati elem mely összetevőit, vagy milyen tulajdonságait fogja vizsgálni.

A Közbeszerzési Hatóság az ismertetett törvényi követelmények érvényesítésének céljából az alábbiakra hívja fel az ajánlatkérők figyelmét.

1. Az ajánlatok értékelési szempontjának [Kbt. 71. § (2) bekezdés] és az értékelés módszerének (módszereinek) meghatározása során [Kbt. 71. § (3) bekezdés d) pont] minden esetben a tényleges szerzőzési igényeikből induljanak ki és a szerzőzés tárgyát, mennyiségét, a szerzőzési feltételek meghatározását, a szerzőzés teljesítésére való alkalmasság kritériumrendszerét és az értékelés szempontjait komplex módon, egymásra tekintettel kezeljék, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő elvárásai csak a kellően végiggondolt feltételrendszer mellett teljesülhetnek maradéktalanul. Az értékelési rendszert úgy kell kialakítani, hogy az összetett, sok elemből álló szerzőzések esetében is tegye lehetővé az ajánlatok megfelelő értékelését.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja az ajánlatkérők figyelmét, hogy legyenek tekintettel arra, hogy a potenciális ajánlattevők többek között az értékelési részszerzőpontok ismeretében tudnak megfelelő ajánlatot tenni, így az értékelési szempontrendszer körülmények között, az ajánlatkérő szerzőzés tárgyával kapcsolatos elvárásait pontosan tükröző meghatározása révén biztosított, hogy valóban az ajánlatkérő számára legkedvezőbb ajánlat nyerjen.

Ezzel összefüggésben tehát:

a) fontolják meg, hogy milyen elemeket kívánnak az értékelési szempontrendszer részévé tenni, ugyanis a részszerzőpontok körében nem értékelhető az ajánlattevő alkalmassága akkor sem, ha azt az ajánlatkérő az alkalmassági feltételek között nem írta elő (például tökeerő, szakemberek felkészültsége, nyelvtudás, műszaki-technikai felszereltség); amennyiben az ajánlatkérőnek érdekében áll ilyen jellegű kritériumok figyelembe vétele, azokat az alkalmasság körében kell értékelnie;

b) figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy ugyanazt az ajánlati elemet nem lehet többször értékelni.

2. A Kbt. 71. §-a (4) bekezdésének b) pontja értelmében az ajánlatkérő akkor jár el jogszerűen, ha az összességében legelőnyösebb ajánlat értékelési részszerzőpontjai között az ellenszolgáltatást is megadja. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az ellenszolgáltatáson kívül más részszerzőpontot is meg kell határoznia az ajánlatkérőnek. Ugyanakkor, ha összetett a beszerzés tárgya, ezen értékelési részszerzőponton (vagyis az ellenszolgáltatás részszerzőpontján) belül további alszerzőpontok is megadhatóak, illetőleg különböző részszerzőpontok keretében is értékelhetőek az eltérő szolgáltatásokra tett ajánlati árak.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy amennyiben a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás szerinti értékelési szempontot kívánják alkalmazni, nincs jogszerű lehetőség arra, hogy az ellenszolgáltatás szempontján belül további alszerzőpontokat határozzanak meg.¹

3. A részszerzőpontok és a részszerzőpontokhoz tartozó súlyszerzőszámok meghatározása körében törekedjenek arra, hogy azok a beszerzés tárgyának lényeges körülményeit és a lényeges szerződéses feltételeket fejezzék ki. Ha az ajánlatkérő nem eszerint állapítja meg a részszerzőpontokat, illetve a súlyszerzőszámokat, a kiválasztott nyertes ajánlat nem lesz azonos az objektíve legkedvezőbb ajánlattal. Erre tekintettel a súlyszerzőszámok meghatározásánál legyenek figyelemmel arra, hogy azok valóban a szempontnak az ajánlatkérő számára való fontosságát fejezzék ki. Következésképp nem kizárt, hogy az ajánlati ár – mint részszerzőpont – súlyszerzőszáma a legalacsonyabb, feltéve természetesen, hogy az ajánlati ár súlyszerzőszáma tükrözi annak tényleges jelentőségét, valamint az értékelési szempontrendszer kialakítása egyéb tekintetben is megfelel a Kbt. előírásainak.

4. Gondolják végig, vajon az egyes részszerzőpontokon belül kívánnak-e több tartalmi elemet értékelni. Ebben az esetben a tartalmi elemeket az esélyegyenlőség biztosítása és a verseny tisztasága alapvető követelményekre tekintettel alszerzőpontként nevesítsék és adják meg azok tényleges jelentőségével arányban álló súlyszerzőszámát is [Kbt. 71. § (4) bekezdés e) pont]. A Kbt. rögzíti továbbá, hogy nem minősül alszerzőpont megadásának az, ha az ajánlatkérő a szakmai szempontok alapján értékelhető részszerzőponttal kapcsolatban az értékelésre alkalmazandó módszer megadása során leírja, hogy a részszerzőponttal összefüggő ajánlati elem mely összetevőit, vagy milyen tulajdonságait fogja vizsgálni.

Természetesen a mennyiségi módon nem értékelhető részszerzőpontok esetében sem kizárt alszerzőpontok megadása.

Az alszerzőpontok súlyszerzőszámait úgy kell megadni, hogy azok összege egyezzen meg az adott részszerzőponthoz tartozó súlyszerzőszámmal. Az ajánlatkérő az alszerzőpontok súlyszerzőszámát úgy is meghatározhatja, hogy valamennyi alszerzőpont azonos súlyszerzőszámmal rendelkezik. Ugyanakkor az alszerzőpontok esetén is irányadó, hogy azok

¹ Ld. Közbeszerzési Döntőbizottság D.8/12/2009. számú határozata

súlyszámának az alszempont tényleges jelentőségével kell arányban állnia. Az alszempontok kialakítását illetően a Közbeszerzési Hatóság felhívja az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy azok körében további szempont (tartalmi elem) meghatározására nincsen mód.

Fontos, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban rögzített részszerzőponthoz az ajánlati felhívásban és ne a dokumentációban rendeljen alszempontokat, mert a Kbt. 71. §-ának (5) bekezdése csak azt teszi lehetővé, hogy a dokumentációban az értékelési módszer részletes ismertetése történjen meg.

Hangsúlyozandó, hogy az ajánlatkérőknek az egyes részszerzőpontokon belüli alszempontok tartalmát kellő egyértelműséggel, oly módon kell meghatározniuk, hogy azokon keresztül az ajánlatkérő ne ugyanazon vagy részben ugyanazon ajánlati tartalmi elemet értékelje.

A Közbeszerzési Hatóság itt kívánja felhívni az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy a Kbt. kifejezetten lehetővé teszi, hogy az ajánlatkérő a részszerzőpontok körében értékelje a munkanélküli vagy tartósan munkanélküli rétegek foglalkoztatásának a közbeszerzés során megajánlott mértékét. Ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság azt javasolja az ajánlatkérőknek, hogy – a hivatkozott részszerzőpont alkalmazása során – az eljárás megindításakor pontosan definiálják, hogy a „munkanélküli”, illetve a „tartósan munkanélküli” kategória milyen alanyi kört jelent. Ezzel összefüggésben az ajánlatkérők figyelmébe ajánljuk a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló **1991. évi IV. törvény** rendelkezéseit.

Előzőekkel kapcsolatosan látni kell azt is, hogy a Kbt. 125. §-a (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítéséhez kapcsolódóan – többek között – szociális feltételeket is meghatározhat, így azon belül az álláskeresőket, valamint munkanélkülieket vagy fogvatartottak foglalkoztatását [125. § (3) bekezdés b) pontja]. Tekintettel azonban arra, hogy a szóban forgó § (2) bekezdése kizárja, hogy értékelési szempontként minősített feltételt egyben a szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételként is előírják az ajánlatkérők, így hangsúlyozandó a munkanélküli vagy tartósan munkanélküli rétegek foglalkoztatása, vagy mint értékelési részszerzőpont, vagy mint szerződéses feltétel jelenhet meg az ajánlatkérő ajánlati felhívásában.

5. Ellenőrizték, hogy az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében részszerzőpontként (alszerzőpontként) megadták-e azt a – közbeszerzés tárgyával, illetőleg a szerződés lényeges feltételeivel kapcsolatban álló – mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőt, amely alapján az ajánlattevők megajánlásukat megtehetik, illetve amely alapján az ajánlatok egymással ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak [Kbt. 71. § (4) bekezdés c) pont]. Ezzel összefüggésben fontos a mértékegység pontos meghatározása, illetve amennyiben a megajánlásokat százalékos formában kell kifejezni, a vetítési alap pontos megadása.

A Közbeszerzési Hatóság az ajánlatkérők figyelmébe ajánlja, hogy a „szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön” alapuló értékelési módszert abban az esetben alkalmazzanak, amikor a vizsgált tulajdonsághoz nem rendelhető egyértelmű mértékegység. Megjegyezzük, hogy 2012. január 1-jével a Kbt. a mennyiségi szempontokon túl – a kialakult döntőbizottsági gyakorlatnak megfelelően – a „más módon értékelhető” szempontok helyett szakmai szempontok alapján értékelhető tényezők meghatározására ad lehetőséget a részszerzőpontokon belül. A nem mennyiségi alapon megítélhető tényezők esetében is megkövetelt tehát, hogy az értékelés szakmai mérce alapján ellenőrizhető legyen.

A szakmai típusú részszerzőpontokkal kapcsolatosan a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében ilyen esetben is irányadó, hogy a részszerzőpontoknak értékelhető tényezőkön kell alapulniuk. Az ajánlatkérőknek ezen részszerzőpontok vonatkozásában is egyértelműen meg kell határozniuk, hogy az ajánlati elem mely összetevőit, tulajdonságait fogják vizsgálni. Ennek során rögzíteni szükséges megajánlások összevetésének alapját képező szakmailag megítélhető jellemzőket, amelyek vizsgálata történhet például teszteléssel vagy szakértői csoport bevonásával. Ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy az értékelés során vizsgáltak pontos rögzítése szakmai zsűri bevonása esetén sem mellőzhető, továbbá az ajánlatok objektív elbírálása és az egyenlő eséllyel történő ajánlattétel biztosítása érdekében a szakmai zsűri döntéshozatali rendjének előzetes ismertetése is indokolt.

Amennyiben az ajánlatkérő úgynevezett „szakmai” részszerzőpontokat, illetőleg alszerzőpontokat határoz meg, a pontkiosztás módszereként olyan értékelési módszert kell meghatároznia, amely az ilyen típusú szempontok értékelésére lehetőséget biztosít. Erre az esetre nézve megfelelő megoldás lehet például a szakmai zsűri alkalmazása. Hangsúlyozni szükséges, hogy a szakmai zsűri az értékelés során nem vehet figyelembe olyan szempontokat, amelyek hátrányos megkülönböztetést jelentenének valamelyik ajánlattevőre nézve. Nyilvánvalóan az ilyen részszerzőpontok meghatározása esetén is irányadó az a szabály, miszerint a részszerzőpontoknak (alszerzőpontoknak) a közbeszerzés tárgyával, illetőleg a szerződés lényeges feltételeivel kell kapcsolatban állniuk.

6. A Közbeszerzési Hatóság felhívja az ajánlatkérők figyelmét, hogy az értékelési ponttartomány alsó és felső határának meghatározása – az ajánlatkérő erre vonatkozó külön előírása nélkül – nem jelenti önmagában azt a kötelezettséget, hogy az ajánlatkérőnek kötelezően ki kell osztani a ponttartomány határainak pontszámait. A ponttartomány meghatározása azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérőnek ezen belül kell megállapítania a részszerzőpontokra adható pontszámokat.

7. Bár a Kbt. lehetővé teszi, hogy részszerzőpontként a pontszámok közötti pontszámok kiosztásának módszere különböző legyen, törekedjenek a módszerek

számának csökkentésére, mert a különböző értékelési módszerek alkalmazása – különösen ugyanazon részszerponthoz tartozó alszerpontok esetén – már a pontkiosztás során jelentősen befolyásolhatja a részszerpont (alszerpont) tényleges jelentőségével arányban álló súlyszám hatását.

8. Vizsgálják meg, kívánnak-e az ellenszolgáltatást tartalmazó értékelési szerponton, vagy részszerponton (alszerponton) kívüli részszerpontok (alszerpontok) körében olyan minimum értéket meghatározni, amelyet az ajánlattevőknek mindenképpen meg kell ajánlaniuk, vagy olyan maximum értéket megállapítani, amelyre és az annál még kedvezőbb vállalatokra egyaránt a Kbt. 71. §-a (3) bekezdésének c) pontja szerinti ponthatár felső határával azonos számú pontot adnak. Hívják fel az ajánlattevők figyelmét arra, hogy az adott értékelési szerpontot mely intervallumon értékelik. Az intervallum meghatározásánál figyelemmel kell lenni annak szakmai indokoltságára.

Felhívjuk továbbá az ajánlatkérők figyelmét arra, hogy az ajánlattevői megajánlások fenti módon történő korlátozását (vagyis egy értékelési intervallum meghatározását) a Kbt. az ellenszolgáltatásra (mint értékelési szerpontra, vagy részszerpontra, illetve alszerpontra) vonatkozóan kizárja, tekintettel arra, hogy az ajánlattevők szabadsága az ár megállapítása tekintetében nem sérülhet.

Hangsúlyozandó, hogy míg a Kbt. 71. §-a (7) bekezdésének első fordulata az ajánlatkérő által meghatározott értékelési intervallum felső határát elérő vagy azt meghaladó ajánlattevői megajánlások esetére a ponthatár felső határával azonos számú pont kiadásáról rendelkezik, addig ugyanezen bekezdés második fordulata az értékelési intervallum alsó határát (az ajánlatkérő minimális elvárását) el nem érő megajánlás vonatkozásában kategorikus tiltást fejez ki (a minimális elvárásnál kedvezőtlenebb az adott ajánlati elem nem lehet). Ezzel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság azt javasolja az ajánlatkérőknek, hogy az eljárást megindító felhívásban vagy a dokumentációban – az adott ajánlati elemmel kapcsolatos minimális elvárás előírása esetén – tegyék egyértelművé, hogy az ajánlatkérő által előírt minimumot el nem érő megajánlás az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után.

9. Ha egy ajánlat irreális megajánlást tartalmaz, annak értékelésbe történő bevonására nem kerülhet sor, mivel a Kbt. előírásai szerint az ajánlatkérő köteles meggyőződni az ajánlati elemek megalapozottságáról, teljesíthetőségéről [Kbt. 69. § (3) bekezdés és Kbt. 70. § (2) bekezdés]. Amennyiben az ajánlatkérő nem tartja elfogadhatónak az irreális kötelezettségvállalásokra az ajánlattevő által adott indokolást, az ajánlatot érvénytelennek nyilvánítja [Kbt. 69. § (5) bekezdés és Kbt. 70. § (3) bekezdés] és ebből következően annak értékelését mellőzi [Kbt. 74. § (4) bekezdés].

Itt hívjuk fel a jogalkalmazók figyelmét, hogy a Kbt. 69. §-ának (2) bekezdése értelmében 2012. január 1-jétől változott az aránytalanul alacsony ár megítélésének a

szempontja, s eszerint az ajánlatkérők abban az esetben kötelesek indokolást kérni, ha a 69. § (1) bekezdése szerinti ellenszolgáltatás több mint húsz százalékkal eltér az ajánlatkérő rendelkezésére álló – az ellenszolgáltatás önállóan értékelésre kerülő eleme esetén az adott elemre eső – anyagi fedezet összegétől. A Kbt. 69. §-ának (7) bekezdése értelmében pedig amennyiben az ajánlati ár megalapozottságáról hozandó ajánlatkérői döntéshez az szükséges, az ajánlatkérő összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.

10. Vegyék figyelembe, hogy két szakaszból álló eljárások esetén az értékelési szempontot nem elegendő az ajánlattételi felhívásban meghatározni, azt a részvételi felhívásnak kell tartalmaznia.

11. Az ajánlatkérőnek figyelembe kell vennie továbbá, hogy nincs jogszerű lehetősége arra, hogy az ajánlattételi határidő lejártát követően közölje a részszempontok értékelésekor adható ponthatárokat és a pontszámok kiszámításának módszerét, valamint azt sem teheti meg, hogy a már benyújtott ajánlatok tartalmi elemeit átértékeli, azokat a felhívásban nem szereplő utólagos szempontok figyelembe vételével módosítja. Hangsúlyozni szükséges, hogy az ajánlatkérő utólag akkor sem módosíthatja a felhívásban foglaltakat – így nem változtathat például az értékelési ponttartomány intervallumán (adott esetben az 1-től 10-ig terjedő skálát nem módosíthatja 1-től 100-ig terjedőre) –, ha a módosítás nem hat ki érdemben az ajánlatok értékelésére.

A Közbeszerzési Hatóság azt javasolja az ajánlatkérőknek, hogy az eljárás megindításakor minden esetben határozzák meg az értékelés során történő számítás pontosságát, vagyis azt, hogy a kapott eredmények hány tizedes jegy pontossággal kerülnek meghatározásra.

A Közbeszerzési Döntőbizottság megítélése szerint² a Kbt. alapelvi rendelkezéseinek tükrében a közbeszerzési eljárás során kiemelt jelentősége van az ajánlatok elbírálási rendszerének, ezen belül a pontkiosztás konkrét számítási módját jelentő bírálati módszer egyértelmű, átlátható meghatározásának. Az elbírálás részszempontjai tartalmának, a részszempontok jelentőségét tükröző súlyszámoknak, az értékelési ponttartománynak és a részszempontoknak való megfelelés pontozási módszerének leírásával szemben együttesen alapvető követelmény, hogy biztosítsa az ajánlatok kiszámítható, azonos elveken alapuló objektív értékelésének elvégzését, kizárja az értékelés ajánlattételi határidőt követő utólagos szempontok, számítások figyelembe vételével történő befolyásolását. A Közbeszerzési Döntőbizottság a hivatkozott esetben megállapította, hogy ajánlatkérő a felhívásában csak annyit közölt, hogy az arányosítás módszerét alkalmazza, nem közölte azonban, hogy az arányosításon belül lehetséges módszerek közül mely részszempont tekintetében konkrétan milyen viszonyrendszer alapján fog értékelni, amelynek következtében a konkrét esetben a

² Ld. Közbeszerzési Döntőbizottság D.850/9/2010. számú határozata

Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlattételi felhívásban rögzítettek mellett az átlátható, kiszámítható, jogszerű értékelés nem garantálható.

A Közbeszerzési Hatóság a fentiekén túlmenően az ajánlatok értékeléséhez kapcsolódóan az ajánlatkérők figyelmébe ajánlja a következőket.

1. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás valamennyi eljárási cselekményét írásban – vagy az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlása esetén külön a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály szerint elektronikusan – köteles dokumentálni [Kbt. 34. § (1) bekezdés], így a belső felelősségi rendben már a közbeszerzési eljárás előkészítése során meg kell határoznia – többek között – az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket, vagy testületeket [22. § (1) bekezdés]. Ehhez kapcsolódóan a felelősségi rendben célszerű rögzíteni az értékelés mechanizmusát és eljárásrendjét, valamint a 22. § (4) bekezdésében említett bírálati lapok összesítésének módját is.
2. Az ajánlatoknak a Kbt. 67-70. §-ai alkalmazását követő, vagy – ha ezen rendelkezések egyikét sem kellett a közbeszerzési eljárásban alkalmazni, az eljárást lezáró döntést megelőző – a Kbt. 63. §-ának (3)-(4) bekezdése szerinti elbírálására legalább háromtagú bírálóbizottságot kell létrehozni, amely írásbeli szakvéleményt és döntési javaslatot készít az ajánlatkérő nevében a közbeszerzési eljárást lezáró döntést meghozó személy vagy testület részére. A bírálóbizottsági munkáról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek részét képezik a tagok indokolással ellátott bírálati lapjai [Kbt. 22. § (4) bekezdés]. Az ajánlatkérő által választott értékelési módszer objektivitása fokozottan megköveteli, hogy a bírálóbizottságban szakemberek vegyenek részt.
3. Ha az ajánlat érvénytelen, az ajánlatkérőnek nem kell az értékelési szempontok szerint az ajánlatot értékelnie [Kbt. 74. § (4) bekezdés], azaz az eljárás nyertese csak olyan ajánlattevő lehet, aki érvényes ajánlatot tesz [Kbt. 73. §]. Ennek megfelelően az ajánlatkérő a beérkező ajánlatok tartalma alapján hiába észleli egy ajánlat tartalmi elemeinek számára való megfelelést, ha az ajánlatot érvénytelenség miatt vagy az ajánlattevőt a szerződés teljesítésére való alkalmatlanság okán ki kell zárnia az értékelésből.
4. Ha az ajánlatkérő az összességében legelőnyösebb ajánlatot kívánja kiválasztani, akkor az ajánlatoknak az értékelési részszerzőpontok szerinti tartalmi elemeit az ajánlati felhívásban meghatározott pontszámok között értékeli a 71. § (3) bekezdésének d) pontja alapján meghatározott módszerrel, majd az egyes tartalmi elemekre adott értékelési pontszámot megszorozza a súlyszámmal, a szorzatokat pedig ajánlatonként összeadja; az az ajánlat az összességében legelőnyösebb, amelynek az összpontszáma a legnagyobb [Kbt. 72. § (1) bekezdés].

Ha több ajánlatnak azonos az előzőek szerint kiszámított összpontszáma, az az ajánlat minősül az összességében legelőnyösebbnek, amely alacsonyabb ellenszolgáltatást tartalmaz; azonos ellenszolgáltatás esetében pedig az az ajánlat, amely a nem egyenlő értékelési pontszámot kapott részszerzőpontok közül a legmagasabb súlysúlyszámu részszerzőpontra nagyobb értékelési pontszámot kapott [Kbt. 72. § (2) bekezdés].

III. A ponthatárok közötti pontkiosztás módszerei

A Közbeszerzési Hatóság a ponthatárok közötti pontkiosztás módszereinek bemutatását megelőzően általános elvként rögzíteni kívánja, hogy a ponthatárok közötti pontkiosztás módszere ugyan értékelési részszerzőpontként változhat, illetve az értékelés a mennyiségi tényezők mellett – szakmai szempontok alapján értékelhető tényezők – is alapulhat, azonban az ismertetett törvényi rendelkezéseket ezekben az esetekben is a módszerek megválasztása során maradéktalanul be kell tartani.

A módszer megadása történhet matematikai képlettel vagy leíró módon.

A. A relatív értékelési módszerek

Relatív értékelésen olyan módszereket kell érteni, ahol a pontszámok kiosztása a beérkezett tényleges és érvényes ajánlatok egymáshoz való viszonyától függ, azaz a legelőnyösebb vagy legkedvezőtlenebb ajánlathoz (vagy mindkettőhöz) viszonyítva történik a többi ajánlatra adott pontszámok meghatározása.

A relatív értékelési módszerek közös jellemzői:

Előnyök:

- következetes és versenyre ösztönöz;
- számítási módja egyszerű és egyértelműen kifejezi az ajánlatok közötti sorrendi különbségeket;
- csak a beérkezett érvényes ajánlatok tényleges tartalmi elemeit veszi számításba;

Hátrányok:

- az ajánlatkérő elvárásai a nem kellő alapossággal végiggondolt értékelési szempontrendszer esetén nem teljesülhetnek maradéktalanul, mivel előfordulhat, hogy olyan ajánlat kapja a legmagasabb pontszámot, amely az ajánlatkérő szempontjából objektíve nem az összességében legelőnyösebb;
- az ajánlattevők számára az ajánlatkérő elvárásai és preferenciái csak a részszerzőpontok (alszerzőpontok) tényleges jelentőségét kifejező súlysúlyszámok alapján, közvetett módon ismerhetők meg.

A relatív értékelés módszerei:

1. Az arányosítás

Az alábbiakban két általánosan használt módszert mutatunk be.

a) Az alábbi képlet az arányosítás azon módszerét írja le, amikor a legelőnyösebb ajánlati tartalmi elem kapja a lehetséges maximális pontszámot (a felső ponthatár), a pontskála alsó pontját pedig a leggyengébb ajánlat jelenti és a további ajánlatok a maximális és minimális ajánlati értékek különbségéhez viszonyítva kapnak pontot.

Ekkor az aránypár egy tetszőleges vizsgált tartalmi elemre:

$$\frac{P - P_{\min}}{P_{\max} - P_{\min}} = \frac{A_{\text{vizsgált}} - A_{\text{legrosszabb}}}{A_{\text{legjobb}} - A_{\text{legrosszabb}}}$$

azaz

$$P = \frac{A_{\text{vizsgált}} - A_{\text{legrosszabb}}}{A_{\text{legjobb}} - A_{\text{legrosszabb}}} (P_{\max} - P_{\min}) + P_{\min}$$

ahol

P:	a vizsgált ajánlati elem adott szempontra vonatkozó pontszáma
P_{\max} :	a pontskála felső határa
P_{\min} :	a pontskála alsó határa
A_{legjobb} :	a legelőnyösebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{legrosszabb}}$:	a legelőnytelenebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{vizsgált}}$:	a vizsgált ajánlat tartalmi eleme;

A módszer alkalmazása során nem hagyható figyelmen kívül, hogy a képlet az ajánlati értékek közti különbségeket a teljes ponttartományra képezi le, így túlzottan nagy különbségeket lekicsinyíthet, túlzottan kis különbségeket pedig felnagyíthat, ezért a módszer alkalmazása azon esetekben ajánlott, amikor az ajánlati értékek különbségének abszolút értékben nincs jelentősége. Másként fogalmazva, a legjobbnak minősülő és az azt követő megajánlás közti tényleges különbséget önmagában véve nincs értelme mérni – ajánlatkérő számára nem releváns – ugyanis annak mértéke nem fejezi ki a két ajánlat egymáshoz való viszonyát. Így például abban az esetben, ha az ajánlatkérő sorba rendezéssel határozta meg az ajánlati elemek egymáshoz való viszonyát, e képlettel javasolható a helyezések pontszámokká történő átalakítása.

E módszer előnye, hogy abban az esetben is alkalmazható, ha a legalacsonyabb érték, illetve a legmagasabb érték a kedvezőbb, továbbá az sem jelent problémát, ha az

értékek a negatív tartományba esnek.

E módszer választása esetén – a nullával történő osztás elkerülése érdekében – gondoskodni kell az $A_{\text{legjobb}} = A_{\text{legrosszabb}}$ eset kezeléséről, vagyis amennyiben a legjobb és a legrosszabb ajánlat azonos – azaz mindegyik ajánlati érték azonos – mindegyik ajánlatnak maximális pontszámot kell kapnia.

b) Az arányosítás alábbi esetében eltérő képletet kell alkalmazni attól függően, hogy a legalacsonyabb vagy a legmagasabb ajánlati érték lesz a legkedvezőbb. Ennek megfelelően ezen módszernek két aloszata írható le.

ba) **Fordított arányosítás:** ha a legalacsonyabb érték a legkedvezőbb, akkor az ajánlatkérő a legkedvezőbb tartalmi elemre a maximális pontot (felső ponthatár) adja, a többi ajánlat tartalmi elemére pedig a legkedvezőbb tartalmi elemhez viszonyítva fordítottan arányosan számolja ki a pontszámokat.

$$\frac{P - P_{\min}}{P_{\max} - P_{\min}} = \frac{A_{\text{legjobb}}}{A_{\text{vizsgált}}}$$

azaz

$$P = \frac{A_{\text{legjobb}}}{A_{\text{vizsgált}}} (P_{\max} - P_{\min}) + P_{\min}$$

ahol

P:	a vizsgált ajánlati elem adott szempontra vonatkozó pontszáma
P_{\max} :	a pontskála felső határa
P_{\min} :	a pontskála alsó határa
A_{legjobb} :	a legelőnyösebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{legrosszabb}}$:	a legelőnytelenebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{vizsgált}}$:	a vizsgált ajánlat tartalmi eleme;

A módszer hátránya, hogy minél nagyobb a tartalmi elem eltérése, annál kisebb ponteltérésre kerül sor.

bb) **Egyenes arányosítás:** ha a legmagasabb érték a legkedvezőbb, akkor az ajánlatkérő a legkedvezőbb tartalmi elemre a maximális pontot (felső ponthatár) adja, a többi ajánlat tartalmi elemére pedig a legkedvezőbb tartalmi elemhez viszonyítva arányosan számolja ki a pontszámokat.

$$\frac{P - P_{\min}}{P_{\max} - P_{\min}} = \frac{A_{\text{vizsgált}}}{A_{\text{legjobb}}}$$

azaz

$$P = \frac{A_{\text{vizsgált}}}{A_{\text{legjobb}}} (P_{\text{max}} - P_{\text{min}}) + P_{\text{min}}$$

ahol:

P:	a vizsgált ajánlati elem adott szempontra vonatkozó pontszáma
P_{max} :	a pontskála felső határa
P_{min} :	a pontskála alsó határa
A_{legjobb} :	a legelőnyösebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{legrosszabb}}$:	a legelőnytelenebb ajánlat tartalmi eleme
$A_{\text{vizsgált}}$:	a vizsgált ajánlat tartalmi eleme;

Ezen módszer alkalmazása azon esetekben ajánlott, amikor az ajánlati értékek különbségének abszolút értékben is van jelentősége, azaz például a legjobbnak minősülő és az azt követő megajánlás közti különbség lényeges, mértéke az ajánlatkérő számára önmagában véve is releváns.

Megjegyzendő, hogy mind a ba), mind a bb) pontbeli eset feltételezi, hogy az értéktartomány pozitív legyen, ugyanis nulla, illetve negatív értékek mellett a képletek nem alkalmazhatók.

c) **Egyéb nem lineáris arányosítás:** az ajánlatkérő a legkedvezőbb tartalmi értékre a maximális pontot (felső ponthatár) adja, a többi ajánlat tartalmi elemére a legkedvezőbb tartalmi elemhez viszonyított eltérés aránya alapján, nem lineáris függvény (exponenciális, logaritmikus) segítségével osztja szét a ponthatárok közötti pontokat.

E módszer előnyei akkor érvényesülnek, ha az ajánlatkérő számára az ajánlatok tartalmi elemei közötti különbség kedvezősége vagy kedvezőtlenessége nem lineárisan növekszik vagy csökken. Ebben az esetben az ajánlatkérő igényeit egy nem lineáris alapon történő pontkiosztás pontosabban tükrözi.

A módszer hátránya, hogy nagyobb matematikai felkészültséget igényel és nem célszerűen megválasztott értékelési tartomány esetén fokozottan érvényes, hogy nem az objektíve legkedvezőbb ajánlat lesz az összességében legelőnyösebb.

2. A sorba rendezés

Sorba rendezés esetén az egyes ajánlatok tartalmi elemei az összes ajánlat azonos tartalmi elemeihez viszonyított sorrendjében elfoglalt helyük szerint érnek el helyezést. Az elért helyezések pontszámokká történő átalakításához a Közbeszerzési Hatóság az ajánlatkérők figyelmébe ajánlja az a) pont szerinti képletet.

A módszer előnye, hogy egyszerű és a módszer olyan szempontok értékelése során is alkalmazható, amikor a vizsgált tulajdonsághoz nem rendelhető egyértelmű mértékegység.

Hátránya ugyanakkor, hogy a helyezésbeli különbségek automatikusan konvertálódnak pontbeli különbségekké anélkül, hogy a pontbeli különbségek egyúttal az egyes megajánlások közötti tényleges különbségeket is kifejeznék.

A Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában³ kifejtette, önmagában annak közlése, hogy az ajánlatkérő a sorba rendezés módszerét alkalmazza és megadja az annak keretében értékelésre kerülő ajánlati elemeket, még nem biztosítja a jogszerű értékelést. Konkrét esetben az ajánlatkérő csak annyit közölt, hogy a legjobbnak ítélt tartalmi elemet sorolja első helyre, nem közölte azonban, hogy minek alapján állapítja meg a legjobb tartalmi elemet és azt sem, hogy minek alapján minősíti a többi ajánlattevő ajánlatának tartalmi elemeit később állónak a sorban. A Döntőbizottság megítélése szerint a sorba rendezés módszerének választása esetén is rögzíteni kell az ajánlatkérőknek, hogy a sorba rendezés során mely tartalmi elemeket minősítenek előnyösnek, milyen szempontok határozzák meg a sorban elfoglalt helyet, milyen vállalatok alapozhatnak meg magasabb, kedvezőbb helyezést.

B. Az abszolút értékelési módszerek

Az abszolút értékelés olyan módszerek összessége, ahol a pontszámok kiosztása során a beérkezett tényleges és érvényes ajánlatokat önmagukban ítéli meg a bírálóbizottság az ajánlatkérő elvárásait tükröző skála-rendszer alapján, azaz az ajánlatok tartalmi elemeinek egymáshoz történő közvetlen viszonyítása nélkül.

Az abszolút értékelési módszerek közös jellemzői:

Előnyök:

- a relatív értékelési módszerekhez viszonyítottan közvetlenebb módon jelzi az ajánlattevők számára az ajánlatkérő elvárásait a kedvező és a kedvezőtlen megajánlásokat illetően;
- kifejezi, hogy olyan ajánlat nem kaphatja meg a legmagasabb pontszámot, amely az ajánlatkérő szempontjából nem a legelőnyösebb, ezáltal a pontozásban a kedvezőbb ajánlat gyengeségei is kimutathatók;

Hátrányok:

- elsősorban abban az esetben alkalmazható hatékonyan, ha az ajánlatkérő jól ismeri a beszerzési piacot és pontosan meg tudja fogalmazni az ajánlattevőkkel, a beszerzés tárgyával és a szerződés teljesítésével kapcsolatos elvárásait;
- az egyes ajánlati elemekhez tartozó értéktartományok megválasztása és az

³ Ld. Közbeszerzési Döntőbizottság D.800/16/2010. számú határozata

ezekhez hozzárendelt pontértékek meghatározása, valamint szakmai érvekkel történő alátámasztása és dokumentálása nagy szakmai, döntéseméleti és döntéstechnológiai felkészültséget igényel;

- mivel az ajánlatkérők preferenciáit a ponthatárok közötti ponttartományok megválasztásával és az ezekhez hozzárendelt pontértékek meghatározásával előre egyértelművé teszi, a módszer nem ösztönzi kellően a versenyt, adott esetben indokolatlanul, ezáltal jogsértő módon szűkítheti az ajánlattevők körét és kizárhatja az innovatív (az ajánlatkérő által számításba nem vett, de azonos vagy hatékonyabb megoldást tartalmazó) megajánlások lehetőségét;
- lehetséges, hogy ponthatárok közötti pontszámok kiosztására nem kerül sor, amely felveti a Kbt. 71. § (3) bekezdés d) pontja szerinti követelmény teljesítésének megsértését;

Az abszolút értékelés módszerei:

1. A pontozás

Pontozás esetén az ajánlatkérő a szakmai szempontok alapján kialakított értékelési skála alapján, az egyes ajánlati elemekhez közvetlenül rendeli hozzá az előre meghatározott alsó vagy felső pontértékek közötti megfelelő pontszámot.

E módszer előnye, hogy rendkívül egyszerű, könnyen átlátható, ugyanakkor hátránya a közös jellemzők körében felsoroltakon túlmenően, hogy az adott tartalmi elem szélső értékeinek ad prioritást, míg a kialakított skála középső tartományaiban kialakuló különbségeket nem feltétlenül tükrözi megfelelő pontossággal.

Ugyanakkor hátránya a közös jellemzők körében felsoroltakon túlmenően, hogy az adott tartalmi elem szélső értékeléseiről feltételezi, hogy az a legelőnyösebb és a legkedvezőtlenebb az ajánlatkérő számára (habár előfordulhat, hogy az ideális eset a szakmai értékelési skálának nem a szélein található).

2. A hasznossági függvény

Hasznossági függvények alatt olyan abszolút értékelési módszer értendő, ahol az ajánlatkérő táblázatokkal vagy függvények formájában általánosan vagy az adott értékelési részszempont tartalmához illeszkedő tartományon a kapott értékekhez közvetlenül kapcsolódóan – a ténylegesen beérkező ajánlatok tartalmától függetlenül – adja meg az értékelési preferenciáit leképező értékelési pontokat (az értelmezési tartomány értékeihez függvénykapcsolattal rendel pontszámokat).

E módszer előnyét a közös jellemzők bemutatásánál részletezett tulajdonságok jelentik, hiszen kétségtelenül e módszer képes az ajánlatkérő értékelési preferenciáit és elvárásait tükröztetni. Ugyanakkor e módszer alkalmazása szakmailag, döntéseméleti és döntéstechnológiai szempontból különösen körültekintő és megalapozott döntés-

előkészítést igényel.

IV. A módszerek megválasztásának és alkalmazásának módja

Az előzőekben vázolt valamennyi módszerrel kapcsolatosan a Közbeszerzési Hatóság az alábbiakra hívja fel a figyelmet:

- a) az ajánlásban nem szereplő minden további módszer megfelelhet a Kbt. rendelkezéseinek, ha az ajánlásban nem szereplő módszerekről az ajánlatkérő képes bizonyítani, hogy azok alkalmazása nem indokolatlan és nem ellentétes a Kbt. rendelkezéseivel;
- b) az ajánlásban szereplő módszerek választása is lehet jogszabálysértő, ha azokat az ajánlatkérő a beszerzés konkrét körülményeit figyelmen kívül hagyva alkalmazza.

A Közbeszerzési Döntőbizottság és a bíróság eddigi gyakorlata szerint a ponttáblák közötti pontszámok kiosztása akkor felel meg a Kbt. előírásainak, ha

- a) az ajánlatkérő nem a várható ajánlati elemekre tekintettel értékeli az ajánlattevői megajánlásokat, hanem a beérkezett tényleges és érvényes ajánlatok tartalmi elemeit hasonlítja össze;
- b) biztosított, hogy – az adott részszerponthoz (alszerponthoz) tartozó értékelési intervallumon – az ajánlatkérő számára kedvezőbb megajánlás azzal arányban álló magasabb pontszámot ér el;
- c) a pontozás során nem változik meg az egyes részszerpontok súlyszámokkal kifejezett jelentősége.

Amennyiben a beszerzés tárgya, volumene, összetettsége vagy értéke azt indokolja, a Közbeszerzési Hatóság az ajánlattevők figyelmébe ajánlja, hogy lehetőségük van döntésméleti vagy döntéstechnológiai szakemberek igénybe vételével a beszerzési igényüknek és sajátosságaiknak leginkább megfelelő módszert (módszereket) kidolgoztatni, illetve szükség esetén döntéstámogató szoftvert beszerezni, lehetőségük van továbbá hivatalos közbeszerzési tanácsadó segítségét kérni.