



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*Tel.: 06-1/882-8594*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Iktatószám:** D.205/7/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szeiffert Gabriella állami közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** Állatorvostudományi Egyetem  
(Budapest, István utca 2.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Lukács Tamás ügyvéd

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** „ÁTE D épület tetőfelújítás”, 81.834.362.-Ft

**A közbeszerzés azonosítója:** EKR002232252023

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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozattal szemben 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. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik része, 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított az ajánlattételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) 2023. december 5. napján öt gazdasági szereplőnek történő megküldésével, a bevezető részben megjelölt – saját forrásból finanszírozott – építési beruházás tárgyában.

2. A felhívás II.2.3) pontja szerint a teljesítés helye:  
„Magyarország\_1078\_Budapest\_István\_utca\_2.”

3. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:  
„1 db épület tetőfelújítási munkája”

4. Az értékelés szempontjai az alábbiak voltak:

„Minőségi szempont

- A kötelező 12 hónapot meghaladó többletjótállás mértéke (min 0 hónap max 24 hónap) 15
- Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap) 15

Ár szempont –

- Nettó ajánlati ár (Ft-ban megadva) / Súlyszám: 70”

5. A felhívás II.1.5) pontja szerint a szerződés időtartama, vagy a teljesítés határideje:  
„Időtartam hónapban: 2”

6. A felhívás V.2) 19) pontja szerint:

„Ajánlattevő ajánlatához csatoljon a 322/ 2015 Korm. Rendelet 24. § (1) bekezdése szerinti szakmai ajánlatot, melynek tartalmaznia kell az ellenszolgáltatás mértékét, a teljesítési határidőt, a kötelező 12 hónapot meghaladó többletjótállás mértékét (min 0 hónap max 24 hónap) és az előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min.0 max.15 nap) Ajánlattevő csatoljon ajánlatához a szakmai ajánlaton kívül pénzügyi ütemtervet, valamint, a műszaki leírás alapján, annak figyelembevételével az ajánlattevő által a megvalósításhoz tervezett műszaki ütemtervet, melyek a kivitelezési szerződés mellékleteit fogják képezni. Az ajánlattétel feltétele az árazott költségvetés benyújtása. Ajánlatkérő faxon történő kommunikációt nem fogad.”

7. Az ajánlatkérő a közbeszerzéshez dokumentációt (műszaki leírást, árazatlan költségvetést, ajánlattételi útmutatót és szerződéstervezetet) is készített.

A „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUMOK Állatorvostudományi Egyetem Ajánlatkérő által indított ÁTE D épület tetőfelújítás tárgyú közbeszerzési eljárásához” című ajánlattételi útmutató Egyéb információk 9. és 18. pontja tartalmazta, hogy:

„9. Ajánlattevő ajánlatához csatoljon a 322/ 2015 Korm. Rendelet 24. §(1) bekezdése szerinti szakmai ajánlatot, melynek tartalmaznia kell az ellenszolgáltatás mértékét, a teljesítési határidőt. az előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés

időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék megajánlott napjainak számát, és a megajánlott többletjótállás mértékét a minimálisan kötelező 12 hónap felett.”

„18. Ajánlattevő ajánlatához csatoljon a 322/ 2015 Korm. Rendelet 24. §(1) bekezdése szerinti szakmai ajánlatot, melynek tartalmaznia kell az ellenszolgáltatás mértékét, (feltüntetve az alapfeladat egyenként megajánlott ellenszolgáltatásának mértékét is), az előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék megajánlott napjainak számát, és a megajánlott többletjótállás mértékét a minimálisan kötelező 12 hónap felett.”

„II.2. Az ajánlatok bírálata és értékelése

Az ajánlatok értékelése

2. Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma esetében az értékelési pontszám a következőképpen kerül meghatározásra.

Ponttartomány: 0-10 pont

Ajánlatkérő a 15 naptári napot elérő vagy meghaladó ajánlatot a maximális 10 ponttal értékeli.

Ajánlatkérő által meghatározott legkedvezőtlenebb érték: 0 nap.”

A szerződéstervezet tartalmazta, hogy:

„3.2. Kivitelezés befejezésének időpontja, azaz a teljesítési véghatáridő: 2023. szeptember 10. Vállalkozó jogosult műszaki előteljesítésre.”

(Ami a ténylegesen, 2024. február 5. napján megkötött szerződésben így szerepelt: „3.2. Kivitelezés befejezésének időpontja, azaz a teljesítési véghatáridő: A szerződés aláírásától számított 2 hónap. Vállalkozó jogosult műszaki előteljesítésre.”)

„9.10 Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma ..... (ajánlata szerint)”

„10.8 Ha és amennyiben a Vállalkozó a jelen szerződésben meghatározott kötelezettségeit késedelmesen teljesíti, úgy a Megrendelő késedelmi kötbérre jogosult. Vállalkozó késedelemben esik, ha a jelen szerződésben rögzített határidőt elmulasztja. A késedelmi kötbér vetítési alapja a teljes nettó Vállalkozói díj. A késedelmi kötbér a vetítési alap 1 %/naptári nap, illetve maximális mértéke a teljes nettó Vállalkozói díj 15 %-a.”

8. Az ajánlattétel határideje 2023. december 20. napja 10.00 volt. Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig három érvényes ajánlat érkezett.

Tand Bau Korlátolt Felelősségű Társaság, Magyarország 1132 Budapest, Váci Út 40 25390  
26761891241

Nettó ajánlati ár összesen: 77 288 635

A kötelező 12 hónapot meghaladó többletjótállás mértéke (min 0 hónap max 24 hónap): 6

Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap): 0

ÉPLOG Logisztikai és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság, Magyarország 1154 Budapest, Szerencs Utca 172.

14654066242

Nettó ajánlati ár összesen: 104 166 302

A kötelező 12 hónapot meghaladó többletjótállás mértéke (min 0 hónap max 24 hónap): 0

Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap): 0

Bene Unitatis Kft., Magyarország 2100 Gödöllő, Batthyány Utca 46.  
26235491213

Nettó ajánlati ár összesen: 99 020 180

A kötelező 12 hónapot meghaladó többletjótállás mértéke (min 0 hónap max 24 hónap): 0

Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap): 0

9. Az ajánlatkérő 2024. január 10. napján küldte meg összegezését, amely szerint a nyertes a Tand Bau Kft. ajánlata lett. A felek szerződésüket 2024. február 5. napján kötötték meg.

10. A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya (a továbbiakban: KH HSF) a fenti eredménytájékoztató hirdetmény ellenőrzése során észlelte, hogy az nem felel meg a közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályoknak az alábbiak szerint.

A közzétett eredménytájékoztató II.2.5) pont 2. számú minőségi értékelési szempontja szerint „Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap)”.

A KH HSF az Ajánlatkérő eredménytájékoztató hirdetményének ellenőrzése során 2024. február 7. napján hiánypótlási felhívásban kifogásolta a II.2.5) pont 2. számú minőségi értékelési szempontját a Kbt. 76. § (3) bekezdésére és a 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjára tekintettel.

Az ajánlatkérő a 2024. február 13. napján benyújtott, uniós értékhatár alatti értékű közbeszerzési hirdetmény feladására vonatkozó kérelmének az „Egyéb közlemény” részében úgy nyilatkozott, hogy „Tekintettel arra, hogy Ajánlatkérő elemi érdeke, hogy az építési beruházás megfelelő időben és minőségben készüljön el, így az „előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartaléknapjainak száma” mint minőségi értékelési szempont szükségszerű, hiszen Ajánlatkérőnek fel kell készülnie, hogy előre nem látható vagy lassító körülmény (például decemberben, januárban egy erős havazás) Ajánlattevő teljesítését miképpen befolyásolja, valamint ezzel a nem kívánt szerződésmódosítás is elkerülhető. Mindezt figyelembe véve Ajánlatkérő szükségesnek tekinti az értékelési szempont kiírását, az ajánlattételt követő bírálat során az értékelésszempont nem versenykorlátozó, az esélyegyenlőség pedig adott.”

A KH HSF szerint az ajánlatkérő – tekintettel a tárgyi hirdetmény II.2.5) pontjának 2. alpontjára – megsértette a Kbt. 76. § (3) bekezdése és a 76. § (6) bekezdés b) és c) pontját.

11. A 2024. február 29. napján kelt, KTF-HEO-00024/02/2024. iktatószámú levélben, a szignalizáció érdemi vizsgálata érdekében a kezdeményező adatkéréssel fordult az ajánlatkérő felé, amelyben a kérte, hogy a tényállás tisztázása keretében ismertesse a feltételezett jogsértéssel kapcsolatos álláspontját.

Az ajánlatkérő a 2024. március 5. napján érkezett KTF-HEO-00024/03/2024 szám alatt iktatott válaszában ugyanazt az indokolást adta elő, mint amelyet a KH HSF hiánypótlási felhívására, azzal kiegészítve, hogy „Az eljárás során az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők számára egyértelműen, átlátható módon, az esélyegyenlőség biztosításával került megküldésre az ajánlattételi felhívás. A versenyt ez az értékelési szempont nem korlátozza, nem is tudja korlátozni, hiszen minden ajánlattevőnek lehetősége van ezt az ajánlattétele során belekalkulálni az ajánlatába. Éppen ebből következik az is, hogy az önkényes döntéshozatal

az ajánlatkérői oldalon fogalmilag kizárt. Ajánlattevők akár mindannyian ugyanannyi napot adhattak volna meg, ennek lehetőségét ajánlatkérő semmilyen módon nem korlátozta.”

### **A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele**

12. A kezdeményező 2024. április 11. napján benyújtott hivatalbóli kezdeményezésében az alábbi kezdeményezési elemet terjesztette elő.

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás és az eredménytájékoztató II.2.5) pont 2. számú minőségi értékelési szempontjában a következőket írta elő: „Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma (min 0 max 15 nap)”.

Az értékelési szempontok tekintetében a Kbt. ugyan nem ad taxatív felsorolást, de a 76. § (3) bekezdésében előír néhány szempontot a legjobb ár-érték arányú értékeléshez, amelyek között szerepel a teljesítés időpontja, időszaka is. Az ajánlatkérőknek olyan értékelési szempontrendszer kell kidolgozniuk, amely objektív szempontokon alapul, kerüli a szubjektív tényezőket, amelyeknél nem kikövetkeztethető, nem nyomon követhető az ajánlatkérői pontozás. Ennek feltétele, hogy ajánlatkérő egyértelműen előre meghatározza, hogy mely kritériumok kerülnek értékelésre, valamint az is, hogy azok mely értéke, tartalma, többlettartalma eredményez kedvezőbb értékelést, ezáltal több pontot vagy jobb helyezést a rangsorban.

13. Építési beruházás esetén a 322/2015 (X. 30) Korm. rendelet) 24. § (2) bekezdése ad példalódzó felsorolást az értékelési szempontok tekintetében. Ebből a felsorolásból 2017. január 1-jei hatállyal kikerült a teljesítési határidő, mivel az nem alkalmas a minőségi alapú értékelésre, így értékelési szempontként való alkalmazása önmagában az ár mellett nem javasolt. Az ajánlatkérő által előírt értékelési szempont az „Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma” – a Hatóság útmutatójára is tekintettel – nem vehető figyelembe minőségi szempontként. A beruházás minőségéhez nem ad hozzá az, ha az ajánlattevő vállal ilyen időtartalékot, különösen úgy nem, hogy az az ajánlatkérő széles skálán mozgó 0-15 közötti megajánlást fogad el erre a szempontra. Előfordulhat olyan eset, hogy az egyik ajánlattevő 0, a másik pedig 15 megajánlást tesz, ezzel pedig lényegesen befolyásolhatja az ajánlatok sorrendjét úgy, hogy nem egyértelmű, hogy az ajánlatkérő milyen előre nem látható nehezítő és/vagy lassító eseményre gondol, amelyre így számszerűen nem lehet egy időtartalékkal számolni. Az ajánlattevők számára nem egyértelmű, hogy melyik körülményre hány napos akadályoztatással számoljanak, mivel ezek előre nem látható akadályok. Előfordulhat hosszas esőzés, havazás, vagy éppen nagy meleg, az időjárási viszonyokat előre nem lehet meghatározni, nem lehet megmondani melyik tekintetében hány nappal számoljanak az ajánlattevők, így nem tudnak ezekre a szempontokra figyelemmel olyan megajánlást tenni, amelyek reálisan vállalhatóak, összehasonlíthatók lennének. Az ilyen megajánlások ellenőrizhetősége is kétséges a szerződés teljesítése során.

14. Fentieket erősíti, hogy az érintett értékelési szempontra mindegyik ajánlattevő 0 nap megajánlást tett, így nem volt biztosított a tényleges verseny a szóban forgó értékelési szempont tekintetében. Az ajánlatkérő által előírt ilyen típusú értékelési szempont előírása sérti a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakat, miszerint az ajánlatkérőnek biztosítania kell a verseny tisztaságát, átláthatóságát, valamint esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára, ez pedig nem valósulhat meg abban az esetben, ha nem egyértelmű, nem kellően meghatározott a minőségi szempont előírása.

15. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérő a 2. számú minőségi értékelési szempont előírásával megsértette a Kbt. 76. § (3) bekezdésében és a 76. § (6) bekezdés b) és c) pontban foglaltakat.

A kezdeményező indítványozta, hogy a Döntőbizottság vizsgálja meg az eljárást megindító ajánlati felhívást és az eredménytájékoztató hirdetményt és – amennyiben annak feltételei fennállnak – a Kbt. 165. § (2) bekezdésének d) pontjára figyelemmel – tekintettel a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésben foglaltakra is – állapítsa meg a 76. § (3) bekezdése és a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) és c) pontjának megsértését, és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti jogkövetkezményt.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

16. Az ajánlatkérő a kezdeményezésre tett észrevételében kifejtette, hogy alapvetően miért nem gondolja, hogy bármilyen jogsértés történt:

Az ajánlatkérő elemi és jogos érdeke, hogy az építési beruházás megfelelő időben és minőségben készüljön el, így az előírt értékelési szempont szükségszerű, hiszen fel kell készülnie az előre nem látható vagy lassító körülményekre. Ilyen körülmény lehet – mivel a közbeszerzési eljárás december hónapban került kiírásra – egy erős havazás vagy egyéb, az évszakra jellemző időjárási jelenség, amely lassíthatja a munkát. Az ajánlatkérőnek előzetesen fel kell készülnie arra, hogy az ajánlattevő egy lassító/nehezítő körülményt milyen esetleges időkieséssel tud kezelni. Ez tehát nem a teljesítés időpontjára, vagy időszakára, hanem a munkaszervezésre vonatkozó értékelési szempont.

Fontos, további figyelembeveendő aspektus az értékelési szempontnál az is, hogy ezzel egy esetleges szerződésmódosítás is elkerülhető, ami egy közbeszerzési eljárás során mindkét fél alapvető érdeke.

Az eljárás során az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők számára egyértelműen, átlátható módon, az esélyegyenlőség biztosításával került megküldésre az ajánlattételi felhívás. A versenyt ez az értékelési szempont nem korlátozza, nem is tudja korlátozni, hiszen minden ajánlattevőnek lehetősége van ezt az ajánlattétele során belekalkulálni az ajánlatba. Éppen ebből következik az is, hogy az önkényes döntéshozatal az ajánlatkérői oldalon és ezáltal a Kbt. 76. § (6) bekezdésének b) pontjának megsértése fogalmilag kizárt. Az ajánlattevők akár mindannyian ugyanannyi napot adhattak volna meg, ennek lehetőségét az ajánlatkérő semmilyen módon nem korlátozta.

17. A kezdeményező érvelésében kifejtette, hogy a teljesítési határidővel összefüggő értékelési szempont nem megfelelő, annak lehetősége a Hatóság iránymutatása alapján nem javasolt. Az ajánlatkérő az érintett értékelési szempontot nem a teljesítési határidővel összefüggésben adta meg, hanem azzal, hogy a munka megfelelő minőségben való átadása biztosított legyen és egy előre nem látható körülmény miatt ne merüljön fel nem kívánt minőségi hiba. Amennyiben egyébiránt az értékelési szempontot a teljesítési határidőre vonatkozóan állapítja meg a Döntőbizottság, úgy felhívta a figyelmet a Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontjának azon részére mely előírja, hogy a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra: minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka. Az ajánlatkérő törvényben nevesített joga, hogy a minőséget és a teljesítés időpontját, időszakát értékelési szempontként előírja, attól, hogy nem javasolt egy értékelési szempont alkalmazása, még nem lehet jogszabálysértő, ha maga a jogszabály is rögzíti. Az

ajánlatkérő ismételten jelezte, hogy nem a teljesítési határidő, hanem a minőség megfelelősége tekintetében írta elő a kérdéses értékelési szempontot. Fentiekre tekintettel nem sérthette meg előírásával a Kbt. 76. § (3) bekezdését.

18. Az ajánlatkérő a felhívás elkészítése során a minőségi szempontok tekintetében figyelemmel volt arra is, hogy az előre nem láthatóság miatti időtartalék értékelési szempont arányos legyen a beszerzéssel megvalósítandó céllal, így határozta meg – véleménye szerint – arányos 15-ös súlyszámmal az értékelési szempontot.

A kezdeményező azon álláspontja is erősen megkérdőjelezhető, hogy „Fentieket erősíti, hogy az érintett értékelési szempontra mindegyik ajánlattevő 0 nap megajánlást tett, így nem volt biztosított a tényleges verseny a szóban forgó értékelési szempont tekintetében.” A verseny nem azáltal biztosított, hogy ajánlattevők mit adnak meg, hanem hogy saját jogkörükben önállóan dönthetnek arról, hogy az ajánlatuk benyújtásakor pontosan mekkora időtartalékot állapítanak meg.

Tekintettel arra, hogy a kivitelezés során építési napló vezetése kötelező, nem valószínűsíthető a kezdeményező ezen megállapítása sem: „Az ilyen megajánlások ellenőrizhetősége is kétséges a szerződés teljesítése során.” Az építési naplónak köszönhetően az időtartalék ellenőrizhetősége teljes mértékben biztosított a közbeszerzési eljárás keretében megkötött szerződés teljesítése során.

A kezdeményező kifogásolja, hogy az ajánlattevők számára nem egyértelmű az előre nem látható körülmény meghatározása. Természetes, ezért létezik ez a jogi fordulat, mert vannak előre nem látható körülmények, ezeket előre nem is lehet meghatározni, de ajánlattevők saját gyakorlatuk alapján pontosan lehatárolhatóan fel tudják mérni, hogy mennyi időt vehet igénybe egy előre nem látható körülmény miatti nehezítő tényező általi időkiesés, illetve annak kockázatát milyen munkaszervezéssel tudják csökkenteni a határidő betartása érdekében.

19. A kezdeményező alapvető jogsérelmet is valószínűsít, de e körben az ajánlatkérő felhívta a Döntőbizottság figyelmét, hogy a Döntőbizottság gyakorlata alapján alapvető jogsértés nem állapítható meg, amennyiben tételes jogi jogsértésre hivatkozik a jogorvoslatot kérelmező.

Az ajánlatkérő egyúttal jelezte, hogy korábbi eljárása során a KFF támogató tanúsítványt bocsátott ki az ajánlatkérő részére az érintett értékelési szemponttal, így az ajánlatkérő jogosan megalapozott meglátása, hogy jogszabálysértés nem történhetett, számos ellenőrzés eredménye azt erősíti, hogy a kiírt értékelési szempont nem volt jogszabálysértő, ennek lehetősége fel sem merült. Az említett KFF támogató tanúsítványt mellékelte.

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

20. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része, 115. § szerinti nyílt eljárását 2023. december 5. napján indította meg, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. április 11. napján nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a jogorvoslati kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

21. A Döntőbizottság döntését az alábbi jogszabályokra alapozta.

A Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

A Kbt. 76. § (1)-(3) és (6) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles az eljárást megindító felhívásban meghatározni azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára – az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is – gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja (a továbbiakban: értékelési szempontok).

(2) Értékelési szempontként alkalmazhatóak

a) a legalacsonyabb ár,

b) a legalacsonyabb költség, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani, vagy

c) a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

(3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka;

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

(6) Az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

a) a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;

b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;

c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;

d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága. A (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket;

e) nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (1)-(2) szerint:

(1) Az ajánlatkérő építési beruházásra irányuló közbeszerzés esetén szakmai ajánlatot kér be, amelyet a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont és a megvalósítandó építmény vagy elvégzendő építési tevékenység – ideértve a Kbt. 1. mellékletében meghatározott tevékenységeket is – minőségének értékelésére alkalmas szempontok szerint vizsgál. Az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (5) bekezdése értelmében építési beruházás esetében nem alkalmazhatja a legalacsonyabb ár szempontját egyedüli értékelési szempontként.

(2) A megvalósítandó építmény vagy elvégzendő építési tevékenység értékelésére alkalmas szempontok körében értékelhető különösen

- a) az ajánlott építőanyagok minősége,
- b) a környezetvédelmi, fenntarthatósági követelmények figyelembevétele,
- c) speciális területi adottságok (örökségvédelmi, vízminőség-védelmi, természet- és tájvédelmi adottságok) kezelésének módja,
- d) az innovatív megoldások alkalmazása, vagy
- e)

22. A Döntőbizottság megvizsgálta a közbeszerzési eljárásban, a kezdeményező előzetes eljárásában, és a jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló dokumentumokat és információkat, amelyek alapján az alábbi megállapításokat tette.

23. A Döntőbizottság mindenekelőtt megvizsgálta az értékelési szempont kiírásának ajánlatkérői indokát, az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumainak tartalma és az eljárásokban tett nyilatkozatai alapján.

24. Az ajánlatkérő a felhívásban (és a többi közbeszerzési dokumentumban) egyik értékelési szempontként határozta meg az „Előre nem látható nehezítő és/vagy lassító események kezeléséhez a teljesítés időtartamán belül kalkulált megszakítás nélküli időtartalék napjainak száma”-t, amelyet 0 és 15 nap között lehetett megajánlani.

25. Az értékelési szempont előírásának indokaként az ajánlatkérő (a KH HSF ellenőrzése során) arra hivatkozott, hogy az adott értékelési szempont ajánlatkérő elemi érdekét kifejező elvárást rögzített. Azt, hogy az építési beruházás megfelelő időben és minőségben készüljön el. Az előírt minőségi értékelési szempont szükségszerű, hiszen az ajánlatkérőnek fel kell készülnie arra, hogy előre nem látható vagy lassító körülmény (például decemberben, januárban egy erős havazás) a teljesítést miképpen befolyásolja, valamint ezzel a nem kívánt szerződésmódosítás is elkerülhető.

Az ajánlatkérő az értékelési szempontot nem tartotta versenykorlátozónak, illetve az esélyegyenlőséget befolyásolónak. Az eljárás során az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők számára egyértelműen, átlátható módon, az esélyegyenlőség biztosításával került megküldésre az ajánlattételi felhívás. A versenyt ez az értékelési szempont nem korlátozza, nem is tudta korlátozni, hiszen minden ajánlattevőnek lehetősége volt ajánlattétele során ezt bekalkulálni ajánlatába. Ebből következik az is, hogy az önkényes döntéshozatal az ajánlatkérői oldalon fogalmilag kizárt volt. Az ajánlattevők akár mindannyian ugyanannyi napot adhattak meg, ennek lehetőségét az ajánlatkérő semmilyen módon nem korlátozta. (Határozati tényállás 10-11. pont)

26. Fentieket megismételve és azon túlmenően, a jogorvoslati eljárásban tett észrevételében – többek között – arra is hivatkozott, hogy előzetesen fel kellett készülnie arra, hogy az ajánlattevő egy lassító/nehezítő körülményt milyen esetleges időkieséssel tud kezelni. Ez tehát nem a teljesítés időpontjára, vagy időszakára, hanem a munkaszervezésre vonatkozó értékelési szempont.

Fontos, további figyelembeveendő aspektus az értékelési szempontnál az is, hogy ezzel egy esetleges szerződésmódosítás is elkerülhető, ami egy közbeszerzési eljárás során mindkét fél alapvető érdeke.

Az ajánlatkérő törvényben nevesített joga, hogy a minőséget és a teljesítés időpontját, időszakát értékelési szempontként előírja, attól, hogy nem javasolt egy értékelési szempont alkalmazása, még nem lehet jogszabálysértő, ha maga a jogszabály is rögzíti. Az ajánlatkérő

jelezte, hogy nem a teljesítési határidő, hanem a minőség megfelelése tekintetében írta elő a kérdéses értékelési szempontot.

Az ajánlattevők saját gyakorlatuk alapján pontosan lehatárolhatóan fel tudják mérni, hogy mennyi időt vehet igénybe egy előre nem látható körülmény miatti nehezítő tényező általi időkiesés, illetve annak kockázatát milyen munkaszervezéssel tudják csökkenteni a határidő betartása érdekében.

27. A Döntőbizottság fentiek alapján megállapította, hogy a nevezett értékelési szempont előírásának célja alapvetően az volt, hogy az ajánlatkérő az alapján is értékelhesse az ajánlatokat, hogy a teljesítési határidőn (2 hónap) belüli, legfeljebb 15 napnyi előre nem látható időkiesésre milyen tartamokat kalkulálnak az ajánlattevők. Az értékelési szempont számítási módja alapján az ajánlatkérő a nagyobb pontszámot arra adta, ha az ajánlattevő kalkulált ilyen időtartammal, így 15 nap megajánlása esetében a maximális 10 pont járhatott. Amennyiben viszont ezzel az ajánlattevő nem számolt az ajánlatban, azaz azt 0 napban határozta meg, akkor arra 0 pontot kaphatott. Vagyis az ajánlatkérő kedvezőbben pontozta azt, ha valamely ajánlatkérő előre számolt szükségszerű leállással olyan előre nem látható körülmények bekövetkezése miatt, mint például az időjárás körülmények okozta lassulás, időkiesés. Az ajánlatkérő meglátása szerint ez egy minőségi értékelési szempont volt, mert arra motiválta volna az ajánlattevőket, hogy minél hatékonyabb legyen a munkaszervezés, amennyiben előre számolnak (és pedig akár 15 napban) egy előre nem látható időkiesés, lassulás bekövetkeztével, és ez ekként kihathat a teljesítés minőségére.

28. A Döntőbizottság megvizsgálta a kezdeményező által előadottakat, az ajánlatkérői nyilatkozatokat összevetve azokat a jogszabályban foglaltakkal, és – osztva a kezdeményező által kifejtett jogi álláspontot – az alábbiakat állapította meg.

29. Az – egyébként a szerződésmódosítások jogszerűsége körében értékelendő – előre nem láthatóság követelménye a közbeszerzési eljárásban alapvetően azt jelenti, hogy egy a teljesítést befolyásoló körülmény kellő gondosság tanúsítása ellenére sem észlelhető, jelezhető előre, azaz adott pillanatban az nem volt számításba vehető. Ilyen körülmény (további más jogszabályi feltételek fennállása mellett) megalapozhatja valamely megkötött szerződés jogszerű módosítását. (ld. a Kbt. 141. §-át)

Mindemellett, ha az adott körülménnyel kellő gondosság tanúsítása mellett számolni kellett volna, akkor arra nem lehet hivatkozni, mint a módosítást megalapozó tényezőre. A Kbt. rendelkezései szerint ezt már a közbeszerzés előkészítése során figyelembe kell venni, a jövőbeni szerződésmódosítások lehetséges megelőzése érdekében. Ha a módosítás lehetőségével már az előkészítés során számolni kellett volna, de az ajánlatkérő ezt kellő gondosság hiányában nem tette meg, utóbb arra hivatkozással egy szerződés jogszerűen nem lesz módosítható, mivel az előre láthatóság fennállt, csak azt az ajánlatkérő nem észlelte, de kellő gondosság mellett észlelhette volna.

30. Jelen esetben az ajánlatkérő az előre nem láthatóságra, illetve az e miatti (0-15 napos) várható időkiesésre alapította egyik értékelési szempontját. Ugyanakkor az ajánlatkérő ennek körében olyan szempontot határozott meg, amely a fentiek figyelembe vétele mellett ellentmondásos, értelmezhetetlen elvárást fogalmazott meg az ajánlattevők számára és ezáltal nem tette lehetővé az egyenlő feltételű, egyenlő esélyű ajánlattételt számukra.

31. Az ajánlatkérő előre nem látható körülmény bekövetkezésének „előre látását” kívánta meg ugyanis az ajánlatkérőktől, ráadásul emellett azt is, hogy annak jövőbeni időtartamát is határozzák meg 0-15 nap között. Figyelembe véve az előre nem láthatóság definícióját,

fogalmilag kizárt volt olyan ajánlatot tenni, amelyben az ajánlattevőknek lényegében egy időtartambecslést kellett megadniuk arra nézve, hogy egy amúgy előre nem látható esemény mennyi időkiesést fog okozni a teljesítés során, relativizálva ezáltal a teljesítésre rendelkezésre álló tényleges határidőt.

32. Mindemellett az értékelési szempont értelmezhetetlen is volt a tekintetben, hogy az mennyiben szolgálja – az ajánlatkérő szerint fontosnak tartott – teljesítés minőségét. Az ajánlatkérő 2 hónapban határozta meg a teljesítés határidejét, és az esetleges késedelmes teljesítéshez fűzött jogkövetkezményeket (kőtbért, kártérítési igényt). Vagyis az ajánlattevőknek nem lehetett túllépni a 2 hónapot, a kivitelezést ezen határidőben kellett teljesíteni. A teljesítési határidő alatti munkavégzésben esetlegesen bekövetkező leállás, lassulás bekövetkezését saját vállalkozói kockázati körükben kellett kezelni, mivel ahhoz önmagában a szerződés jogkövetkezményét nem fűzött. Az ajánlattevőket az a szerződéses kötelezettség terhelte, hogy a kivitelezést 2 hónap alatt fejezzék be, függetlenül attól, hogy annak időtartamán belül kényszerű-e leállniuk, szünetet tartani bármilyen okból. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy ha ez a leállás, időkiesés azonban előre nem látható körülmény lett volna, akkor – az egyéb feltételek fennállása mellett – a szerződés, azaz a teljesítési határidő amúgy is jogszerűen módosítható lett volna. E szempontból sem értelmezhető, hogy az előre nem látható, és egyébként a szerződés módosítását megalapozó körülményt (amiatti időkiesést) miért kellett volna az ajánlattevőknek a teljesítési határidőn belül saját kockázataikra kezelniük. Az ajánlatkérő lényegében azt várta el, hogy az ajánlattevők – a nem várt időkiesés miatt – az adott esetben (ajánlattól függően különböző mértékben) lerövidülő határidő alatt is ugyanolyan minőségben teljesítsék vállalatukat. Ugyanakkor éppen ezen körülmények esetén – kivételesen ugyan, de – a jogszabály megengedi a teljesítési határidő módosítását (meghosszabbítását).

33. A vitatott értékelési szempont ajánlatkérő által előadott célját – az esetleges szerződésmódosítás elkerülését – az ajánlatkérő saját maga üresítette ki azzal, hogy lehetővé tette az értékelési szempontra a 0 napos megajánlást is, amivel valamennyi ajánlattevő élt is, így az értékelési szempont egyáltalán nem érthette el célját.

34. A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy az ajánlatkérő – az értékelési szempont indokoltsága körében – előre nem látható eseményként példaként az időjárásra (december, januári erős havazásra) hivatkozott, épp olyan körülményre, amelyet a Döntőbizottság gyakorlata – az extrém, vis major jellegű eseteket kivéve – nem tekint előre nem látható tényezőnek. Az időjárási viszontagságok jellemzőit (télen havazik, fagyveszély van, tavasszal és ősszel csapadékos az időjárás, stb.) a kivitelezőknek, éppen ezirányú tapasztalatuk okán számításba kell venniük a teljesítési határidő tarthatósága tekintetében. Az, hogy a teljesítési határidő alatt éppen milyen évszakra kell felkészülni tehát, éppenséggel előre látható körülmény. Mindemellett a kivitelezésre végül február-március hónapokban kellett sort keríteni, mivel a szerződést a felek 2024. február 5. napján kötötték meg, amelyhez képest a teljesítés határideje 2 hónap volt. Az ajánlatkérő által hivatkozott indok tehát még csak nem is teljesült.

35. Összefoglalva, az ajánlattevők számára nem volt biztosított az egyenlő esélyű ajánlattétel lehetősége, mivel olyan körülményt kellett volna időtartamban megbecsülniük (mint a teljesítést akadályozó körülményt 0-15 nap között), amely az értékelési szempont szerint nem előre látható. Ez önmagában fogalmilag kizárt volt számukra. Ugyanezen okból nem lehetett az előre nem látható körülmények időtartamát sem felelősen meghatározniuk és megajánlani, azaz azt objektíven meghatározni, hogy a teljesítési határidőn belül mennyi lesz

a leállási idő. Minderre csak szubjektív vállalást tehettek volna, amely esetben az ajánlatok közötti versengés (attól függően, hogy az ajánlattevők találmásra éppen milyen időtartamot jelölnek meg) nem lett volna objektív alapú.

Az ajánlattevők valamennyien 0 nap megajánlást tettek ezen értékelési szempontra, amelyből az a következtetés vonható le, hogy mindannyian helyesen értelmezték és vontak le okszerű következtetést arra nézve, hogy ajánlatuk csak abban az esetben felel meg az azzal szembeni jogszabályi követelményeknek, ha az értékelési szempontra nem tesznek megajánlást (azaz 0 napot jelölnek meg), így önmagában csak az értékelési szempont tartalmi meghatározása valósította meg jogsértését.

36. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel a kezdeményezésben foglaltak alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját, tekintettel a Kbt. 2. § (2) bekezdésére.

37. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a jogorvoslati kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése d) pontja és a (4) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

38. A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

39. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési eljárásban biztosítani kell az esélyegyenlőséget ajánlattétel során, amely elsősorban az ajánlatkérő felelősségi köre. Ezt a kötelezettségét sértette meg az ajánlatkérő eljárásával, amely – az előírás törvényi céljára figyelemmel – súlyos jogsértésnek tekinthető.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során ugyanakkor figyelembe vette a közbeszerzés tárgyát és relatív alacsony értékét.

Figyelembe vette a Döntőbizottság, hogy a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre – közvetlen – hatása nem volt. Figyelembe vette azt is, hogy az értékelési szempont tartalmi meghatározása okozott formális jogsérelmet, mivel valamennyi ajánlattevő 0 napot ajánlott meg az adott értékelési szempontra, így ténylegesen reparálandó jogsérelmet nem keletkezett.

A Döntőbizottság a jogsértés kapcsán szándékosságra, valamint ismételt jogsértésre utaló körülményeket kifejezetten nem tárt fel.

A közbeszerzés forrása saját forrás, ezért nem volt figyelembe vehető, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság nem tudta enyhítőleg figyelembe venni a jogsértés megtörténte óta eltelt rövidebb időt.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét számításba véve, a fenti szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki az ajánlatkérővel szemben.

40. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

41. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

42. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő 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. június 13.

***Dr. Hodnik Ákos sk.***  
***a tanács elnöke***

***Bán János sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Virágh Norbert sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelélül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (kizárólag elektronikus úton)