



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8592

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.439/16/2025.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Csapláros Ágnes közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzeti Fejlesztési Központ
(Budapest, Wesselényi u. 20-22.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szolnoki István kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság
(Budapest, Visegrádi u. 49.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Andresz-Bódi Zita Anna állami közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: „Vállalkozási szerződés keretében intézményi férőhely kiváltása az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 jelű pályázat keretében” - Támogatott lakhatás kialakítása a Mátészalkai Járásban, 240.289.561.-Ft

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

V É G Z É S - t.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. A végzés elleni közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma, mint támogató (és az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program tekintetében a kezdeményező jogelődje az irányító hatósági feladatokat érintően) az Emberi Erőforrás Operatív Program keretén belül „Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás” tárgyú felhívást tett közzé. A támogató 2017. április 10. napján fogadta be az ajánlatkérő (későbbi kedvezményezett) támogatási kérelmét, amelyet 2017. augusztus 28. napján kelt támogatói döntésével vissza nem térítendő támogatásban részesített.

2. A támogató és az ajánlatkérő 2017. november 2. napján kötötte meg az IKT-2017-104-I1-00087049. számú támogatási szerződést az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 számú projekthez kapcsolódóan. A támogatási szerződés 2.1. pontja szerint: „A szerződés tárgya a/az „Támogatott lakhatás kialakítása a Mátészalkai Járásban” című és az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 azonosítószámú, a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített projekt (a továbbiakban: projekt) elszámolható költségeinek az Európai Fejlesztési Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása.

3. Az ajánlatkérő a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben lefolytatandó közbeszerzési eljárás becsült értékének megállapítása érdekében tervezői költségvetést készített, amely 2017 decemberében készült el.

A tervezői költségvetés főösszesítője szerint a beruházás összköltsége nettó 240.289.561.-Ft volt. A becsült értéket alátámasztó költségvetés öt egységből tevődött össze:

1. 12 férőhelyes lakásotthon Fülöpösdaróc_240.hrsz.	51.137.491.-Ft
2. 12 férőhelyes lakásotthon Géberjén_283.hrsz	46.199.521.-Ft
3. 12 férőhelyes lakásotthon Géberjén_285.hrsz	47.721.875.-Ft
4. 12 férőhelyes lakásotthon Nagyecsed_273.hrsz.	46.401.086.-Ft
5. 12 férőhelyes lakásotthon Nagyecsed_2267/2.hrsz	48.829.588.-Ft
összesen:	240.289.561.-Ft

4. Az ajánlatkérő 2017. december 15. napján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része alapján irányadó szabályok alkalmazásával a Kbt. 113. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a jelen határozat bevezető része szerinti építési beruházás beszerzése tárgyában a felhívás ajánlattevők számára való közvetlen és egyidejű megküldésével.

5. A felhívás jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges előírásai az alábbiak voltak.

„6. A közbeszerzés tárgya: Vállalkozási szerződés keretében intézményi férőhely kiváltása az EFOP-2.2.2-17-201700027 jelű pályázat keretében

10. A teljesítés helye:

4754 Fülöpösdaróc, 240 hrsz.

4754 Géberjén, 283. hrsz.

4754 Géberjén 285. hrsz.

4355 Nagyecsed, 273. hrsz.

4355 Nagyecsed, 2267/2 hrsz.

17. Ajánlattételi határidő: 2018. január 3. napja 10 óra

24. Európai Unióból származó forrásra történő utalás: Pályázati kiírás megnevezése: EFOP-2-2-17 – Intézményi ellátásról a közösségi alapú szolgáltatásokra való áttérés fejlesztése – intézményi férőhely kiváltás.”

6. Az ajánlattételi határidő lejártáig 2 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, amelyek az alábbi megajánlásokat tartalmazták.

- Bereg Konstruktor Kft. – ajánlati ára: 240.287.596.-Ft

- NYÍR-FLOP-HOLDING Kft. – ajánlati ára: 349.287.472.-Ft

7. Az ajánlatkérő az ajánlatok értékelése és bírálata során nem intézett arra vonatkozó kérdést a Bereg Konstruktor Kft. ajánlattevő felé, hogy mi az oka annak, hogy az ajánlattevő ajánlati ára 0,001%-ban tért el a becsült értéként meghatározott összegtől. Az ajánlatkérő a

becsült értékhez képest minimálisan eltérő ajánlati ár kapcsán megállapításokat nem tett, bírálati során nem vizsgálta annak kérdését, hogy a nagyfokú egyezés miatt alkalmaznia kell-e esetlegesen a Kbt. 36. § (2) bekezdését, a Kbt. 2. § (1) bekezdésben foglalt alapelvi rendelkezésre is figyelemmel.

8. A 2018. március 20. napján kelt összegezés szerint az eljárás eredményes volt. A nyertes ajánlattevő a Bereg-Konstruktor Kft. lett. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő 2018. április 4. napján kötötte meg a vállalkozási szerződést. A támogatott projekt tekintetében 2018. május 3. napján került kiállításra a teljesítésigazolás.

9. Az ajánlatkérő a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 272/2014. Korm. rendelet) 99. § (1) bekezdésének megfelelően a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó dokumentumokat – azok utóellenőrzése céljából – benyújtotta a kezdeményező jogelődje, az Emberi Erőforrások Minisztériuma felé, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet felé.

10. A kezdeményező jogelődje (mint irányító hatóság) az utóellenőrzési eljárás során 2 alkalommal küldött hiánypótlási felhívást az ajánlatkérő részére, majd 2018. április 26-i keltezéssel kiállította a támogató tartalmú, K-2018/04-0014492/307 iktatószámú utóellenőrzési jelentést.

11. A kezdeményező jogelődje az utóellenőrzési jelentés tanúsága szerint – többek között – az alábbi dokumentumokat vizsgálta meg: ajánlatok (2 db), becsült érték nyilatkozat, fedezet, szerződés, bontási jegyzőkönyv, bírálat értékelés, összegezés, költségvetés, bírálati lapok. Az utóellenőrzési jelentésben szerepel, hogy az ajánlattevő által benyújtott valamennyi dokumentum hiánytalanul megtalálható a „Dokumentumtárban”.

12. Az utóellenőrzési jelentés szerint a bírálóbizottság megfelelő javaslatot hozott az ajánlatok elbírálása során, a közbeszerzési eljárás megfelelt a Kbt. rendelkezéseinek.

13. A kezdeményező 2025. április 15. napján kelt levélben arról tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy a 272/2014. Korm. rendelet 159. § (3) bekezdés alapján szabálytalansági eljárás lefolytatását rendelte el. A szabálytalansági gyanú bejelentése arra tekintettel történt, hogy a bejelentő észlelte, hogy a közbeszerzési eljárásban nyertes ajánlat összege (240.287.596.-Ft) majdnem pontosan megegyezett a becsült értékkel (240.289.561.-Ft).

A hivatalbóli kezdeményezés

14. A kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet, 2025. július 11. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés), amelyben jogsértés megállapítását és bírság kiszabását indítványozta az ajánlatkérővel szemben.

15. Indokolásában előadta, hogy a fenti közbeszerzési eljárás dokumentumaival kapcsolatban lefolytatott újabb ellenőrzési eljárás során tárta fel, hogy a nyertes ajánlattevő, a Bereg Konstruktor Kft. ajánlati ára (240.287.596.-Ft) mindössze 1.965.-Ft-tal volt alacsonyabb, mint az eljárás becsült értéke (240.289.561.-Ft).

16. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő azzal, hogy a bírálat során nem tett a becsült értékhez képest minimálisan eltérő ajánlati ár kapcsán megállapításokat és nem vizsgálta annak kérdését, hogy a nagyfokú egyezés miatt szükséges-e alkalmazni a Kbt. 36. § (2) bekezdését, jogsértést követett el.

17. A kezdeményező nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2018. március 20. napja, az összegezés keltének időpontja. A jogsértésről történő tudomásszerzés időpontja 2025. április 15. napja, amikor a 272/2014. Korm. rendelet 159. § (3) bekezdés alapján újabb ellenőrzési eljárást, nevezetesen szabálytalansági eljárást indított. Nyilatkozott, hogy az ajánlatkérőt ugyanezen a napon, 2025. április 15-én tájékoztatta a szabálytalansági eljárás megindításáról.

18. A jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében, az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására előadta, hogy a 272/2014. Korm. rendelet szerinti szabálytalansági eljárás megindítását (2025. április 15.) tekinti a tudomásra jutás időpontjának. Hivatkozott a Kbt. 2023. szeptember 1-jétől hatályos 152. § (2a) bekezdésére, amely szerint a szabálytalansági eljárás megindításától számított 90 napon belül van lehetősége a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, amely határidő a jelen esetben megtartottnak tekinthető, mivel 2025. július 11. napján kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását.

19. Az eljárásjogi kifogást érintően hivatkozott a Kbt-t módosító 2023. évi XVI. törvény 16. § (26) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezésre, amely az alábbiakat tartalmazza: „E törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.”

20. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő észrevételében nem megfelelően értelmezi a 2023. évi XVI. törvény 16. § (26) bekezdésében foglaltakat, az ugyanis már a módosító törvény fogalomhasználatával összefüggésben kell értelmezni, azaz a fentebb megjelölt „hatálybalépése után szerzett tudomást” fordulat mindössze azt fejezi ki, hogy a már a hatálybalépést követően megindított szabálytalansági eljárások esetében is irányadó a módosítással bevezetett szabályozás. Azaz a (26) bekezdés nem szűkíti a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére irányadó határidőket, hanem épp ellenkezőleg, kiterjeszti a módosítással bevezetett szabályok alkalmazhatóságát olyan esetekre is, amikor a szabálytalansági eljárás a módosító rendelkezések hatálybalépését követően indult meg.

21. Hivatkozott arra, hogy 2023. szeptember 1-jével hatályos szabályozás szerint már nincs szubjektív jogorvoslati határidő, az objektív jogorvoslati határidő tekintetében pedig egyértelműen rögzítésre került, hogy annak kezdő napja a szabálytalansági eljárás megindításának napja, ami egyenlő a tudomásszerzés időpontjával.

A kezdeményező álláspontja szerint a fentiek alapján a jogorvoslati kérelmet határidőben nyújtotta be.

22. Érdemi észrevételében előadta, hogy a kezdeményezésben foglaltak arra vonatkoznak, hogy az ajánlatkérő a bírálat során kellő körültekintéssel vizsgálta-e az értékek rendkívüli közelségét.

Az ajánlatkérő észrevétele

23. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében eljárásjogi kifogással élt az alábbiak szerint.

24. Rámutatott, hogy a kezdeményező a jogsértő esemény megtörténtének időpontját 2018. március 20. napjában jelölte meg, emellett a kezdeményező hivatkozott a 272/2014. Korm. rendelet 159. § (3) bekezdés szerinti szabálytalansági eljárásra, amelynek megindítására 2025. június 15. napján került sor. A kezdeményezés határidőben történt benyújtásával összefüggésben a kezdeményező a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontját jelölte meg jogszabályi hivatkozásként, mely alapján „a szabálytalansági eljárás megindításától számított 90 napon belül van helye a jogorvoslati eljárás kezdeményezésének”.

Felhívta a jogorvoslati eljárás megindításának napján hatályos Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdéseket és előadta, hogy a Kbt. módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvény (Mód7. tv.) alapján a Kbt. 152. § (2) és (2a) pontjok hatálybalépésének időpontja: 2023. szeptember 1. napja volt.

25. Az ajánlatkérő előadta, hogy a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. sz. melléklete a közbeszerzési eljárás megindításának napján (2017. december 15.) a következőket tartalmazta:

Az irányító hatóság és a közreműködő szervezet kijelölése

	A	B	C
1.*	Program	A Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja	Közreműködő szervezet
2.	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program	emberi erőforrások minisztere	-

A Korm. rendelet 3. sz. melléklete 2022. május 25. napjától a következőképpen módosult:

Az irányító hatóság és a közreműködő szervezet kijelölése

	A	B	C	D
1.	Program	A Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja által vezetett vagy tevékenységének segítésére kijelölt minisztérium	A Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja	Közreműködő szervezet
2.	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program	Minisztereinkőség	területfejlesztési miniszter	-

2024. augusztus 01. napjától pedig a Nemzeti Fejlesztési Központ szerepel már irányító hatósággént:

Az irányító hatóság és a közreműködő szervezet kijelölése

	A	B	C
1.	Program	Az irányító hatósági feladatokat ellátó szervezet	Közreműködő szervezet
2.	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program	NFK	-

Az EFOP-2.2.2-17 pályázati felhívás tartalma szerint:

1.3. A támogatás háttere

Jelen felhívást az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program keretében a Nemzeti Fejlesztési Központ Emberi Erőforrás Fejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatóság⁴ (továbbiakban: Támogató) hirdeti meg a 1037/2016. (II. 9.) Korm. határozatban (a továbbiakban: 1037/2016. (II. 9.) Korm. határozat) szereplő éves fejlesztési keret alapján.

⁴ A felhívás megjelenésekor: Emberi Erőforrások Minisztériuma Európai Unió Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság

26. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti, a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet az általa feltételezett jogsértésről a Mód7 tv. hatályba lépését megelőzően tudomást szerzett, tekintettel arra, hogy számára az ajánlatkérő valamennyi, a jelen kezdeményezés vonatkozásában releváns dokumentumot rendelkezésre bocsátotta a közbeszerzési eljárás utóellenőrzése során. Ezt alátámasztja a kezdeményezésben foglalt azon nyilatkozat, miszerint a „Kezdeményező az Ajánlatkérő közbeszerzési eljárásával kapcsolatosan benyújtott dokumentumok újbóli ellenőrzése során az alábbiakat tárta fel”.

27. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a 2018. április 26. napján kelt támogató tartalmú utóellenőrzési tanúsítványban a kezdeményező – többek között – a következő adatokat rögzítette: „A közbeszerzés becsült értéke: 240289561”

„Ajánlattevő neve: Bereg Konstruktor Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

Nettó ajánlati ár: 240 287 596 Ft”

Megállapítható, hogy a kezdeményező a kezdeményezésben hivatkozott, önmagában jogsértésként értékelendő információkkal (becsült érték és nyertes ajánlati ár) már 2018. április 26. napján is rendelkezett, azokról tudomása volt, azaz a tudomásszerzése legkésőbb a támogató utóellenőrzési tanúsítvány kiállításának időpontjában (2018. április 26.) megtörtént.

28. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiek alapján megállapítható, hogy a Kbt. jelenleg hatályos 152. § (2) és (2a) bekezdései nem alkalmazhatóak a Kbt. 197. § (26) bekezdésében rögzítettek tekintettel a jogorvoslati eljárás során, figyelemmel arra, hogy a kezdeményező által jogsértő eseményként értékelt eljárási cselekmény (közbeszerzési eljárást lezáró írásbeli összegezés megküldése) megvalósulásának időpontja 2018. március 20. napja, míg a Mód7. tv. által módosított 152. § (2) és (2a) bekezdései hatályba lépésének időpontja 2023. szeptember 1. napja, amely időpont előtt – a kezdeményező által kiállított utóellenőrzési jelentésben foglaltakkal igazoltan – a kezdeményező tudomást szerzett, legkésőbb a támogató tartalmú jelentés kiállításának időpontjában, azaz 2018. április 26. napján.

29. Hivatkozott arra, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításának napján hatályos Kbt. egy szubjektív, valamint egy objektív határidőt is megállapított a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet tekintetében a kezdeményezés benyújtására. E rendelkezések szerint a Döntőbizottság hivatalból való eljárását a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított 60 napon belül (szubjektív határidő), illetőleg a támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül (objektív határidő) kezdeményezheti. Az ajánlatkérő ezzel kapcsolatban előadta, hogy a kezdeményezés benyújtására irányadó jogvesztő határidő a közbeszerzési eljárás megindításakor és a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet által kiállított, támogató tartalmú utóellenőrzési

jelentés keltének időpontjában is hatályos Kbt. rendelkezései alapján, legkésőbb 2018. június 25. napján (a támogató tartalmú utóellenőrzési jelentés, mint tudomásszerzés időpontját követő 60 nap leteltével) lejárt, ezért a kezdeményezés benyújtása erre tekintettel – is – elkésettnek minősül.

30. Bemutatta, hogy a Kbt. módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény (Mód3 tv.) alapján a következőképpen módosult a kezdeményezésre nyitva álló határidővel kapcsolatos rendelkezés.

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásának napjától számított 60 napon belül, de

- a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,
- b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától vagy, ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított öt éven belül, vagy
- c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) pontban foglaltaktól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől – közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármely fél általi megkezdésétől – számított öt éven belül kezdeményezheti.

Ezzel összefüggésben a Kbt. 197. § (10) bekezdése a következőket rögzítette: „E törvénynek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Mód3. tv.) által megállapított rendelkezéseit – a (11)–(13) bekezdésben foglaltak kivételével – a Mód3. tv. hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a Mód3. tv. hatálybalépése után kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.”

31. Hivatkozott a Kbt. 152. § (2a) 2015. évi CXLI. törvény 152. § (2a) bekezdésére és a 197. § (10) bekezdésére vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 9/2020. (V.28.) AB határozat (hatályos 2020. május 28. napjától) a következő megállapításokat tartalmazza:

[51] tekintettel arra, hogy a 2019. január 1-jétől hatályos Kbt. 152. § (2a) bekezdése és annak 197. § (10) bekezdése szerinti átmeneti rendelkezése a 2019. január 1-je előtt bekövetkezett hatósági tudomásra jutás és letelt szubjektív határidő vonatkozásában nem alkalmazható, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kbt. 152. § (2a) bekezdése és 197. § (10) bekezdése együttalkalmazásának létezik olyan alkotmányos értelmezése, amely nem eredményezi az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének a megsértését, ezért a bírói kezdeményezést elutasítja.

[52] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján, hivatalból eljárva, alkotmányos követelmény megállapítását tartotta szükségesnek annak érdekében, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének és 197. § (10) bekezdésének együttalkalmazása az Alaptörvénnyel összhangban álló jogalkalmazói értelmezést eredményezzen, amelynek értelmében a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében foglalt új, a jogsértésről történő tudomásra jutást másként szabályozó rendelkezés nem eredményezheti a hatálybalépést megelőzően eredménytelenül eltelt, 60 napos szubjektív határidő újraindítását. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja, hogy 2019. január 1-jét megelőzően a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezésére vonatkozó, a jogsértés

tudomására jutásától számított 60 napos határidő elteltét követően a tudomásra jutás kezdőnapja utóbb nem köthető a szabálytalansági eljárás megindításának napjához.”

32. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a hivatkozott AB határozat alapján megállapítható, hogy a kezdeményező jogsértésről való tudomásszerzésének legkésőbbi időpontja a támogató tartalmú utóellenőrzési jelentés kiállításának napja, azaz 2018. április 26-a. Ehhez az időponthoz viszonyítva a kezdeményezés benyújtására nyitva álló 60 napos szubjektív határidő a Mőd3 tv. hatálybalépésének időpontjában (2019. január 1.) már lejárt, ennél fogva irányadó az Alkotmánybíróság azon megállapítása, miszerint a „2019. január 1-jét megelőzően a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezésére vonatkozó, a jogsértés tudomására jutásától számított 60 napos határidő elteltét követően a tudomásra jutás kezdőnapja utóbb nem köthető a szabálytalansági eljárás megindításának napjához”.

33. Érdeemi észrevételében vitatta a kezdeményezésben megjelölt jogsértés megtörténtét. Előadta, hogy az építési beruházás becsült értéke a normagyűjtemények alapadatait alkalmazó (TERC) költségvetéskészítő program segítségével, tervezői költségvetés alapján került meghatározásra, amely a Kbt. előírásainak megfelelően, az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított teljes ellenszolgáltatást prezentálta. Előadta, hogy tervezői költségbeclést készített- ami ténylegesen a kiviteli tervek szerinti költségvetési kiírás - azaz minden tekintetben végleges adatokat, mennyiségeket tartalmazott az eljárás előkészítése során.

34. A költségvetés minden esetben TERC költségvetés készítő programmal készül, melyben fix- rögzített - árak vannak és az internet alapú, így folyamatosan frissül. A munkadíj tekintetében minden esetben az érvényben lévő NAV szinten meghatározott óradíjat állította be, az egyes tételek normatívája rögzített. Az ajánlatkérő álláspontja szerint, ha egy gazdasági szereplő az így készült árazatlan költségvetést visszatölti a TERC programba, úgy ugyanazt az árat kaphatja, amit az ajánlatkérő az előkészítés során készített.

Az ajánlatkérő előadta, hogy tudomása szerint a TERC program használata eredményezheti a becsült érték és az ajánlatban benyújtott árak hasonlóságát, ezért nem merült fel gyanú a nyertes ajánlattevő által benyújtott ajánlati ár esetleges nem megfeleléssel kapcsolatban.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

35. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2017. december 15. napján indította meg, ezért a jogorvoslati kérelemben foglaltakra a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók. Eljárásjogi szempontból a jogorvoslati kérelem benyújtásakor, 2025. július 11. napján hatályos eljárásjogi rendelkezések irányadók.

36. A Döntőbizottság hivatalból elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy a jogorvoslati kérelem a Kbt.-ben rögzített jogvesztő határidőn belül lett-e benyújtva.

37. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem határidőben történő előterjesztése megítélése során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A 9/2020. (V. 28.) AB határozat [46] pontja szerint a Kbt. 152. § (2) bekezdése szerinti 60 napos szubjektív határidő 2019. január 1-je előtt a hatóság saját észleléséhez kötötte a tudomásra jutás napját, így ezt követő napon vette kezdetét a 60 napos határidő, míg a 2019.

január 1-jétől a Kbt. 152. § (2a) bekezdése értelmében a tudásra jutás napja megegyezik a szabálytalansági eljárás megindításának napjával. A Kbt. 152. § (2a) bekezdésével a szubjektív 60 napos határidő kezdetének a szabálytalansági eljáráshoz kötése lényege az – a módosítás miniszteri indokolása szerint –, hogy ne maradjon feltáratlan közbeszerzési jogsértés, és egy hosszabb ellenőrzés (így különösen az uniós támogatások auditálása) esetén is lehetőség nyíljon az érdemi jogorvoslati kérelem elbírálására. Ez az időpont azonban olyan törvényi vélelem, amellyel szemben helye van bizonyításnak, a tényleges tudásszerzés időpontját akár a Közbeszerzési Döntőbizottság, akár az ügy közigazgatási vitájában eljáró bíróság ettől eltérően állapíthatja meg.

A 9/2020. (V. 28.) AB határozat [52] pontja szerint az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján, hivatalból eljárva, alkotmányos követelmény megállapítását tartotta szükségesnek annak érdekében, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének és 197. § (10) bekezdésének együttalkalmazása az Alaptörvénnyel összhangban álló jogalkalmazói értelmezést eredményezzen, amelynek értelmében a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében foglalt új, a jogsértésről történő tudásra jutást másként szabályozó rendelkezés nem eredményezheti a hatálybalépést megelőzően eredménytelenül eltelt, 60 napos szubjektív határidő újrainyitását. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja, hogy 2019. január 1-jét megelőzően a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezésére vonatkozó, a jogsértés tudomására jutásától számított 60 napos határidő elteltét követően a tudásra jutás kezdőnapja utóbb nem köthető a szabálytalansági eljárás megindításának napjához.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerint:

(1) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet;

A Kbt. 152. § (2) bekezdés szerint:

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdés szerint:

(2a) Ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

- a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy
- b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy
- c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

A Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint:

(26) E törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

A 272/2014. Korm. rendelet 159. § (1) és (3) bekezdései szerint:

(1) Az e rendelet hatálya alá tartozó szervezet azon tagja, akinek a támogatási folyamat bármely – a támogatási szerződés megkötését követő – szakaszában szabálytalanság gyanúja jutott tudomására, a tudomásra jutástól számított nyolc napon belül írásban rögzíti a szabálytalanság gyanúját, és azt haladéktalanul megküldi az irányító hatóság szabálytalanság-felelősének.

(3) Az irányító hatóság vezetője a kézhezvételtől számított három napon belül dönt – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – a szabálytalansági eljárás megindításáról vagy az arra irányuló javaslat elutasításáról, amelyről tájékoztatja a szabálytalansági gyanú bejelentőjét, kivéve azon szervezetet, amelyeknek van hozzáférése a szabálytalansági ügyeket nyilvántartó információs rendszerhez.

38. A Döntőbizottság elsőként az ajánlatkérő eljárásjogi kifogását vizsgálta meg, amelynek keretében abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a kezdeményező a kezdeményező iratot a Kbt.-ben rögzített határidőben nyújtotta-e be.

39. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata és a felek nyilatkozatai alapján az alábbi tényeket és megállapításokat emeli ki, amelyekre figyelemmel volt az eljárásjogi kifogás vizsgálata során.

A jogsértés megtörténtének időpontja az összegezés keltének napja, 2018. március 20-a.

A kezdeményező jogelődje – így a kezdeményező maga is – a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás utóellenőrzése során minden, a jelen kezdeményezésben megjelölt jogsértéssel kapcsolatos iratot, tény, körülményt megismert. Az utóellenőrzési jelentés kelte 2018. április 26. napja, amely tényszerűen a jogsértésről való tudomásszerzés időpontja.

40. A Döntőbizottság nem fogadta el a kezdeményező előadását, amely szerint a tárgyi esetben alkalmazható a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pont szerinti határidő, mivel 2025. április 15. napján szabálytalansági eljárást indított, amelyre figyelemmel a 2025. július 11-én benyújtott kezdeményezés tekintetében a c) alpont szerinti 90 napos határidő megtartottnak tekinthető.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, ami a lezárt jogviszonyok érintetlenségének elvét is magában foglalja. Ez azt jelenti, hogy a lezárt jogi helyzetek utóbb nem változtathatók meg, nem lehet háborgatni a lezárt jogviszonyokból megszerzett jogokat. Figyelemmel arra, hogy a tárgyi közbeszerzési

eljárás utóellenőrzési eljárását lefolytatta a kezdeményező jogelődje és az utóellenőrzési eljárás során valamennyi iratot és a jelen kezdeményezés szempontjából lényeges számadatot megismert és a támogató tartalmú utóellenőrzési jelentést 2018. április 26. napján kiállította, a kezdeményező tudomásszerzése – az időközbeni jogutódlásra tekintettel – legkésőbb az utóellenőrzési jelentés kiállításával megtörtént. A kezdeményező alaptalanul állítja, hogy a kezdeményezésben megjelölt jogsértésről a 2025. április 15. napján megindított szabálytalansági eljárás során szerzett tudomást.

A kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás 272/2014. Korm. rendelet szerinti utóellenőrzése 2018. április 26. napján lezárult, a kezdeményező – tekintettel az időközbeni jogutódlás tényére – már ebben az időpontban rendelkezett valamennyi információval, amelyre a tárgyi kezdeményező iratban hivatkozik. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményező a Mód7 tv. hatályba lépését megelőzően tudomást szerzett a kezdeményezésben megjelölt jogsértésről.

41. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel, a Kbt. 197. § (26) bekezdésében foglaltakra tekintettel megállapította, hogy a kezdeményezés benyújtása idején hatályos Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pont szerinti jogorvoslati eljárás kezdeményezési határidő nem alkalmazható, ugyanis a kezdeményező a megjelölt jogsértésről a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) bekezdések hatályba lépése előtt tudomást szerzett 2018. április 26-án, ezért a kezdeményezés elkésletten lett benyújtva a Döntőbizottsághoz.

42. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy mind a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításának napján hatályos Kbt. szerint (amely egy szubjektív, valamint egy objektív határidőt is megállapított a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet tekintetében a kezdeményezés benyújtására), mind a Mód3 törvénnyel módosított Kbt. szerint elkésletten került benyújtásra a kezdeményezés, ugyanis az ezen időszakban hatályos Kbt. 152. § (2) bekezdés szerinti szubjektív jogvesztő határidők is elteltek a tárgyi kezdeményezés benyújtásának napján.

43. A Döntőbizottság a fentiekén túl rámutat, hogy a 9/2020. (V. 28.) AB határozat [52] pontja kifejezetten szól a tárgyi esetben fennálló helyzetről, amikor kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja, hogy 2019. január 1-jét megelőzően a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezésére vonatkozó, a jogsértés tudomására jutásától számított 60 napos határidő elteltét követően a tudomásra jutás kezdőnapja utóbb nem köthető a szabálytalansági eljárás megindításának napjához.

44. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a kezdeményező jogvesztő határidő leteltét követően nyújtotta be a kezdeményezést, ami az érdemi elbírálás eljárásjogi akadályát jelenti.

45. A Kbt. 145. § (1) bekezdés szerint a Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

46. Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pont szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

47. Az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pont szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

48. A Döntőbizottság a jogvesztő határidőt követően benyújtott kezdeményezés tekintetében a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel a jogorvoslati eljárást megszünteti.

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

50. A végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. október 9.

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Csapláros Ágnes sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)