



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.162/26/2026.

A tanács tagjai: Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Integritás Hatóság
(Budapest, Széchenyi István tér 7-8.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Nagy Gizella kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő:

Gúth Keled Idegenforgalmai Természetvédelmi
Közhasznú Egyesület
(Nyíradony, Szakolykert tanya 87.)

Az ajánlatkérő képviselője:

Dr. Vaskó Katalin ügyvéd
(Miskolc, Madarász Viktor utca 13. II. C. lph 1. em.
104.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Többfunkciós bemutatótér és növénykert létesítése”, 724.591.987.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR002243292024

H A T Á R O Z A T – ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 1. kezdeményezési eleme alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 50. § (4) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 61. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 2. kezdeményezési eleme alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 65. § (3) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 3-5. kezdeményezési elemei tekintetében a jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő 2025. szeptember 12-én feladott és a Közbeszerzési Értesítő 2025/179. számában 2025. szeptember 16-án 14789/2025. iktatószám alatt közzétett ajánlati felhívását és a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint az azokat követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 7.000.000.-Ft, azaz hétmillió 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 beszédési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2025. szeptember 12-én a Kbt. Harmadik rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti, nemzeti nyílt közbeszerzési eljárást indított 2025. szeptember 12-én a bevezető részben megjelölt építési beruházás tárgyában. Az eljárást megindító felhívás 2025. szeptember 16-án jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2025/179. számában, 14789/2025. iktatószám alatt.

2. A felhívás tárgyi eljárás tekintetében releváns rendelkezései az alábbiak voltak:

„II.1.3) A szerződés típusa (x) Építési beruházás

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése: Nyíradony, 7055 hrsz.-ú ingatlanon szabadon álló beépítési módban elhelyezett, földszint + tetőtér szintszámú, 5,28 m építménymagasságú, 38,76 m x 21,60 m befoglaló méretű, összesen 734,64 m² hasznos alapterületű őshonos növények bemutató épületét megépítése, valamint a bemutató épület mögötti meglévő rézsű megtámasztására 3 lépcsőben előregyártott vasbeton L támfal építése, illetve a meglévő könnyűszerkezetes épület köré kíván egy attól független tartószerkezetű szendvicspanel tetőburkolatú szerkezetet építeni, melyre napelemes rendszer kerül kiépítésre, amely a telekre tervezett bemutató épületet látja majd el energiával, földszint szintszámában, 3,97 m építménymagassággal, 19,53 m x 22,45 m befoglaló mérettel, összesen 339,60 m² hasznos alapterülettel.

A tárgyi beruházás építési engedély köteles tevékenység. Részletes műszaki paramétereket a közbeszerzési dokumentáció tartalmazza.

II.2.1) Elnevezés: Többfunkciós bemutatótér és növénykert létesítése

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Az őshonos növények bemutató épülete a következő helyiségeket, burkolat típusokat tartalmazza (méretek m²-ben megadva):

földszint 4DX moziterem PVC 48,93

földszint AKM WC kerámia 4,84

földszint Büfé kerámia 11,1

földszint Dolgozói ffi. előtér kerámia 3,25

földszint Dolgozói ffi. öltöző kerámia 4,39

földszint Dolgozói női előtér kerámia 3,25

földszint Dolgozói női öltöző kerámia 4,39

földszint Dolgozói wc kerámia 1,21

földszint Dolgozói wc kerámia 1,7

földszint Fedett előtér - recepció kerámia 22,31

földszint Ffi. mosdó kerámia 6,99

földszint Fogasztótér kerámia 46,89

földszint Gyógynövényes illatszoba kerámia 11,89

földszint Háttér előkészítő kerámia 9,34

földszint Hulladék tároló kerámia 4,5

földszint Kazánház kerámia 10,78

földszint Közlekedő kerámia 19,03
 földszint Közlekedő - védett növények állandó fotókiállítási tere (országosan védett növények) kerámia 19,65
 földszint Közlekedő - védett növények időszakos fotókiállítási tere (Nyírségi védett növények) kerámia 24,25
 földszint Lépcső kerámia 10,36
 földszint Lépcsőtér kerámia 23,03
 földszint Lift csm. gumi 2,97
 földszint Magyar nőszirm - Előadó terem kerámia 27,95
 földszint Mozi és illatszoba gépészet kerámia 12,71
 földszint Női mosdó kerámia 6,99
 földszint Recepció és porta kerámia 7,32
 földszint Takszer kerámia 3,65
 földszint Takszer. kerámia 1,42
 földszint Teakonyha kerámia 7,09
 földszint Többfunkciós bemutató tér kerámia 32,37
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 földszint WC kerámia 1,26
 I. emelet Állandó kiállítási tér, váróhely, pihenő kerámia 60,88
 I. emelet Büfé kerámia 32,72
 I. emelet Ffi WC kerámia 1,41
 I. emelet Ffi. mosdó kerámia 8,88
 I. emelet Gyógynövényes teázó és bemutató tér kerámia 20,52
 I. emelet Háttér ek. kerámia 10,73
 I. emelet Iroda kerámia 12,65
 I. emelet Iroda kerámia 13,85
 I. emelet Kiállítási tárgy-, bútor raktár kerámia 30,4
 I. emelet Közlekedő kerámia 9,36
 I. emelet Közlekedő - védett növények állandó kiállítási tere (Nyírségben védett növények) kerámia 17,7
 I. emelet Lépcső kerámia 3,76
 I. emelet Női mosdó kerámia 7,45
 I. emelet Női WC kerámia 1,31
 I. emelet Női WC kerámia 1,31
 I. emelet Női WC kerámia 1,36
 I. emelet Nyírségi Akác - Tematikus Előadó terem kerámia 29,38
 I. emelet Raktár kerámia 1,61
 I. emelet Raktár kerámia 8,49
 I. emelet Szerver kerámia 6,23
 I. emelet Teakonyha kerámia 7,87
 I. emelet Terasz kerámia 42,14
 Hasznos alapterület összesen: 734,64 m²
 A filagória teljes alapterülete: 82,94 m², melyből a grill terasz 28,42 m²
 A napelemes rendszer 50 kW teljesítménnyel tervezett.

A napelemes rendszer tartószerkezete acél szerkezetű keretállásokból készül, melynek bruttó alapterülete 408,44 m², ez a szerkezet a meglévő könnyűszerkezetes épület köré épül attól független szerkezettel.

Az okos tanösvény területén ~ 300 m² térköburkolatú járda készül.

A tanösvény mentén 10 db utcai pad, 4 db utcai hulladékgyűjtő kerül elhelyezésre.

A tanösvény területén 6 db lombhullató fa (akác, platán, vörös tölgy, juhar, hárs, kocsányos tölgy) és egy darab örökzöld fa (erdei fenyő), továbbá légyszárú növények (magyar nőszirm, kétlevelű sarkvirág, széleslevelű nőszőfű, erdei borkóró) telepítése tervezett, a növények mentén 12 db mozgásérzékelős audio rendszer tervezett, mely a telepített növényekről ad információt a látogatók számára, továbbá a terminálok QR kódokkal is el lesznek látva, melyet beolvassva még több információhoz juthat a látogató.

Feladat továbbá 16 kerékpártároló és 31 parkoló kialakítása.

A 24 fő befogadására alkalmas 4DX moziterem kiépítése tekintetében elvárt kritériumok:

- sztereoszkópikus vetítési technológia kiépítése
- gyártmányterv elkészítése a technológiai kiépítést megelőzően
- 4D periférius elemek vezérlésének lehetősége a vetített filmmel szinkronban
- 4D periférius elemek programozásának lehetősége

A részletes műszaki paramétereket a tervdokumentáció és a költségvetés tartalmazza. Ahol konkrét gyártmány, típus került megjelölésre, az csak a minőségi követelmények egyértelmű meghatározása miatt történt, és mindenhol "vagy azzal egyenértékű"-t kell érteni.

II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

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

Projekt száma vagy hivatkozási száma: TOP_PLUSZ-1.1.3-21-HB1-2022-00012

III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételek:

Ajánlatkérő szerződéses feltételként a nyertes ajánlattevő részére előírja, hogy legkésőbb a szerződés aláírásakor, majd a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt magasépítésre vagy ezzel egyenértékű építési tevékenységre kiterjedően rendelkezzen EMAS vagy ISO 9001 minőség irányítási rendszer (MIR) és 14001 környezetközpontú irányítási rendszer (KIR), valamint ISO 45001 Munkahelyi Egészségvédelem és Biztonság Irányítási Rendszer (MEBIR) alkalmazását igazoló, akkreditált tanúsító szervezet által kiadott érvényes tanúsítvánnyal, vagy bármely EU tagállamban bejegyzett szervezettől származó egyenértékű tanúsítvánnyal, vagy az EMAS vagy ISO 9001, 14001, vagy 45001 szabvány előírásaival egyenértékű és a projekt megvalósítása során működtetni tervezett rendszer egyéb bizonyítékaival a megadott tevékenységi körre vonatkozóan.

3. Az ajánlatkérő az eljárás vonatkozásában Műszaki leírás/Dokumentáció megnevezésű iratanyagot is készített, melyben a „Mozitechnologia” csomagban elhelyezett „Nyíradony _technológiai műszaki leírás_2023.pdf” fájlban az alábbiakat is rögzítette:

„3. OKTATÁSI CÉLOKAT SZOLGÁLÓ 4D MOZI

A következő élményelem egy 4D moziterem mely 24 fő befogadására alkalmas, kényelmes mozi zsöllyékkal berendezett. A cél a látásra, hallásra szaglásra alapuló érzékelés teljes élményének biztosítása. A moziterem lépcsőzetes süllyesztett padlóval kialakított, hogy a vetítővászonra való rálátás minden látogató számára teljes mértékben biztosított legyen. A 4 D képi moziélmény a nagyteljesítményű és precizitású Dolby Surround hangrendszer és a levegőbe beporlasztott illatanyagok együttese biztosítja a 4D megnevezésű komplex élményt. A moziterem légtechnikai megoldása oly módon kerül kialakításra, hogy a mozivászon nézőfelülettől indulóan a vendégek irányába egy alacsony légsebességű légbefúvás történik. A befújt levegő a mozivászonon látható természeti, erdei, környezetnek megfelelő illatanyagok beporlasztásával a szaglásra hat. Mindeközben a mező, erdő finomhangjai hallhatóak minden irányból az audioélmény biztosítására.

A 3 érzékszervre így együttesen, egy időben hatnak a moziterem élményei. A terem mellett egy gépészeti helyiség kerül kialakításra, amely biztosítja a technikai feltételeit az élmény megteremtésének. A moziteremben futó 15-20 perces természetfilmek így egy teljesen új megközelítésben valóság-hű természetben járás érzetével biztosítanak máshoz nem fogható élményt. A terem belsőépítészeti kialakítása sötét, homogén, puha felületekkel megoldott, így nem vonja el semmi a figyelmet a fő attrakciókról. A moziterem két bejáratral rendelkezik így a belső térből érkező látogatók el tudják foglalni a helyeiket a fotelekben, míg a kültérben nyíló kijáraton keresztül az előző turnus el tudja hagyni a termet. Az érzékszervi érzékenyítés itt a látáson és a szagláson keresztül folytatódik.”

4. Az ajánlatkérő 2025. november 12-én a beérkezett kérdésekre kiegészítő tájékoztatást küldött az ajánlattevők részére, melyben az alábbiakat is közölte:

„1. Az M.1.2. alkalmassági minimumkövetelmény vonatkozásában az Ajánlattételi felhívás III.1.3. pontja a 4DX technológiát az alábbiak szerint definiálja: „Ajánlatkérő a 4DX technologian képi moziélmény, Dolby Surround hangrendszer (vagy azzal egyenértékű) es bármely más szimulált környezeti hatás együttesét érti.

Jól gondoljuk-e, hogy ezen követelmény igazolására elfogadja Tisztelt Ajánlatkérő azon építési beruházást, ahol egy szerződésen belül, egy épületben, de külön helyiségekben valósultak meg a fenti tartalmi elemek – egyik helyiségben képi moziélmény és Dolby Surround (vagy azzal egyenértékű) hangrendszer, egy másik helyiségben szimulált környezeti hatás kiépítése – hisz ily módon is biztosított, hogy ajánlattevő a jelen eljárás tárgyát képező műszaki tartalom megvalósítására rendelkezik kellő tapasztalattal és szakértelemmel.

Ajánlatkérő válasza:

„Igen, elfogadható, az a lényeges, hogy valamennyi előírt referencia elem a korábbi szerződéses teljesítés során megvalósuljon, és az egyértelműen bemutatásra/igazolásra kerüljön.”

5. Az ajánlatkérő 2025. november 24-én megtartotta az ajánlatok bontását, melynek során ismertette, hogy a rendelkezésre álló fedezet nettó 552.000.000.- Ft, továbbá azt is közölte, hogy mindösszesen két ajánlat érkezett tárgyi lejárási során, az egyiket a Birkás-Bau Szolgáltató Kft. adta, melynek ajánlata nettó 972.136.646.- Ft ajánlati árat rögzített, a másikat a KE-VÍZ 21 Építőipari Zrt., melynek ajánlata nettó 819.920.037.- Ft ajánlati árat tartalmazott.

A hivatalbóli kezdeményezés

6. A hivatalbóli kezdeményező 2026. április 7-én nyújtotta be kezdeményező iratát a Döntőbizottsághoz, melyben elsőként nyilatkozta, hogy számára az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) 24. § (4) bekezdése biztosítja azon jogát, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja alapján Közbeszerzési Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárást kezdeményezhessen a jogvita körében figyelemmel arra, hogy tárgyi eljárás olyan közbeszerzési eljárás, mely európai uniós forrással érintett és amellyel kapcsolatban a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jutott a tudomására.

7. A hivatalbóli kezdeményező az öt kezdeményezési elem körében előadta, hogy a jogsértések megtörténtének időpontjai az ajánlati felhívás és a közbeszerzési dokumentumok jogsértő előírásai tekintetében a közbeszerzési eljárás megindításának időpontja, azaz 2025. szeptember 12. napja, míg az eljárást lezáró döntés tekintetében az összegezés kiadásának időpontja, azaz 2026. március 25. napja. A tudomásra jutás időpontja vonatkozásában pedig rögzítette, hogy 2026. március 20. napján döntött hatósági ellenőrzésének lezárásáról, ekörben pontosabban arról, hogy a jogsértések

gyanújára okot adó körülmények vonatkozásában kezdeményezi a Döntőbizottság eljárását, mely álláspontja szerint tekinthető a jogsértés tudomásra jutás időpontjának.

8. Az első kezdeményezési elem a részajánlattétel ajánlatkérő általi jogsértő kizárására mutatott rá, utalva az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvének 18. cikkének (A közbeszerzés alapelvei), valamint 46. cikkének (A szerződések részekre bontása), továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdés és a Kbt. 61. § (4) bekezdéseinek megszegésére. A kezdeményező hivatkozott továbbá a Döntőbizottság D.26/12/2020. sz. határozatára, a Nemzeti Fejlesztési Központ részajánlat-tétel lehetőségének biztosításával kapcsolatos módszertani iránymutatásokról szóló közleményére, valamint a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott útmutatójára. Utalt arra, hogy az esélyegyenlőség biztosításával kapcsolatos törvényi előírás kettős követelményt támaszt az ajánlatkérővel szemben, egyrészt az ajánlati felhívást úgy kell elkészíteni, hogy az alapján az ajánlattevők megfelelő ajánlatot tudjanak tenni, másrészt egyenlő esélyük legyen az ajánlattétel során a megfelelő ajánlat benyújtására. Álláspontja szerint a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megsértése már abban az esetben is megvalósulhat, ha az ajánlatkérő megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségétől, illetőleg a közbeszerzésen való önálló részvétel lehetőségétől törvényes indok nélkül zár el gazdasági szereplőket. Rögzítette, hogy álláspontja szerint a Kbt. 61. § (4) bekezdése a részekre történő ajánlattétel vizsgálatával kapcsolatosan olyan kötelezettséget jelent az ajánlatkérő számára, mely a Kbt. alapelveinek és alapelvi jelentőségű tételes előírásainak érvényesülését szolgálja, erősítve a versenyt, az esélyegyenlőséget és biztosítja azt, hogy minél több gazdasági szereplő vehessen részt, és minél több érvényes ajánlat versenyezzen az adott közbeszerzési eljárásban.

9. Hangsúlyozta, hogy a tárgyi eljárás fő tárgya egy tipikus magasépítési beruházás az erre jellemző munkatételekkel, helyiségekkel, burkolatokkal, továbbá a kapcsolódó további épületek, utak, támfalak építési feladataival. Álláspontja szerint amennyiben az ajánlatkérő a magasépítési feladatokat és a kapcsolódó további építési munkákat önállóan, külön részként írta volna ki, akkor nagy számú ajánlat mellett, széles körű közbeszerzési versenyben lehetett volna kiválasztani a részek tekintetében az egyes nyertes ajánlattevőt, azonban ennek ellenére a tárgyi eljárás iránt érdeklődő kilenc gazdasági szereplőhöz képest a megvalósult jogsértés okán csak két gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot. Álláspontja szerint megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárás tárgya magában foglal két olyan feladatot, amelyek dominánsan különböznek a tipikus építési beruházási munkáktól méghozzá azért, mert azok teljesítése olyan specifikus szaktudást, szakmai gyakorlatot és piacismerttet igényel, amellyel a kis és közepes építőipari cégek nem rendelkeznek. Megnevezete az említett két fő feladatkört, melyek egyrészt a 24 fő befogadására alkalmas, 4DX moziterem kiépítése (képi moziélmény, hangrendszer és más szimulált környezeti hatás együttese), valamint az okos tanösvény elektronikai- és informatikai rendszerének kiépítése.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint az általa végzett ellenőrzési eljárásban nem mutatott be a közbeszerzési dokumentumokban olyan objektív, észszerű és a Kbt. 50. § (4) bekezdése és 61. § (4) bekezdése követelményeinek megfelelő indokokat, mellyel alátámasztotta volna, hogy az említett két feladatra vonatkozó részajánlattétel biztosításával a megvalósítás ellehetetlenült volna, minőségromlást, a rendeltetésszerű és üzembiztos működés veszélyeztetését vagy jelentős mértékű többletköltségeket okozott volna.

A szétválaszthatóságot véleménye szerint önmagában már alátámasztja az, hogy ilyen 4DX moziterem funkciókkal bíró helyiséggel utólag is kiegészíthetők a meglévő létesítmények, ahogy a meglévő tanösvények is kiegészíthetők okos elektronikai- és informatikai rendszerrel. Hivatkozott arra továbbá, hogy az okos tanösvény elektronikai- és informatikai rendszerének kiépítése nem minősíthető általános építési tevékenységnek sem, mert ezt a feladatot csak speciális informatikai szakértelemmel és gyakorlattal rendelkező szakképzet tudja teljesíteni, így álláspontja szerint ezt a feladatot a részajánlattétel biztosítása esetén számos ilyen típusú elektronikai- és informatikai

rendszer telepítésében jártas gazdasági szereplő képes lett volna önállóan elvégezni a részajánlattétel lehetőségének biztosítása esetén. Nyilatkozta, hogy nem foghatnak helyt azon ajánlatkérői érvek, melyek a beruházás egészére, mint komplex egységre hivatkozik, ugyanis mind a bemutató épület, mind a növénykert és a tanösvény, valamint a 4DX moziterem tekintetében saját önálló funkcionalitás, működési és használati képesség biztosítása szükséges. Az sem helytálló véleménye szerint, hogy az ajánlatkérő a beruházás egységét az egy kiadott építési engedéllyel igazolja, ugyanis a részajánlattétel biztosítását nem az építési engedély, hanem a közbeszerzési jogszabályok alapján lehet megítélni. Álláspontja szerint továbbá maga az ajánlatkérő sem vitatta azt a tényt, hogy a 4DX moziterem vagy a vele egyenértékű rendszer akár utólag is kiépíthető, ellenérvként azonban mégis költségnövekedésre és időigényességre hivatkozik. Álláspontja szerint azonban ez sem helytálló, mert a részenkénti több ajánlatból az árverseny is biztosított lett volna. Magával a 4DX moziterem utólagos kiépíthetősége körében még azt is hangsúlyozta, hogy már az előkészítési szakaszban megfelelően kezelhetőek lettek volna azon kérdések, hogy milyen készültségi szintig kell megvalósítania az építési beruházás kivitelezőjének a 4DX mozitermet és mely készültségi szakban folytathatja a moziterem kialakítását a nyertes ajánlattevő. Hangsúlyozta még, hogy a 4DX mozitechnológia sajátosságai és a szakkivitelezői megvalósítás szükségessége teszik kifejezetten indokoltá azt, hogy ezt az elkülöníthető szakfeladatot önálló részként határozza meg az ajánlatkérő, mert csak így lesz biztosított az általános építési beruházási feladatokra a széles körű közbeszerzési verseny. Álláspontja szerint a 4DX technológiának megfelelő szakági kiviteli tervdokumentációk elkészítése biztosította volna az épület megfelelőségét a 4DX technológiának (lásd pl. aljzat síkpontossága/teherbírása, gépészeti kiállások, klimatikus paraméterek), a különböző szakterületek összhangját és együttműködését, mindemellett pedig a tervező közreműködésével és a szakma szabályai szerint el kellett volna készíteni és a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadni azt a részletes felelősségi /illeszkedési mátrixot (lásd ki miért felel a metszéspontokon – aljzat, kiállások, vezérlés, szigetelés), továbbá a kivitelezés ütemtervét. Hangsúlyozta, hogy véleménye szerint a fentiekre tekintettel nem állt fenn sem műszaki, sem szakmai, sem gazdasági indok arra, hogy az ajánlatkérő mellőze a részajánlattételt a magasépítésre és a 4DX mozitechnológiára, mellyel nem zárt volna ki számos, teljesíteni képes építési vállalkozót a közbeszerzési versenyből.

10. Összefoglalóan az első kezdeményezési elem körében nyilatkozta, hogy fenti ténybeli és szakmai indokokra tekintettel jelen ügyben megállapítható a Kbt. 50. § (4) bekezdés és a 61. § (4) bekezdés megsértése, mivel az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére egyébként képes és alkalmas ajánlattevőket zárt el az ajánlattétel benyújtásának lehetőségétől azzal, hogy építési beruházás tipikus elemei között szerepeltette az említett két feladatot, amelyek jellegüket tekintve nem az építési beruházás részei. Hangsúlyozta, hogy fennállt a lehetősége annak, hogy a közbeszerzési eljárása előkészítése során részletes, a 4DX technológiának megfelelő szakági kiviteli tervdokumentációkat készíttessen és adjon ki az ajánlatkérő, a Kbt. 58. § (2) bekezdése és a Kbt. 50. § (4) bekezdése előírása szerint.

11. A második kezdeményezési elem körében a kezdeményező a Kbt. 65. § (3) bekezdés megsértését állította és kifejtette, hogy álláspontja szerint a részajánlattétel nem biztosítása mellett elkövetett jogsértéssel összefüggésben az ajánlatkérő jogsértően írt elő referencia alkalmassági feltételt is a 4DX moziterem kiépítésére vonatkozó teljesítésre. Utalt a felhívás III.1.3) pontjára, melyben az ajánlatkérő M.1.1) alkalmassági feltételként írta elő azt, hogy a Kbt. 65. § (1) bekezdés b) pontja alapján az az ajánlattevő (közös ajánlattevők) alkalmas, aki rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított 5 évben legalább egy 4DX (szimulált környezeti hatásokkal kombinált) mozifilmvetítési technológia kiépítésére, vagy bármely filmvetítési és/vagy bemutató technológia és egyidejűleg legalább egy szimulált környezeti hatás kiépítésére és/vagy ezek felújítására és/vagy bővítésére vonatkozó referenciával, továbbá amelyeknek teljesítése az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt.

Álláspontja szerint a fenti alkalmassági kritérium olyan feladatra vonatkozik, amely a teljes közbeszerzés becsült értékének csupán 1,5 %-át jelenti és amely referenciával azok az építési vállalkozók, gazdasági szereplők, akik egyébként alkalmasak és képesek az építési munkák teljesítésének elvégzésére nem rendelkeznek, emiatt kizsorzódnak a közbeszerzési versenyből. Azt is nyilatkozta, hogy az M.1.1) pont szerinti követelmény világosan demonstrálja, bemutatja azt a helyzetet, hogy amennyiben az ajánlatkérő eleget tett volna részajánlattétel biztosítási kötelezettségének, akkor a részek szerinti bontásban külön-külön meghatározott alkalmassági feltételekkel megalapozottan győződhetett volna meg a gazdasági szereplők teljesítési képességéről az adott rész tekintetében, mellyel biztosította volna az esélyegyenlőséget és a versenyt is. Hozzátette még, hogy tárgyi eljárás fő tárgya magasépítési beruházás, mely tenderen induló szakcégek nem rendelkeznek ilyen specifikus moztotechnológiai feladatok ellátására vonatkozó tapasztalattal, referenciával.

12. Összefoglalóan a második kezdeményezési elemmel kapcsolatban nyilatkozta, hogy a részajánlattétel kizárásával az alkalmassági követelményrendszer fenti módon történő meghatározása felerősíti a tárgyi eljárás körében megvalósult versenykorlátozó hatást, ennek okán kéri a Kbt. 65. § (3) bekezdés ajánlatkérő által történő megsértésének a megállapítását ugyanis a részajánlattétel kizárásával és ezzel a referencia feltétellel az ajánlatkérő a legtöbb a magasépítési beruházás kivitelezésére képes céget kizárta a közbeszerzési versenyből.

13. A harmadik kezdeményezési elem körében a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 50. § (4) bekezdés és a Kbt. 58. § (2) bekezdésének megsértését állította. Ismertette e körben a Kbt. vonatkozó előírásait és rögzítette, hogy véleménye szerint az ajánlatkérő részéről súlyos műszaki-tartalom meghatározási hiba, hogy a közbeszerzési dokumentumok, a műszaki leírás és a tervezői árazatlan költségvetés alapján nem állapíthatók meg egyértelműen a 4DX moztiterem vonatkozásában támasztott műszaki követelmények, ezáltal a közbeszerzési dokumentumok előírásai jelentős és szakmailag feloldhatatlan ellentmondások vannak, amely az alábbi előírásokban jelenik meg.

Rögzítette, hogy a felhívásban az ajánlatkérő a beszerzés tárgyaként határozta meg a 24 fő befogadására alkalmas 4DX moztiterem kiépítését, amelyhez kapcsolódó kritériumok között előírta a 4D periférikus elemek vezérlésének és programozásának lehetőségét is. Úgy érvelt, hogy az ajánlatkérő ugyan megnevezése szerint „4DX mozit” kíván beszerezni, de a kiadott műszaki leírás és a tervezői árazatlan költségvetés álláspontja szerint nem a 4DX mozi dedikált eszközeire, szoftverére, a vezérléséhez szükséges elemekre vonatkozik, hanem a 3D moziéra, ezáltal álláspontja szerint megállapítható, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban eltérő műszaki tartalommal, különböző funkcionalitással határozta meg a közbeszerzés tárgyát képező moztiterem technológiát. Az egyenértékűség körében még arra is kitért, hogy az ajánlatkérő csupán egy tipikus és általánosan alkalmazott egyenértékűségi tájékoztatást rögzített, mely tájékoztatás nem alkalmas a különböző közbeszerzési dokumentumokban eltérő műszaki tartalommal, funkcionalitással meghatározott 4DX és a 3D mozi technológia, mint súlyos műszaki leírási hiba kiküszöbölésére.

Rögzítette, hogy a nemzetközi és hazai adatbázisok alapján is az a következtetés vonható le, hogy a „4DX” nem egy általános kifejezés, hanem egy védjegytalalom alatt álló brandnév. Rögzítette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban a „4DX” funkcionalitás teljesítéséhez szükséges műszaki minimum nem teljesíthető, mivel az ajánlatkérő nem írta elő a 4DX mozi megvalósításához szükséges licenc szállítást. Kiemelte, hogy a 4DX rendszernek fogalmi elemei közé tartozik a vetített tartalommal szinkronban működő székrendszer, mely lényegi funkció hiányában az adott vetítési rendszer szakmai értelemben nem minősül 4Dx mozinak, függetlenül attól, hogy azt milyen elnevezéssel illetik. Hangsúlyozta, hogy a jelen közbeszerzésben az ajánlatkérő nem írta elő mozgatható széksorok beépítését, hanem kizárólag fix zsöllyék telepítését kérte és rámutatott, hogy a mozgatható ülések hiánya kizárja azt, hogy a beszerzés valós tárgya 4Dx moziként legyen definiálható. A beszerzés tárgyának jogsértő, ellentmondásos meghatározása kapcsán rámutatott

továbbá, hogy az ajánlatkérő 3D player szoftver licenzek szállítását írta elő, ezzel szemben 3D szoftver nem alkalmazható 4Dx technológiai platformon, a 3D technológia ugyanis nem kompatibilis a 4Dx technológiával, mely véleménye szerint szintén megalapozza azt, hogy a tárgyi eljárás során nem volt biztosított az egyenlő esélyű és megfelelő ajánlattétel.

A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint azonban a kiadott költségvetés alapján szállítandó 3DPlayer Cinema licenc sem telepíthető a „4DX”-hez, mivel a 4DX (CJ 4DPLEX) nem egy szoftver, hanem egy zárt, hardverhez kötött rendszer, egy komplett, dedikált mozi-infrastruktúra, amely tartalmazza már nem csak a mozgó székeket, a környezeti effekteket (víz, szél, illat stb.), hanem a speciálisan kódolt filmformátumot is. Álláspontja szerint továbbá a 4DX tartalom nem nyílt formátumú, emiatt azt kizárólag a 4DX rendszer tudja értelmezni, mely értelmezése alapján kizárja külső szoftverek (pl. a 3DPlayer Cinema licenc) használatát. Nyilatkozta, hogy iratellenes az ajánlatkérő azon kijelentése, hogy az ellentmondásos, szakmaiatlan műszaki leírása egyes elemeit kiragadva hivatkozott arra, hogy eljárása, műszaki dokumentumai megfelelőek, ellentmondást nélkülöznek, mivel a „3D mozi + környezeti effektek = 4D mozi”.

14. Véleménye szerint az okozza tárgyi eljárás vonatkozásában a súlyos ellentmondást a közbeszerzési dokumentumok között, hogy a konstruktóri feladatokat ellátó DEXMA Kft „Mozitechnológia” műszaki anyagait az ajánlatkérő - annak tudta és hozzájárulása nélkül - változtatás nélkül építette be a közbeszerzési dokumentációba csak hogy álláspontja szerint a DEXMA Kft. egy 3D vetítéssel kombinált, illatbefűvósos moziélmény koncepcióra készített szakmai anyagot, míg az ajánlatkérő közbeszerzésének tárgya 4DX mozitechnológia.

Álláspontja szerint továbbá a 4DX mozi terem kiépítéséhez kiadott árazatlan költségvetés is ellentmondásos, mivel a táblázat 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. és 12. tételesorán az ajánlatkérő nem szerepeltetett konkrétan beazonosítható terméknevet, így önmagában a táblázat díj- és anyagköltség celláinak kitöltése nem jelent egyedileg beazonosítható, kötöttséggel terhelt szakmai ajánlattételt. Nyilatkozta, hogy az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatásai alapján az is megállapítható, hogy számos olyan, a beárazandó költségvetésben nem, csak a műszaki leírásban és az alaprajzon fellelhető eszközt, berendezést is le kellett szállítani, és a hozzájuk kapcsolódó telepítési, szerelési munkákat is el kellett végezni, melyek kapcsán az ajánlatkérő mindössze azt az útmutatást adta az ajánlattevőknek, hogy a „mozitechnika ára tartalmazza” ezeket a többlettételeket. Ezen többlettételek beárazása azonban a költségvetésben elkülönítetten nem volt lehetséges, hanem azokat nyilvánvalóan a már felsorolt tételek árába tudták csak az ajánlattevők beépíteni. Emiatt az ajánlatokból nemcsak a szállítandó termékek, hanem a valós műszaki tartalom sem beazonosítható. Arra is rámutatott a kezdeményező továbbá, hogy az okos tanösvény elektronikai- és informatikai rendszerének kiépítése tárgyban a tételes költségvetés is hiányos, ugyanis az mindössze az alábbiakat tartalmazta: „Okos tanösvény elektronikai és informatikai rendszerének kiépítése: SBC eszköz tápegységgel (12 db), mozgásérzékelők (12 db), por- és vízálló audiorendszer (6 db), QR-kód olvasó, villamos hálózat kiépítésével, valamint a szoftver beüzemelésével és tesztelésével.”

15. Összefoglalóan a harmadik kezdeményezési elemmel kapcsolatban a kezdeményező nyilatkozta, hogy véleménye szerint a nem megfelelő, hiányos ajánlattételi követelményrendszer miatt nem állapítható meg, hogy az egyes ajánlattevők milyen műszaki tartalmat ajánlottak meg, így annak érvényességi vizsgálata sem végezhető el megalapozottan a Kbt. 69. § (1) bekezdésének követelménye szerint, ennek okán pedig a közbeszerzési dokumentumok ellentmondásos, hibás és hiányos tartalma súlyosan sérti a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését is.

16. A negyedik kezdeményezési elem körében a kezdeményező a Kbt. 2. § (2) bekezdésének és a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megértését állította. Utalt a Felhívás III.2.2. pontjára, mely alapján az ajánlatkérő szerződéses feltételként írta elő a nyertes ajánlattevő részére többek között, hogy legkésőbb a szerződés aláírásakor, majd a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt rendelkezzen ISO 45001 Munkahelyi Egészségvédelem és Biztonság Irányítási Rendszer (MEBIR)

alkalmazását igazoló, akkreditált tanúsító szervezet által kiadott érvényes tanúsítvánnyal, vagy bármely EU tagállamban bejegyzett szervezettől származó egyenértékű tanúsítvánnyal, vagy az EMAS vagy ISO 9001, 14001, vagy 45001 szabvány előírásaival egyenértékű és a projekt megvalósítása során működtetni tervezett rendszer egyéb bizonyítékaival a megadott tevékenységi körre vonatkozóan.

Álláspontja szerint a szerződéses feltételek, azok speciális jellegéből adódóan ugyan nem akadályozzák sem az ajánlattételt, sem a nyerteskénti kiválasztást, mégis kiemelkedő jelentőségűek, mivel a feltétel nem teljesítése lehetetlenné teszi a közbeszerzési szerződés elnyerését mindazon gazdasági szereplő számára, akik az ajánlattételi határidőben még nem rendelkeznek az előírt olyan tanúsítványokkal, melyek megszerzésére a közbeszerzési eljárás időtartama nem elegendő. Véleménye szerint az ISO 45001 tanúsítvány nem áll közvetlen összefüggésben a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységgel, ezért az egyébként alkalmas nyertes ajánlattevő ennek hiányában is képes a megfelelő teljesítésre, ugyanis a kis-és középvállalkozások körében számos olyan építési vállalkozó van, akik bár nem rendelkeznek ezen ISO 45001 tanúsítvánnyal, de az alkalmasságukra és teljesítési képességükre tekintettel a kizárásuk a közbeszerzési versenyből indokolatlan, súlyosan sértene az esélyegyenlőséget. Hangsúlyozta, hogy az építési beruházásokban érdekelt kis és középvállalkozások nem rendelkeznek sem erőforrással, sem szaktudással arra, hogy különböző minőségbiztosítási szabványoknak megfelelő dokumentációkat és működési módokat alakítsanak ki akként, hogy az egyenértékűséget igazolni tudják azonban ennek a kitételnek véleménye szerint csak úgy lehet megfelelni, ha a tanúsítvány becsatolásra kerül. Hangsúlyozta még, hogy Magyarországon a kivitelezők a jogszabályok keretei között kötelesek teljesíteni, mely kiterjed a munkavédelemre, a munkabiztonságra és a munkahelyi egészségügyre is így jogszerűen és megfelelően lehet a közbeszerzési szerződéseket teljesíteni az előírt ISO 45001 alkalmazását igazoló tanúsítvány nélkül. Kiemelte, hogy az ajánlatkérőt nem mentesíti a jogsértés alól az a körülmény, hogy az eljárás lefolytatásának időtartama alatt megszerezhető-e a tanúsítvány.

17. Utalt továbbá a Döntőbizottság D.26/16/2018. számú határozatára és összefoglalóan a negyedik kezdeményezési elemmel kapcsolatban kifejtette, hogy a Felhívás III.2.2. pontjában meghatározott ISO 45001 tanúsítvány előírásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (2) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését, mely jogsértése különösen súlyos annak okán, mert a közbeszerzés tárgyát képező építési beruházás teljesítésére egyébként képes kis és középvállalkozók csak nagyon szűk köre rendelkezik az ISO 45001 tanúsítvánnyal, ennek okán széles gazdasági szereplői kör indokolatlanul kerül kizárásra a közbeszerzési versenyből.

18. Az ötödik kezdeményezési elemben a kezdeményező állította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdését, valamint a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontját. Hangsúlyozta, hogy a kiemelkedően magas ajánlati árakra tekintettel az a következtetés vonható le, hogy annak elfogadása összeegyeztethetetlen a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti felelős és hatékony gazdálkodás követelményével különösen annak okán, mert a jogsértő feltételek miatt leszűkült közbeszerzési versenyben csak két ajánlattevő tett ajánlatot, így az nem felel meg a felelős és hatékony gazdálkodás követelményének, hogy a közbeszerzés egyik releváns tárgya, a 4DX moziterem tekintetében a műszaki tartalom nem tisztázott, ellentmondásos és funkcionálisan oly mértékben különböző a 4DX és a 3D mozi műszaki tartalma, mely 100 millió forintos árkülönbséget okozott a két ajánlattevő ajánlatiára között. Álláspontja szerint sérült a felelős közpénzfelhasználás, a jogalkotó pedig épp az ilyen helyzetek megfelelő kezelése érdekében határozta meg a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontja szerinti eredménytelenné nyilvánítási okot.

Álláspontja szerint az a körülmény, hogy az ajánlatkérő részére biztosítottak közel 300 millió Ft pótfedezetet, nem ad mentességet a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti felelős hatékony és felelős gazdálkodás követelménye vizsgálata alól. Rögzítette, hogy a közbeszerzés eljárás becsült értéke a Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján piaci fogalmi érték, melyet az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 10. § (1) bekezdésére és a 13. § (1) bekezdésére tekintettel, szakember, tervező áraz

be, adott esetben a TERC program segítségével. Hangsúlyozta, hogy tárgyi eljárásban a tervezői árazott költségvetés készítésének időpontja 2025. június 10. napja volt, a közbeszerzési eljárás megindításának időpontja pedig 2025. szeptember 12. napja, valamint az ajánlattételi határidő 2025. november 24. napja volt. Véleménye szerint ezen időpontok között nem telt el olyan számottevő időtartam, amely a becsült érték felülvizsgálatát tette volna indokolttá, illetve ez magyarázhatná a magasabb ajánlati árakat. Nyilatkozta, hogy nem osztja az ajánlatkérő azon megközelítését, hogy a tervezői árazott költségvetéstől való 13,16 %-os, illetve 34,16%-os eltérésre tekintettel okafogyott lenne a Kbt. 2. § (4) bekezdése betartásának vizsgálata. Hangsúlyozta, hogy a tervezői árazott költségvetés összege 724.591.987.- Ft volt, melyhez képest az ajánlati árak 100, illetve 200 millió forinttal voltak magasabbak. Kiemelte ismételten az ajánlatkérő versenyt kizáró műszaki előírásait és rámutatott, hogy jogszerű műszaki előírások és így sok ajánlattevős, szélesebb körű versenyben a becsült értéknél is kedvezőbb árajánlatot is tehettek volna. Hozzátette, hogy a közbeszerzési gyakorlat is azt mutatja, hogy általában a gazdasági szereplők a becsült értéknél kedvezőbb ajánlatokat, illetve ilyen ár-fekvésű ajánlatokat nyújtanak be. Okszerűen vonható le tehát véleménye szerint következtetés a Kbt. 2. § (4) bekezdése sérelmére amiatt is, mert az ajánlatkérő nem egyértelműen adta meg a közbeszerzése tárgyára vonatkozó műszaki leírást, így amennyiben a 3D funkcionalitás is elegendő lett volna, az szintén kedvezőbb ajánlati árakat eredményezett volna, de a jelenlegi árak között is nagyon magas (100 millió Ft) a különbség.

19. Összefoglalóan nyilatkozta, hogy úgy ítéli meg tárgyi eljárásban sérült a felelős és hatékony közpénzfelhasználás, mely miatt az ajánlatkérőnek a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontja alapján a közbeszerzési eljárását eredménytelenné kellett volna nyilvánítani.

20. Valamennyi kezdeményezési elem körében kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján állapítsa meg a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdés, a Kbt. 50. § (4) bekezdés, a Kbt. 61. § (4) bekezdés, a Kbt. 58. § (2) bekezdés, továbbá a Kbt. 65. § (3) bekezdés, végezetül a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pont sérelmét.

Az ajánlatkérő észrevételei

21. Az ajánlatkérő mindenekelőtt rögzítette, hogy ugyan tisztában van a közbeszerzési jogsértésekért fennálló objektív felelősséggel, hangsúlyozta, hogy annak mégis van jelentősége annak, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást három egymástól független ellenőrző szerv is vizsgálta és miután az ex-ante ellenőrzést végző állami szervek nem állapítottak meg jogszabálysértést, az esetlegesen megállapítható szabálytalanság nem lehet nyilvánvaló vagy szembetűnő, így az ajánlatkérő alapos okkal bízhatott abban, hogy az állami szervek jóváhagyása mellett az eljárása jogszerű.

22. Az első kezdeményezési elem körében, miszerint megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a 61. § (4) bekezdését a részajánlattétel kizárásával nyilatkozta, hogy az ex-ante ellenőrzést végző szerv NFK_KFF/93/2/2025 iktatószámú, az eljárás megindítására vonatkozó olyan feltétellel támogató tartalmú tanúsítványt bocsátott ki, mely nem vonatkozott a részajánlattétel kizárásának indoklására. Hangsúlyozta, hogy a kezdeményező 2025. október 10-én kelt, hatósági ellenőrzés keretében készített JOG/96-1/2025. iktatószámú ajánlása ugyan tartalmazta, hogy biztosítson részajánlattételi lehetőséget a „12 db mozgásérzékelős audió rendszer” és a „24 fő befogadására alkalmas 4DX moziterem kiépítése” megnevezésű részfeladatok tekintetében, mivel a beszerzési tárgyak ily módon történő mesterséges egyesítése önmagában versenykorlátozó hatással bír. Ugyanakkor a jogorvoslati eljárás keretében is utalt 2025. november 25. napon kelt válaszára, melyben részletezte, hogy a projekt célja egy olyan bemutatótér és növénykert létesítése, amely több olyan különböző építési beruházási típusú feladat útján valósul meg, mely beruházások (bemutatóterem, filagória, tanösvény kialakítása, 4DX moziterem) komplex egységet képeznek,

ennek okán egyenkénti leválasztásuk egyrészt a projektcél megvalósítását, másrészt annak egységes és egymással kölcsönösen összefüggő működését nem biztosítja, illetve a munkaterületen több különböző vállalkozó megjelenése aránytalan munkaszervezési nehézséget jelentene és indokolatlan költségnövekedést okozna. Hangsúlyozta, hogy a műszaki funkcionális egységet maga az építési engedély is megalapozza, ugyanis az engedélyben foglalt műszaki tartalom megvalósítását, és az ott előírt feltételek betartását várja el az építési hatóság. Kiemelte, hogy a beruházási elemek megbontása az engedélyben foglalt műszaki tartalom megbontását is jelentené, mely nem biztosítaná, hogy az elvárt műszaki tartalom egy időben, azonos minőségi, szakmai, és garanciális feltételek mentén készüljön el, az azonos munkaterületen történő munkavégzés pedig aránytalan szervezési nehézséget jelentene. Nyilatkozta, hogy a hivatalbóli kezdeményező teljesen figyelmen kívül hagyja azt aényt, hogy a kivitelezőnek a 4DX moziterem gyártmánytervének elkészítése is feladata volt, ennek okán mivel a gyártmányterv az eljárás megindításakor még nem állt rendelkezésre a magasépítési feladatokat sem tudta volna kellő kidolgozottsággal meghatározni abban az esetben, ha az külön részben került volna kiírásra. Kiemelte továbbá, hogy tárgyi eljárásban az ajánlattevőknek egy eljárásban kellett ajánlatot tenniük a komplex megvalósítandó feladatra a saját maguk által megajánlott gyártmánytípushoz illeszkedve a magasépítési feladatokra is ajánlatot tehettek. Kijelentette még, hogy amennyiben álláspontja szerint a 4DX mozitechnológia kialakítására vonatkozó részt leválasztotta volna, előállhatott volna az az eset is, hogy a magasépítés egyes részfeladatait annak a résznek a nyertes kivitelezője nem tudta a saját eszközeivel megvalósítani mivel a két feladat műszakilag feltételezi egymást ez indokolja a funkcionális egységet.

23. Nyilatkozta még, hogy mind a fásítás (tanösvény kialakítása) és a növények mentén kiépítendő audiorendszer és terminálok kiépítése is összefügg az engedély szerinti kivitelezési munkák elvégzésével, valamint kiemelte még, hogy az építményre vonatkozó munkák elvégzése, az épület körüli növénytelepítés külön szerződésben (külön részben) történne, majd egy másik külön részben (szerződés keretében) valósulna meg az audiorendszer kiépítés. Álláspontja szerint az audiorendszer kiépítés is feltételez területelőkészítést, földmunkákat, kábelezt, villamossági szerelést, mely a telepített növények között történik, valamint a moziterem kialakítása is az épület építési szerelési, villamossági, hálózatképzési munkálatai a moziterem azonos munkálatai mellett zajlanának. Elismerte ugyan, hogy a 4DX vagy vele egyenértékű rendszer kiépítése utólag is kialakítható, azonban véleménye szerint ez jelentős többlet költségeket jelentene, és emellett olyan műszaki megoldásokat, amelyek meglehetősen időigényesek.

24. Összeségében az első kezdeményezési elem körében kifejtette, hogy a fenti indokok alapján megállapítható, hogy nem sértette meg a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a 61. § (4) bekezdését azzal, hogy a kizárta a tárgyi eljárás tekintetében a részajánlattétel lehetőségét.

25. A második kezdeményezési elem körében, miszerint az M.1.1. műszaki és szakmai alkalmassági feltétel előírása sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező indokolása alapján az M.1.1. műszaki és szakmai alkalmassági feltételt arra tekintettel tartja versenyszűkítőnek, hogy nem biztosított részajánlattételi lehetőségét. E körben előadta, hogy ha a Döntőbizottság elfogadja az első kezdeményezési elemhez fűzött azon álláspontját, amely szerint a részajánlattétel kizárása jogszerű volt, úgy a második kezdeményezési elem szerinti jogsértés sem állapítható meg. Hangsúlyozta, hogy az alkalmassági feltétel a folyamatba épített hatósági ellenőrzést végző szervezet kérésér már lényegesen átdolgozásra került. Utalt továbbá arra is, hogy a kezdeményező 2025. 10. 10-én kelt JOG/96-1/2025. iktatószámú ajánlásában állapította meg, hogy az M.1.1. alkalmassági feltétel felerősíti a mesterséges egyesítés versenykorlátozó hatásait azáltal, hogy a múltban teljesített, alapvetően árubeszerzésnek minősülő szállításokra vonatkozó referencia meglétét követeli meg az ajánlattevők részéről, ennek okán kérte, hogy az ajánlatkérő törölje az M1.1. jelű alkalmassági feltételt.

Hangsúlyozta, hogy a 2025. november 25-én kelt részletes válaszában is kifejtette, hogy a kivitelezési feladat magában foglal egy olyan 4DX technológiára alapozott moziterem kiépítést, mely a hagyományos filmvetítési technológiákhoz képest olyan szakértelmet igényel mely biztosítja a moziterem speciális kialakítását és külön szoftveres programozását annak érdekében, hogy a hagyományos film a kívánt környezeti hatás elérésére programozható legyen biztosítva azt, hogy a környezeti hatást a megfelelő időpontban és helyzetben szimulálja. Álláspontja szerint, olyan ajánlattevő végezheti ezen technológia kiépítését, amely korábban látott el ilyen feladatot, mivel a 4DX moziélmény meghatározó attrakciója a bemutatótérnek, és ezzel a pályázati cél elérésének.

26. Hangsúlyozta, hogy a hagyományos filmvetítési technológia referenciák nem elégségesek az alkalmasság megítéléséhez, az előírt referencia elvárás által biztosítható a szükséges szakcég részvétele a teljesítésben. Összességében kifejtette, hogy a 4DX technológia megfogalmazása eléggé szélesre tárja a potenciális ajánlattevők körét, szélesíti a versenyt, de egy szokásos épület kivitelezéshez képest mégis tesz olyan előírást a felhívás, amely által az ajánlatkérői elvárások, a referencián keresztül a szakértelem és a megfelelő hozzáértés, ezzel pedig a hatékony és felelős közpénzfelhasználás is biztosított, így álláspontja szerint nem sértette meg a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

27. A harmadik kezdeményezési elem körében, miszerint megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését és 58. § (2) bekezdését a 4DX moziterem és okos tanösvény kiépítése beszerzési tárgyakra vonatkozó előírásaival előadta, utalt a felhívás II.2.4. pontjára, mely az alábbiakat rögzíti:

„A 24 fő befogadására alkalmas 4DX moziterem kiépítése tekintetében elvárt kritériumok:

- sztereoszkópikus vetítési technológia kiépítése
- gyártmányterv elkészítése a technológiai kiépítést megelőzően
- 4D periférius elemek vezérlésének lehetősége a vetített filmmel szinkronban
- 4D periférius elemek programozásának lehetősége. részletes műszaki paramétereket a tervdokumentáció és a költségvetés tartalmazza. Ahol konkrét gyártmány, típus került megjelölésre, az csak a minőségi követelmények egyértelmű meghatározása miatt történt, és mindenhol "vagy azzal egyenértékű"-t kell érteni.”

Összegezte, hogy a kezdeményező abban látja az ellentmondást, hogy álláspontja szerint 4DX, illetve azzal egyenértékű mozitechnológia kiépítése esetén 3D elemeket nem tartalmazhatna a műszaki leírás. Álláspontja szerint ez nem helytálló, ugyanis tárgyi eljárás körében 3D mozi épülne mely képes környezeti effektek kivitelezésére, azaz a „negyedik” dimenziót a nézőtérre megjelenő, a filmmel szinkronizált fizikai érzékelések jelentik, amely kiegészíti a 3D látványt. Ennek okán a 3D mozi a 4D mozi eleme, nem azzal ellentétes elem.

28. Kiemelte, hogy véleménye szerint egyértelműen rögzítette, hogy nem egy konkrét gyártmány, típus leszállítását kérte, mint amilyen a 4DX, hanem azzal egyenértékű, azonos minőségű technológiát vár el, ehhez illesztette az M1.1. műszaki és szakmai alkalmassági feltétel előírásait is. Nyilatkozta, hogy az ajánlatkérő referenciaként sem kizárólag 4DX mozifilmvetítési technológia kiépítését követelte meg, hanem bármely filmvetítési és/vagy bemutató technológia és egyidejűleg legalább egy szimulált környezeti hatás kiépítésére és/vagy ezek felújítására és/vagy bővítésére vonatkozó referenciát tartott elfogadhatónak. Továbbá kifejtette, hogy 4DX előírás minőségi követelményt jelent, nem pedig egy konkrét technológia alkalmazását, valamint e körben hangsúlyozta, hogy nem kifejezetten és kizárólagosan a 4DX technológia megvalósítását, hanem azzal egyenértékű minőséget kért, ezért a hivatalbóli kezdeményező állításával ellentétben a 4DX mozi megvalósításához szükséges licenc szállítása nem is lehetett követelmény.

29. Összefoglalóan a harmadik kezdeményezési elem körében hangsúlyozta, hogy álláspontja szerint nincsenek a közbeszerzési dokumentumok előírásai között fellelhető jelentős és szakmailag fel nem oldható ellentmondások, a 4DX moziterem és az okos tanösvény kiépítésének a műszaki

leírása is megfelel a Kbt. 50. § (4) bekezdését és 58. § (2) bekezdésében foglaltaknak, így a fentiek tekintetében jogsértést nem követett el.

30. A negyedik kezdeményezési elem körében, miszerint az ISO 45001 tanúsítvány szerződéskötési feltétel sérti a Kbt. 2. § (2) bekezdését és 50. § (4) bekezdését utalt az ajánlati felhívás III.2.2.) pontja szerinti, a szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételekre, valamint kifejtette azt, hogy nem látja azt indokoltnak, hogy a hivatalbóli kezdeményező a szerződés teljesítésével kapcsolatban előírt három feltételből miért csak csak egy, a munkahelyi egészségvédelem és biztonságra vonatkozó ISO 45001 szabvány előírását tartja jogsértőnek, Álláspontja szerint a munkavédelmi szempontok alkalmazása ugyanúgy a fenntartható és felelős közbeszerzés része, mint a minőségi és környezetvédelmi szempontok integrálása, rögzítette, hogy mindhárom szerződésteljesítési feltétel alkalmazását a közpénzekkel való felelős gazdálkodás érdekében írta elő.

31. Hangsúlyozta, hogy az ISO 45001 tanúsítvány alkalmazását a magasépítésre, vagy ezzel egyenértékű építési tevékenységre, azaz a beruházás tárgyára vonatkozóan kiterjedően írta elő, ennek mentén nem áll meg a hivatalbóli kezdeményező azon állítása, mely szerint az nem áll közvetlen összefüggésben a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységgel. Hangsúlyozta továbbá, hogy ez a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra vonatkozó szerződéses feltétel a Kbt. 132. §-ában foglaltaknak is megfelelően került előírásra ugyanúgy, mint a másik két szerződéses feltétel is.

32. Rögzítette, hogy nem tartja valósnak a kezdeményező azon állítását sem, amely szerint „Mindazon gazdasági szereplő számára, akik az ajánlattételi határidőben még nem rendelkeznek az előírt tanúsítványokkal, ez tényleges ajánlattételi akadállyal minősül, mivel a tanúsítványok megszerzésére a közbeszerzési eljárás időtartama nem elégséges.” Ezzel kapcsolatban nyilatkozta, hogy egyrészt a szerződéses feltétel teljesítéséhez nem kell a gazdasági szereplőknek feltétlenül megszerezniük a tanúsítványokat elegendő, ha maguk dolgoznak ki, vezetnek be azokkal egyenértékű rendszereket, melynek időigénye is jóval kevesebb egy tanúsítvány megszerzésénél. Hozzátette még, hogy maga a tárgyi eljárás időtartama is elegendő egy tanúsítvány megszerzéséhez tekintve, hogy az eljárás 2025. szeptember 16-án került közzétételre, és még 2026. áprilisában sem zárult le, Álláspontja szerint egy kis- vagy közepes vállalkozás több mint fél év alatt, de akár ennél rövidebb idő alatt is meg tud egy a tanúsítványt is, ami egyébként nem kizárólagos feltétele a szerződéskötésnek, és nem akadály a ajánlattételnek vagy az alkalmasságnak különösen mert tárgyi eljárásban annak tudatában tettek az ajánlattevők ajánlatot, hogy az európai uniós forrással, ezáltal fokozott ellenőrzéssel is érintett, mely szintén nyújtja annak időtartamát.

33. Összefoglalóan a negyedik kezdeményezési elemmel kapcsolatban hangsúlyozta tehát, hogy a tanúsítványoknak, vagy az azzal egyenértékű rendszereknek csak a szerződés aláírására és a teljesítési szakban kellett rendelkezésre állnia, tárgyi eljárás időtartama elegendő lett volna a tanúsítvány vagy azzal egyenértékű rendszer megszerzéséhez, ez a szerződéses feltétel illeszkedett a közbeszerzés tárgyához, ennek mentén megállapítható, hogy az ISO 45001 tanúsítvány vagy azzal egyenértékű rendszer szerződéskötési feltételként való előírásával nem sértette meg a Kbt. 2. § (2) bekezdését és 50. § (4) bekezdését.

34. Az ötödik kezdeményezési elemmel kapcsolatban, miszerint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdését, a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontját összegezte, hogy a hivatalbóli kezdeményező az alábbiakat kifogásolta jogorvoslati kérelmében: „Az Ajánlatkérő 2022.06.01. napján benyújtott támogatási kérelme alapján - erre vonatkozó alátámasztás hiányában - nem állapítható meg, hogy az Ajánlatkérő minek alapján kérte az építési beruházására nettó 552.000.000 Ft uniós támogatás, mint fedezet biztosítását és a Támogató 2022.06.29. napján meghozott döntésében minek alapján fogadta

ezt el. Az Ajánlatkérő a bontási jegyzőkönyvben is 552.000.000 Ft fedezet rendelkezésre állásáról adott tájékoztatást.”

35. Hangsúlyozta e körben, hogy a támogatási kérelem benyújtására és annak elfogadására 2022. június hónapban került sor, azonban az ajánlati felhívás közzététele ezzel ellentétben csak 2025. szeptember 16-án történt meg. Álláspontja szerint az okozza a támogatás mértéke és a becsült érték összege közti nagyobb különbséget, hogy a támogatás odaítélése és a közbeszerzési eljárás megindítása között több mint három év telt el, amely három év alatt jelentős mértékű infláció és költségemelkedés történt, különösen az építőipart illetően.

36. Kitért arra is, hogy a Magyar Államkincstár az IKT-2022-609-I1-0000039/0000071 iktatószámú „Nyilatkozat a közbeszerzési dokumentumok műszaki-szakmai ellenőrzéséről” elnevezésű dokumentumban akként foglalt állást, hogy az eljárás dokumentációjának tartalmával kapcsolatban műszaki, szakmai, támogathatósági (elszámolhatósági) kifogást nem támaszt, valamint azt is kijelentette, hogy az eljárás megindításakor számolt azzal, hogy amennyiben a támogatás összegénél magasabb összegű ajánlatok érkeznek be, többletforrás iránti igényt fog előterjeszteni. A tárgyi közbeszerzési eljárás előzményeit illetően kifejtette, hogy annak megindítását mind a Magyar Államkincstár a fenti nyilatkozatával, mind a Nemzeti Fejlesztési Központ Közbeszerzési Felügyeletért Felelős Helyettes Államtitkárság Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya, mind az Építési és Közlekedési Minisztérium Közigazgatási Államtitkára támogatta.

Azt is közölte még az előzményeket illetően, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatója az NFK-TFP_FOIG/599/2/2026 iktatószámú, 2026. március 9-i keltezésű tájékoztatásában a támogatás 267.920.037.- Ft-tal történő kiegészítéséről döntött, amely összeggel együtt a legkedvezőbb ajánlatot tevő gazdasági szereplő ajánlati árának a fedezete teljes egészében biztosítottá vált és csak ezt és a közbeszerzési záró tanúsítvány megküldését követően hozta meg az eljárást lezáró döntését, és küldte ki az összegezt.

37. Összefoglalóan az ötödik kezdeményezési elemmel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy tekintettel arra, hogy az eljárást lezáró döntés meghozatalakor ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő ajánlati árára fedezettel rendelkezett, a közbeszerzési eljárást jogszerűen nyilvánította eredményesnek, kifejtette továbbá, hogy annak okán sem merült fel benne bármilyen jogsértés, vagy szabálytalanság gyanúja, hogy az Építési és Közlekedési Minisztérium Közigazgatási Államtitkára a legkedvezőbb érvényes ajánlat ajánlati árának ellenőrzését elvégezte, és a KAT/2958/2026/KÖMO iktatószámú, 2026. március 3-án kelt levelében támogatta a vállalkozási szerződés megkötését. Nyilatkozta még, hogy semmi indoka nem volt az ajánlati árral kapcsolatban alapvető sérelmet feltételezni, illetve az alapvető sérelem álláspontja szerint nem is lett volna alátámasztható a támogató tartalmú minisztériumi állásfoglalásra tekintettel, így véleménye szerint megállapítható, hogy nem sértette meg a Kbt. 2. § (4) bekezdését és a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontját.

38. Valamennyi kezdeményezési elemmel kapcsolatban kifejtette, hogy a bírálat során a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok előírásainak megfelelően járt el, jogsértést nem követett el, ezért kéri a jogsértés hiányának megállapítását, illetve rögzítette, hogy amennyiben a Döntőbizottság mégis jogsértést állapítana meg, tekintsen el jogkövetkezmény alkalmazásától tekintettel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumokat a Magyar Államkincstár Hajdú-Bihar-Vármegyei Igazgatósága, az Építési és Közlekedési Minisztérium Közigazgatási Államtitkára, a Nemzeti Fejlesztési Központ Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatója is leellenőrizte a közbeszerzési eljárás megindítása előtt és azokat jóváhagyva támogatták a közbeszerzési eljárás megindítását, előírásaikat ajánlatkérő maradéktalanul figyelembe vette, és azok szerint járt el, ezen szervek támogatták közbeszerzési szerződés megkötését. Hozzátette, hogy amennyiben a közbeszerzési

szerződést a fentiek ellenére sem köthetné meg, az a támogatás és a projekt megvalósulásával is járna.

39. Végezetül kifejtette, hogy a kezdeményező a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján indítványozta bírság kiszabását, melynek véleménye szerint ugyanakkor akadályát képezik a Kbt. 165. § (7c) bekezdésében foglaltak, mely alapján nem szabható ki bírság olyan esetben, amikor az ajánlatkérő a jogorvoslat tárgyává tett cselekményt a jogszabályban foglaltak szerint folyamatba épített ellenőrzést végző szervnek az érintett eljárásban adott előírása vagy az Integritás Hatóság ajánlása alapján teljesítette. Hangsúlyozta, hogy a jogorvoslat tárgyává tett cselekményeket a jogszabályban foglaltak szerint folyamatba épített ellenőrzést végző szervnek, a Nemzeti Fejlesztési Központ Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatójának az érintett eljárásban adott előírása alapján teljesítette a fentiekben már hivatkozottak szerint.

40. A Döntőbizottság kiemeli, hogy a jogorvoslati eljárás megindulásáról kilenc gazdasági szereplőt értesített, azonban az eljárásban való részvételi szándékát egy gazdasági szereplő sem jelezte a Döntőbizottság felé.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

41. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2025. szeptember 12. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati kezdeményezést az ezen a napon hatályos Kbt. anyagi jogi rendelkezései alapján bírálta el, míg a kérelmező 2026. április 7-én terjesztette elő az öt kezdeményezési elemből álló kezdeményező iratát, így eljárásjogi szempontból az ezen a napon hatályos Kbt. előírásokat alkalmazta.

42. A Döntőbizottságnak a kezdeményező irat első eleme tekintetében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy jogszerűen járt-e el az ajánlatkérő akkor, amikor tárgyi eljárás tekintetében mellőzte a részajánlattétel lehetőségének biztosítását, megsértette-e ennek okán a Kbt. 50. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 61. § (4) bekezdését ahogy erre a kezdeményező hivatkozott.

43. A Döntőbizottság e körben vizsgálta az uniós szabályokat, valamint a Kbt. alábbi előírásait: A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 61. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát.

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014. február 26-i 2014/24/EU IRÁNYELVE (a továbbiakban: 2014/24/EU Irányelv) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről Preambuluma szerint:

(78) A közbeszerzésnek igazodnia kell a kkv-k igényeihez. [...] E célból, illetve a verseny fokozása érdekében az ajánlatkérő szerveket ösztönözni kell mindenekelőtt a közbeszerzések részekre bontására. A részekre bontás végezhető mennyiségi alapon, amikor is az egyedi közbeszerzések nagyságának meghatározásakor jobban figyelembe veszik a kkv-k kapacitását, vagy minőségi

alapon, a különböző érintett ágazatoknak és szakosításoknak megfelelően, amikor az egyedi közbeszerzések tartalmát igazítják erőteljesebben a specializálódott kkv-szektorokhoz, vagy a különböző egymást követő projektszakaszok alapján.

Az ajánlatkérő szerv számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy szabadon határozza meg az egyes részek nagyságát és tárgyát, továbbá, hogy a beszerzés becsült értékének kiszámítására vonatkozó szabályokkal összhangban egyes részeket az ezen irányelvben megállapított eljárások alkalmazása nélkül ítéljen oda. Az ajánlatkérő szerv kötelességévé kell tenni, hogy mérlegelje a közbeszerzések részekre bontásának célszerűségét, viszont meg kell hagyni számára a lehetőséget, hogy az általa relevánsnak ítélt bármely indok alapján, igazgatási vagy igazságügyi felügyelet nélkül, önállóan és szabadon hozza meg a döntését.

Amennyiben az ajánlatkérő szerv úgy határoz, hogy nem volna célszerű a közbeszerzést részekre bontani, az egyedi jelentésben vagy a közbeszerzési dokumentumokban meg kell jelölni az ajánlatkérő szerv döntésének főbb okait. Ilyen ok lehet például, ha az ajánlatkérő szerv úgy ítéli meg, hogy a részekre osztás a verseny korlátozásával járhat, vagy fennáll annak a kockázata, hogy a szerződés teljesítése technikailag túlságosan bonyolult vagy túlságosan drága lesz, vagy az egyes részeket elnyerő különböző szerződő felek szükséges koordinálása súlyosan veszélyeztetheti a szerződés megfelelő teljesítését.

A Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila, Tátrai Tünde) szerint „a Kbt. továbbra is kiemelt fontosságot tulajdonít annak, hogy az ajánlatkérő megvizsgálja a részajánlattételi lehetőség biztosításának egyes szempontjait, és amennyiben arra objektív lehetőség van, illetőleg az ajánlatkérő részéről méltányolható körülmények azt nem teszik hátrányossá, biztosítsa a közbeszerzés tárgyával érintett gazdasági szereplők számára ezt a lehetőséget. Az ajánlatkérő tehát valamennyi közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a közbeszerzés előkészítésére irányuló cselekmények körében köteles megvizsgálni a részajánlattételi lehetőséggel kapcsolatos szempontokat a Kbt. 28. §-ában foglaltak szem előtt tartásával, továbbá vizsgálatának eredményét és megállapításait a Kbt. 46. § (1) bekezdésében foglalt általános kötelezettségére figyelemmel írásban dokumentálnia is kell.[...]

A részajánlattétel több szempontból is növelheti gazdaságossági, költséghatékonysági és beszerzésstratégiai szempontból a közbeszerzés eredményességét, azon pozitív hatásával együtt, hogy szélesítheti a közbeszerzési versenyben résztvevők körét, továbbá elősegíti a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzésekhez való hozzáférését.[...]

A Kbt. 61. § (4) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségeként határozza meg minden esetben annak vizsgálatát, hogy fennáll-e a lehetősége a konkrét közbeszerzésben a részajánlattételnek. Ezt a vizsgálatot az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárások előkészítésére és lefolytatására jellemző általános dokumentálási kötelezettség alapján írásban dokumentálnia is kell. Ennek alapján tudja megadni az indokolását az eljárást megindító felhívásban, ha nem teszi lehetővé a részajánlattételt, másrészt ennek alapján alakíthatja ki, ha lehetővé teszi, az egyes részek tartalmát.”

44. Fentiek alapján a Döntőbizottság azt vizsgálta eljárása során, hogy az ajánlatkérő eljárása, az ajánlati felhívás és a dokumentáció tényállásban rögzített rendelkezései mennyiben felelnek meg a Kbt. vonatkozó előírásainak.

45. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. kógens rendelkezései mellett is szabadon határozhatja meg az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásra vonatkozó rendelkezéseit, amely azonban nem adhat jogszerű felmentést a Kbt. kógens rendelkezéseinek figyelembevételé alá.

46. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.6. pontban, a részekre bontás vizsgálatára figyelemmel az alábbi indokokat jelölte meg a tekintetben, hogy egyetlen rész keretében szükséges az építési beruházást megvalósítani, a részajánlattétel kizárása mellett:

„Az építési beruházás egy helyszínen valósul meg, egy funkcionális-műszaki egységet képez, egy műszaki tartalom alapján valósul meg, ezért a kivitelezés részekre bontása nem indokolt, illetőleg nem is lehetséges. Az épületegyüttes valamennyi eleme egymásra épül, egymást kiegészítő beruházási elemekből áll, azonos arculati elemek kivitelezése útján. Erre tekintettel a beruházási elemek egységes kiépítése szükséges, amely funkcionális-műszaki egység miatt a részekre bontás sem gazdaságilag, sem műszakilag nem indokolt.”

47. A tárgyi közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő az ajánlati felhívás II.1.4, II.2., valamint pontjában a következőket rögzítette még:

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése: Nyíradony, 7055 hrsz.-ú ingatlanon szabadon álló beépítési módban elhelyezett, földszint + tetőtér szintszámú, 5,28 m építménymagasságú, 38,76 m x 21,60 m befoglaló méretű, összesen 734,64 m² hasznos alapterületű őshonos növények bemutató épületét megépítése, valamint a bemutató épület mögötti meglévő rézsű megtámasztására 3 lépcsőben előregyártott vasbeton L támfal építése, illetve a meglévő könnyűszerkezetes épület köré kíván egy attól független tartószerkezetű szendvicspanel tetőburkolatú szerkezetet építeni, melyre napelemes rendszer kerül kiépítésre, amely a telekre tervezett bemutató épületet látja majd el energiával, földszint szintszámában, 3,97 m építménymagassággal, 19,53 m x 22,45 m befoglaló mérettel, összesen 339,60 m² hasznos alapterülettel. A tárgyi beruházás építési engedély köteles tevékenység. Részletes műszaki paramétereket a közbeszerzési dokumentáció tartalmazza.

II.2) A közbeszerzés ismertetése (1)

II.2.1) Elnevezés: (1) Többfunkciós bemutatótér és növénykert létesítése

48. Mindezek mellett az „Építészeti műszaki leírás” megnevezésű dokumentum részletesen leírta a 4254 Nyíradony-Szakolykert, 7055 hrsz. alatti ingatlanon létesítendő többfunkciós bemutató tér és növénykert létesítésével kapcsolatos építési feladatokat, rögzítve többek között olyan építési feladatokat mint tartószerkezeti feladatok (e körben földmunka, alapozás, vasbeton koszorúk kialakítása), épületszerkezeti feladatok (e körben kőműves munkák, falazás, járdaépítés, vakolás, bádogos munkák stb.) épületgépészeti feladatok (e fűtés, hűtés, vízellátás, csapadékvíz-elvezetés, szellőzés stb.) épületvillamos feladatok (erősáramú hálózatok, gyengeáramú hálózatok kialakítása, napelemes rendszer telepítése), villámvédelmi, zaj és rezgés elleni feladatok, valamint út és tereprendezési feladatok.

49. Az árazatlan költségvetés összesítő táblázat továbbá kötelezően elvégzendő feladatként határozta meg az építési beruházás keretében kialakítandó okos tanösvény elektronikai- és informatikai rendszerének kiépítését, melynek keretében a nyertes ajánlattevőnek 12 db tápegységgel rendelkező SBC eszközt, 12 db mozgásérzékelőt, 6 db por és vízálló audiórendszert, valamint QR kód olvasót kell kiépíteni, illetve ezen rendszerek működéséhez szükséges szoftvert beüzemelni és tesztelni. A „Mozitechnológia” megnevezésű műszaki leírás tartalmazta továbbá, hogy az építési beruházás keretein belül kialakításra kerül egy „4D moziterem, mely 24 fő befogadására alkalmas, kényelmes mozi zsöllyékkal berendezett. A cél a látásra, hallásra szaglásra alapuló érzékelés teljes élményének biztosítása. A moziterem lépcsőzetes süllyesztett padlóval kialakított, hogy a vetítővászonra való rálátás minden látogató számára teljes mértékben biztosított legyen. A 4D képi moziélmény a nagyteljesítményű és precizitású Dolby Surround hangrendszer és a levegőbe beporlasztott illatanyagok együttese biztosítja a 4D megnevezésű komplex élményt.”

50. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményező a fentiekkel összefüggésben azt állította, hogy a fenti, megjelölt két feladat, azaz az okos tanösvény elektronikai- és informatikai rendszerének, valamint a komplex, képi moziélményt, speciális Dolby Surround hangrendszert, valamint szimulált környezeti hatást is kiváltó 4DX moziterem kiépítésével kapcsolatos feladat dominánsan különbözik a tipikus építési munkáktól, ugyanis azok teljesítése speciális szaktudást, gyakorlatot és piacismeretet igényel, mely szaktudással nem a tipikus építőipari cégek

rendelkeznek. Rögzítette, hogy ekként ezen feladatokat önálló, külön részként kellett volna kiírni, ezáltal nagy számú ajánlat mellett, széles körű versenyben lehetett volna kiválasztani a nyertes ajánlattevőt, nem az ajánlatot tett összesen két ajánlattevő közül.

51. A Döntőbizottság kiemeli, hogy a közbeszerzési dokumentáció fentebb kiemelt rendelkezései ezen két feladat érdemi különbségét támasztják alá az építési beruházástól. Rámutat a Döntőbizottság továbbá, hogy a projektcél egységét a „Többfunkciós bemutatótér és növénykert létesítése” adta, ezen cél szempontjai nem érvényesíthetők kevésbé abban az esetben, ha a tanösvény informatikai rendszerét és a 4DX moziterem kiépítését, annak speciális jellege miatt külön részajánlattételi körben ajánlhatók meg. Megjegyzi továbbá a Döntőbizottság, hogy maga az ajánlatkérő is kijelentette, hogy elvileg külön lehetne bontani a 4DX moziterem kivitelezését. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az ajánlatkérő a felhívás II.1.6. pontban rögzített indokolása utalt a részajánlattétel kizárása körében az egy helyszínen történő megvalósításra, így az egy funkcionális-műszaki egységre, az egy műszaki tartalomra, illetve arra, hogy az épületegyüttes valamennyi eleme egymásra épül, egymást kiegészítő beruházási elemekből áll, azonos arculati elemek kivitelezése útján. Azonban ez az indoklás, ahogy ezt a kezdeményező is állította, valóban túl általános, az ajánlatkérő ebben nem adta indokát többek között annak, hogy több vállalkozó összehangolása, azaz a kivitelezési terveknek megfelelően véghez vitt kivitelezés és a technológiai telepítés szétválasztása miatt veszélyeztetné a teljesítést, miért szükséges ezeknek a feladatoknak egyetlen, integrált rendszerként működni, az ajánlatkérő nem mutatta ki milyen többletköltség jelentkezne a részek kiírása esetén mindössze hivatkozott arra, hogy a beruházási elemek megbontása a műszaki tartalom megbontását eredményezné, továbbá rögzítette hogy az azonos munkaterületen történő munkavégzés számára aránytalan szervezési nehézséget és többletköltséget okozna, ezen kijelentéseit azonban érdemben nem támasztotta alá, sőt ő maga állította azt, hogy elvileg külön lehetne bontani a kivitelezést, illetve azt is elismerte, hogy a moziterem speciális kialakítást és külön szoftveres programozást igényel, ami alátámasztja, hogy ténylegesen eltér a tipikus építési feladatoktól.

52. Fentiek okán nem osztotta a Döntőbizottság az ajánlatkérő azon érvelését, miszerint az építési engedély megalapozná a műszaki egységet, ahogy azt sem, hogy ezen feladatok önálló részként történő megvalósítása ne biztosítaná a projektcél megvalósítását. Szintén nem látta a Döntőbizottság alátámasztottnak azon ajánlatkérői érvelést, miszerint több különböző vállalkozó megjelenése aránytalan munkaszervezési nehézséget, vagy aránytalan költségnövekedést eredményezne. A Döntőbizottság álláspontja szerint a részajánlat tétel lehetőségének biztosítása a szélesebb ajánlattevői kör miatt nagyobb számú ajánlattételt, ezáltal szélesebb versenyt eredményezhetne. A hatékony és felelős gazdálkodás elvének szem előtt tartása, illetve a minél szélesebb verseny biztosítása lehetőségét szükséges mérlegre tenni annak megvizsgálásakor, akár szemben az ajánlatkérő egyéb méltányolható érdekeivel, hogy van-e lehetősége az ajánlatkérőnek biztosítani a részajánlat tételének lehetőségét a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények figyelembevételével.

53. A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében úgy határozott, hogy a Kbt. 50. § (4) bekezdésre figyelemmel a Kbt. 61. § (4) bekezdés sérelme fennáll, így az első kezdeményezési elem alapos, annak helyt adott.

54. A Döntőbizottságnak a második kezdeményezési elem körében abban kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 65. § (3) bekezdését a részajánlattételi lehetőséggel nem biztosított, a 4DX moziterem kiépítésére vonatkozó M.1.1) alkalmassági követelmény előírásával, mely kérdés eldöntése során a Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt alapvetően figyelemmel.

A Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szól arról, hogy e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés értelmében az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

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

- a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;
- b) műszaki és szakmai alkalmasságra;
- c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

A Kbt. 65. § (3) bekezdés rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

55. Az alkalmassági követelmények előírása során a lehető legszélesebb körben kell érvényesülnie a Kbt. alapelveinek és ennek megfelelően az alkalmassági követelményeknek a szükséges minimumra kell korlátozódniuk. Ez azt jelenti, hogy az alkalmassági feltételek nem lehetnek versenyt korlátozó, indokolatlan és túlzó feltételek. A Kbt. 65. § (3) bekezdésében szereplő garanciális rendelkezés előírásával a jogalkotó azt kívánta biztosítani, hogy a közbeszerzési eljárásban valódi és hatékony verseny alakuljon ki, továbbá minél több – a szerződés teljesítésére ténylegesen képes – gazdasági szereplő tegyen ajánlatot. Az alkalmassági feltételeket tehát nem elegendő úgy meghatározni, hogy több gazdasági szereplő is tudjon ajánlatot tenni, hanem azokat az ajánlatkérőnek úgy kell meghatározni, hogy valamennyi lehetséges, a szerződés teljesítésére ténylegesen képes gazdasági szereplő tudjon ajánlatot tenni. Az ajánlatkérő köteles az alkalmassági követelmények meghatározását egyrészt a közbeszerzés tárgyára korlátozni, másrészt pedig az alkalmassági követelményeket legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig előírni. A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata egységes a tekintetben, hogy az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény megléte vagy hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez.

Az ajánlatkérő beszerzési igényének vizsgálatából állapítható meg, hogy az alkalmassági követelmény meghaladja-e a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértéket. Amennyiben valamely alkalmassági követelmény a Kbt. 65. § (3) bekezdésébe ütköző módon, túlzott mértékben kerül megállapításra, annak igazolásaként az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy az ajánlattevő saját maga vagy kapacitást nyújtó szerv bevonásával is igazolhatja az alkalmasságát. A Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés attól függetlenül érvényesül, hogy az ajánlattevő saját maga vagy közreműködő útján igazolja az alkalmasságát. Az ilyen követelmény versenykorlátozó jellege miatt jogsértő, függetlenül annak lehetőségétől, hogy az alkalmasság igazolására közreműködő útján is lehetőség van.

56. A Döntőbizottság fentiek mellett rögzíti, hogy fentebb rögzítésre került a beszerzés tárgya, az ajánlatkérő pedig az M.1.1) alkalmassági követelmény kapcsán azt rögzítette, hogy alkalmas az

ajánlattevő, ha rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított 5 évben M.1.1.) legalább egy 4DX (szimulált környezeti hatásokkal kombinált) mozifilmvetítési technológia kiépítésére, vagy bármely filmvetítési és/vagy bemutató technológia és egyidejűleg legalább egy szimulált környezeti hatás kiépítésére és/vagy ezek felújítására és/vagy bővítésére vonatkozó referenciával.

57. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozataiban egyrészt a második kezdeményezési elemmel kapcsolatban rögzítette, hogy a folyamatba épített ellenőrzés keretében az alkalmassági feltétel egyrészt már módosításra került, illetve felhívta e körben még, hogy az ellenőrzési folyamat lezárásaként végül támogatható tanúsítványt kapott. Nyilatkozta, hogy az általa előírt alkalmassági követelmény szélesre tárja az ajánlattevők körét, annak tehát versenyszűkítő hatása nincs, illetve hangsúlyozta, hogy ezen előírason, referencián keresztül biztosította a megfelelő hozzáértés biztosítását, mely a hatékony és felelős közpénzfelhasználást is biztosítja. A referencia szükségességét alátámasztotta álláspontja szerint továbbá az is, hogy a csak magasépítésben jártas kivitelezők nem tudják megvalósítani a 4DX moziterem technológiai kivitelezést és annak gyártmánytervét sem. Ezzel szemben a kezdeményező azt állította, hogy az alkalmassági feltétel jogsértő annak okán, mert részek szerinti bontásban külön-külön meghatározott alkalmassági feltételek előírásával megalapozottan győződhetett volna meg a gazdasági szereplők teljesítési képességéről, mellyel ténylegesen biztosította volna az esélyegyenlőséget és a versenyt.

58. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt szabályozás célja az esélyegyenlőség és a verseny tisztaságának biztosítása. A közbeszerzés tárgyához nem kapcsolódó vagy a szükséges mértéket túllépő alkalmassági követelmények ugyanis megakadályozzák, hogy az egyébként a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők ajánlatot tehessenek. Az ajánlatkérő jogosult olyan követelményeket támasztani, amelyek a minél biztonságosabb teljesítést célozzák, de a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, túlzott, indokolatlanul nehezen teljesíthető előírásokat már nem tehet. A túlzott alkalmassági feltétel ugyanis a verseny korlátozásával jár, sérti a verseny tisztaságára, illetve az ajánlattevők esélyegyenlőségére vonatkozó alapelveket. A Döntőbizottság megítélése szerint az M.1.1) alkalmassági követelmény a beszerzés fő tárgyát adó építési beruházási szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, annak szakmai színvonalát nem emeli, ez a referencia-követelmény kizárólag a 4DX mozi kiépítéséhez kapcsolódó rész-szerződés teljesítéséhez lett volna szükséges, mely azonban ahogy a Döntőbizottság megállapította jogszerűtlenül került kizárássra.

59. A Döntőbizottság fentiek okán megállapította, hogy a második kezdeményezési elemben foglaltak alaposak, az ajánlatkérő valóban olyan alkalmassági feltétel teljesítését írta elő, mely a tárgyi eljárás fő tárgyát adó szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem volt szükséges.

60. A harmadik kezdeményezési elem körében a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 50. § (4) bekezdés és a Kbt. 58. § (2) bekezdésének megsértését azon okkal állította, mert álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumok hibás, ellentmondásos és hiányos tartalmúak, az ajánlatkérő a különböző közbeszerzési dokumentumokban eltérő műszaki tartalommal különböző funkcionalitással határozta meg a közbeszerzése tárgyát, mely miatt nem tudott valós és objektív indokokkal alátámasztott, ellenőrizhető döntést hozni az ajánlatokról, mivel 4DX mozitechnológia beszerzését írta elő, ezzel szemben a közbeszerzési dokumentumok között 3D mozi részletes leírását adta meg. A Döntőbizottságnak ennek megfelelően a kezdeményező irat harmadik elemét illetően abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a mozitechnológia körében tett előírások tartalmazta-e ellentmondást, ezáltal pedig okozhatták-e ezen előírások a verseny indokolatlan korlátozását.

61. A Döntőbizottság áttekintette a felek által hivatkozott jogszabályokat és joggyakorlatot, majd ezekre is tekintettel az eljárásban az alábbi előírásokat vette figyelembe:

A Kbt. 3. § 37. pontja szerint a Kbt. alkalmazásában a szakmai ajánlat: a beszerzés tárgyra, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 58. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles megadni az eljárást megindító felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgyra vonatkozó műszaki leírást. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. E jellemzők utalhatnak a kért építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának és nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára, akkor is, ha ezek a tényezők végeredményben nem befolyásolják az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás tulajdonságait, feltéve, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához [76. § (7) bekezdés], valamint annak értékéhez és céljaihoz képest arányosak.

A Kbt. 58. § (3) bekezdése alapján a műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.

A Kúria a Kfv.37.025/2019/5. számú ítéletének [45] pontjában elvi élel rögzítette, hogy a közbeszerzés tárgyat olyan pontossággal és félreérthetetlenül kell megadni, amely lehetővé teszi az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának egyértelmű megállapítását, a megfelelő és érvényes ajánlattételt.

62. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzés tárgyának legrészletesebb leírását a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás tartalmazza, mely törvényi meghatározás szerint is azon előírások összessége, melyek meghatározzák a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, mely alapján a tárgy oly módon írható le, mely megfelel az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. A rendeltetés azon funkció, mely kielégítésére merült fel a beszerzési igény. A műszaki leírás ennek megfelelően a közbeszerzés tárgyának egy részletező leírása. A fentiekből következően a beszerzés tárgyának meghatározása az ajánlatkérő kötelessége, s amennyiben a beszerzés annak tárgya alapján (is) a Kbt. hatálya alá tartozik, úgy a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján annak meghatározására vonatkozóan a Kbt. rendelkezéseit kell alkalmazni, így a törvény által meghatározott keretekben mindez felülvizsgálható. A közbeszerzés tárgyat az eljárást megindító felhívásban kell megadni. A Kbt. – a korábbi szabályozással ellentétben – azonban nem tartalmaz arra vonatkozó külön szabályt, mely annak részletességére vonatkozik.

63. A Kbt. 58. § (2) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy a közbeszerzési dokumentumokban határozza meg a beszerzés tárgyra vonatkozó műszaki leírást, melynek a Kbt. 50. § (4) bekezdése és a Kbt. 58. § (3) bekezdése szerint biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, továbbá a műszaki leírásnak nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását. Az előírás a Kbt. vonatkozó alapelvéből következik, a verseny tisztaságának és átláthatóságának, az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó követelmény a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály.

A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le árak tekintetében. A műszaki leírás megfogalmazásakor továbbá a Kbt. alapelveiből következő elvárás az is, hogy az ajánlattevők számára az ajánlatkérő egyformán értelmezhető, egyértelmű és mindenkre nézve azonos módon irányadó előírásokat rögzítsen.

64. A hivatalbóli kezdeményezés harmadik kezdeményezési eleme alapján a Döntőbizottság egyrészt azt vizsgálta, hogy hogyan kellett az ajánlattevőknek a szakmai ajánlatukat megtenni, illetve, hogy az ajánlatkérő előírásai tartalmaztak-e olyan nem egyértelmű, egymásnak ellentmondó előírásokat mozitechnológia körében, melyek a verseny sérelmét okozták.

65. A kezdeményező a harmadik kezdeményezési elemében ugyanis azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő ugyan megnevezése szerint „4DX mozi” kívánt beszerezni, azonban műszaki leírás és az árazatlan költségvetés alapján a 4DX funkcionális teljesítéséhez szükséges műszaki minimum a álláspontja szerint nem teljesíthető, mivel az ajánlatkérő nem írta elő a 4DX mozi megvalósításához szükséges licenc szállítását, valamint kiemelte, hogy a "4DX" megnevezés a nemzetközi sztenderdek szerint mozgó székrendszer feltételez, azonban a kiadott műszaki leírás azonban fix "zsöllyéket" rögzít, valamint hangsúlyozta még, hogy a dokumentumok hiányosságát, ellentmondásos jellegét az is okozza, hogy az árazatlan költségvetés 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. és 12. tételsorán a tervező nem szerepeltetett konkrétan beazonosítható terméknevet, így önmagában a táblázat díj- és anyagköltség celláinak kitöltése nem jelent beazonosítható, kötöttséggel terhelt szakmai ajánlattételt.

66. A Döntőbizottság az ajánlatkérői igény, az ellátandó feladatok meghatározása körében áttekintette a felhívás és a dokumentáció előírásait és vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Felhívás VI.3.9. pont 9. alpontja alapján a szakmai ajánlatot a közbeszerzési dokumentumok között kiadott árazott tételes költségvetés (szkennelt, aláírt, pdf formátumban és szerkeszthető formátumban), az ún. ártáblázat kitöltésével kérte megadni.

67. Az ajánlatkérő a szakmai ajánlat részét képező tervezői tételes költségvetésben az alábbi tételek megajánlását és beárazását írta elő a mozitechnológiai rendszer vonatkozásában:

Ssz.	Tételszám	Tétel szövege	Menny.	Egység
1	K-tétel	Gyártmányterv készítés 4dx mozi kialakításához	1	kl.
2	K-tétel	Christie DWU860-iS (Black) 171-030104-01 7200 ANSI, WUXGA, lézer, 1,25-2:1 objektív vertical shift range is up to +/-110% (WUXGA). horizontal shift range is up to +/-50% (WUXGA)	1	db
3	K-tétel	HARKNESS 4m 2.5 Clarus XC 170 HK425NPCXC Fix keretes, passzív 3D, 16:10, nem perforált	1	db
4	K-tétel	SilverFabrik polárszűrő 150*150*4 mm ST-37-GZ 1 szett= 2 db, 4mm vastag	1	szett
5	K-tétel	Szűrőmozgató mechanika + elektronika lineáris, RF vezérléssel végállskapcsolóval	1	kl.
6	K-tétel	3D Stacking Kit	1	db
7	K-tétel	Mennyezeti rögzítő tartószerkezet	1	kl.
8	K-tétel	PC Média állomás, w10/11 monitorral, kisasztallal Bluray lejátszóval	1	kl.
9	K-tétel	3Dplayer szoftver Cinema license for 21 - 50 people	1	kl.
10	K-tétel	Kábelek, csatlakozók, vezérlők pl. Aten 3-port switch	1	kl.
11	K-tétel	1700000 5.1 hangfalszett + erősítő	1	szett
12	K-tétel	Passzív 3D szemüveg	300	db

68. Mindemellett a „Mozitechnológia” megnevezésű, „TÖBBFUNKCIÓS ÖKOTUDATOSSÁG NÖVELŐ RENDEZVÉNY-, ÉS OKTATÓ CENTRUM KIALAKÍTÁSA SZAKMAI LEÍRÁS” 3. pontja az Oktatási célokat szolgáló 4D mozi körében az alábbiakat is előírta:

„A következő élményelem egy 4D moziterem mely 24 fő befogadására alkalmas, kényelmes mozi zsöllyékkal berendezett. A cél a látásra, hallásra szaglásra alapuló érzékelés teljes élményének biztosítása. A moziterem lépcsőzetes süllyesztett padlóval kialakított, hogy a vetítővászonra való rálátás minden látogató számára teljes mértékben biztosított legyen. A 4D képi moziélmény a nagyteljesítményű és precizitású Dolby Surround hangrendszer és a levegőbe beporlasztott illatanyagok együttese biztosítja a 4D megnevezésű komplex élményt. A moziterem légtechnikai megoldása oly módon kerül kialakításra, hogy a mozivászon nézőfelületétől indulóan a vendégek irányába egy alacsony légsebességű légbefúvás történik. A befűjt levegő a mozivászonon látható természeti, erdei, környezetnek megfelelő illatanyagok beporlasztásával a szaglásra hat. Mindeközben a mező, erdő finomhangjai hallhatóak minden irányból az audioélmény biztosítására. A 3 érzékszervre így együttesen, egy időben hatnak a moziterem élményei. A terem mellett egy gépészeti helyiség kerül kialakításra, amely biztosítja a technikai feltételeit az élmény megteremtésének. A moziteremben futó 15-20 perces természetfilmek így egy teljesen új megközelítésben valósághű természetben járás érzetével biztosítanak máshoz nem fogható élményt (...)

69. A Felhívás II.2.4 pontja az alábbiakat tartalmazta:

„24 fő befogadására alkalmas 4DX moziterem kiépítése tekintetében elvárt kritériumok: - sztereoszkópikus vetítési technológia kiépítése - gyártmányterv elkészítése a technológiai kiépítést megelőzően - 4D periférikus elemek vezérlésének lehetősége a vetített filmmel szinkronban - 4D periférikus elemek programozásának lehetősége A részletes műszaki paramétereket a tervdokumentáció és a költségvetés tartalmazza. Ahol konkrét gyártmány, típus került megjelölésre,

az csak a minőségi követelmények egyértelmű meghatározása miatt történt, és mindenhol "vagy azzal egyenértékű"-t kell érteni."

70. A Felhívás III.1.3) pontjában az ajánlatkérő előírta továbbá az alábbiakat:

„Ajánlatkérő a 4DX technológián képi moziélmény, Dolby Surround hangrendszer (vagy azzal egyenértékű) és bármely más szimulált környezeti hatás együttesét érti. Szimulált környezeti hatáson Ajánlatkérő a következőket érti: székek mozgása, szél, eső, köd, illatok és különböző fényhatások előállítása”.

71. A Döntőbizottság mindenekelőtt a felhívás és a dokumentációt áttekintve és elfogadva az ajánlatkérő ezirányú előadásait megállapította, hogy tárgyi eljárásban az ajánlatkérő nem kifejezetten és nem kizárólagosan a 4DX technológia megvalósítását kérte, hanem funkcionalitásában azzal egyenértékű minőséget kért, ez tükröződik vissza az alkalmassági feltételek előírása során is.

A kezdeményező állításával ellentétben tehát az ajánlatkérő nem a köznyelvi értelemben vett 4DX moziélmény beszerzését rögzítette mivel a 4DX moziélmény vetítési joga a fejlesztő által licencelt, zárt üzleti modellben történik ennek okán a 4DX mozi megvalósításához szükséges licenc szállítása nem volt követelmény, ez állapítható meg az ártáblázat 9. sorában is.

72. A kezdeményező azt is állította, hogy ugyan a 4DX mozi a nemzetközi sztenderdek, ismeretek alapján mozgó székrendszert feltételez, azonban a kiadott műszaki leírás azonban fix "zsöllyéket" rögzít.

A kezdeményező állításával szemben az ajánlatkérő a mozgó székek körében konkrét meghatározást is rögzített a felhívás III.1.3. pontjában, kiemelve, hogy „Ajánlatkérő a 4DX technológián képi moziélmény, Dolby Surround hangrendszer (vagy azzal egyenértékű) és bármely más szimulált környezeti hatás együttesét érti. Szimulált környezeti hatáson Ajánlatkérő a következőket érti: székek mozgása, szél, eső, köd, illatok és különböző fényhatások előállítása”.

73. A kezdeményező azt is állította, hogy a dokumentumok hiányosságát az is okozta, hogy az ártáblázat, azaz az árazatlan költségvetés 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. és 12. tételesorán a tervező nem szerepeltetett konkrétan beazonosítható terméknevet, így önmagában a táblázat díj- és anyagköltség celláinak kitöltése nem jelent beazonosítható, kötöttséggel terhelt szakmai ajánlattételt. Kiemelte továbbá, hogy számos, a beárazandó költségvetésben nem, csak a műszaki leírásban és az alaprajzon fellelhető, vagy még e dokumentumokban sem szerepeltett eszközt, berendezést is le kell szállítani, és a hozzájuk kapcsolódó telepítési, olyan szerelési munkákat is el kell végezni, melyek körében az ajánlatkérő mindössze azt az útmutatást adta, hogy a „mozitechnika ára tartalmazza” ezeket a többlettételeket. Álláspontja szerint az ajánlatokból nemcsak a szállítandó termékek, hanem a valós műszaki tartalom sem beazonosítható.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy nem találta megalapozottnak a kezdeményező azon érveit, miszerint a költségvetés 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. és 12. tételesora nem tartalmaz konkrétan beazonosítható termékmegjelölést, ezért azok nem minősülnek konkrét szakmai, ajánlati elemeknek. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érintett tételek a beszerzendő eszközök, illetve rendszerelmek rendeltetését, lényeges jellemzőit olyan részletességgel határozzák meg, amely alapján a megajánlás tárgya azonosítható. A szakmai ajánlat beazonosíthatóságának nem előfeltétele, hogy valamennyi tétel konkrét gyártó, márka,- vagy típusszám megjelölésével kerüljön meghatározásra. A Kbt. rendelkezéseiből ilyen kötelezettség nem vezethető le. A közbeszerzési szabályozás célja az, hogy az ajánlat műszaki tartalma objektív módon megállapítható és az ajánlatok összehasonlíthatósága biztosított legyen, nem pedig az, hogy valamennyi műszaki elem kizárólag konkrét termékmegjelöléssel szerepeljen.

74. A Döntőbizottság a dokumentáció, valamint a felek nyilatkozatai alapján azt állapította meg, hogy az érintett költségvetési tételek és a műszaki leírás kellő pontossággal határozták meg a beszerzendő rendszerelemeket, ezért alkalmasak voltak arra, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők ajánlatának műszaki megfelelőségét ellenőrizhesse. Önmagában a konkrét, beazonosítható terméknev hiánya még nem támasztja alá azt a következtetést, hogy a szakmai ajánlat ne lenne kellően meghatározott, vagy beazonosítható, mely tény alátámaszt, hogy az ajánlatkérő a felhívásban III.1.3) pontjában is szerepeltette azon kitélt, miszerint „Ajánlatkérő a 4DX technológián képi moziélmény, Dolby Surround hangrendszer (vagy azzal egyenértékű) és bármely más szimulált környezeti hatás együttesét érti. Szimulált környezeti hatáson Ajánlatkérő a következőket érti: székek mozgása, szél, eső, köd, illatok és különböző fényhatások előállítása”. Azaz megállapítható, hogy az ajánlatkérő konkrét meghatározást, definíciót tett akörben, hogy mit ért 4DX technológia alatt.

75. A fentieket összeségében értékelve a Döntőbizottság jogi álláspontja az, hogy az ajánlatkérő az általa a szakmai ajánlat körében előírtak, a felhívás és a műszaki leírás alapján beazonosítható módon, egyértelműen kérte megjelölni a Mozitechnológia körében megajánlott termékeket, rendszerelemeket, ezáltal tehát nem foghat helyt azon kezdeményezői érvelés, miszerint a közbeszerzési dokumentáció nem egyértelmű, hiányos előírásai a verseny sérelmét okozták.

76. A Döntőbizottság így az előbbieken részletezetteket mérlegelve nem tudta megállapítani a Kbt. 50. § (4) valamint a Kbt. 58. § (2) bekezdésének megsértését, ahogy tehát azt sem tudta megállapítani, hogy a szakmai ajánlat megtételére vonatkozóan az ajánlatkérő elmulasztott volna olyan egyértelmű, valamennyi gazdasági szereplő által azonos tartalommal értelmezhető feltételeket előírni, amelyek alapján megalapozott és igazolható döntést tudott volna hozni arról, hogy egy benyújtandó szakmai ajánlat valós, teljeskörű és annak alapján a szerződés a megajánlott ellenszolgáltatásért, a megadott határidőben teljesíthető-e, ennek okán a kezdeményező irat harmadik kezdeményezési elemét a Döntőbizottság elutasította.

77. A negyedik kezdeményezési elemben a kezdeményező állította a Kbt. 2. § (2) bekezdésének és a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megértését figyelemmel arra, hogy a Felhívás III.2.2. pontjában az ajánlatkérő szerződéses feltételként írta elő az ISO 45001 Munkahelyi Egészségvédelem és Biztonság Irányítási Rendszer (MEBIR) alkalmazását igazoló, akkreditált tanúsító szervezet által kiadott érvényes tanúsítvánnyal való rendelkezést. Álláspontja szerint az ISO tanúsítvánnyal való rendelkezés előírása széles gazdasági szereplői kört indokolatlanul zár ki a közbeszerzési versenyből azon okokkal, mert egyrészt nem áll semmilyen közvetlen összefüggésben a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységgel, másrészt mert a közbeszerzés tárgyát képező építési beruházás teljesítésére egyébként képes kis és középvállalkozók csak nagyon szűk köre rendelkezik az ISO 45001 tanúsítvánnyal.

78. A Döntőbizottságnak a fentieket figyelembe véve a negyedik kezdeményezési elem körében abban kellett állást foglalnia, hogy tárgyi jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérő jogszerűen írta-e elő a Munkahelyi Egészségvédelem és Biztonság Irányítási Rendszerre vonatkozó ISO 45001 tanúsítvánnyal vagy azzal egyenértékű irattal rendelkezést a szerződéskötés feltételeként, vagy okozhatta-e ezen tanúsítvány előírása a verseny sérelmét azáltal, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyhöz nem illeszkedőként, szükségtelenül írta azt elő az ajánlatkérő.

A Döntőbizottság a negyedik kezdeményezési elem eldöntése során az alábbi törvényi rendelkezéseket vette figyelembe:

A Kbt. 2. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tisztetben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

A Kbt. 2. § (3) bekezdése szerint az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Kbt. 3. § 21. pontja szerint közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztatás, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 132. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak.

A Kbt. 132. § (2) bekezdése alapján a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2) – (3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

A Kúria a Kfv.37.025/2019/5. számú ítéletének [45] pontjában elvi élel rögzítette, hogy a közbeszerzés tárgyát olyan pontossággal és félreérthetetlenül kell megadni, amely lehetővé teszi az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának egyértelmű megállapítását, a megfelelő és érvényes ajánlattételt.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU Irányelve (a továbbiakban: Irányelv) (90) bekezdése rendelkezik arról, hogy a szerződések olyan objektív szempontok alapján kell odaítélni, amelyek biztosítják az átláthatóságot, a megkülönböztetésmentességet és az egyenlő bánásmód elvének a betartását ezzel garantálva az ajánlatok értékének egymással való objektív összehasonlítását annak meghatározása céljából, hogy – a valódi verseny feltételei mellett – melyik a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat.

79. A Döntőbizottság továbbá a Magyar Szabványügyi Testület ismertetése alapján megállapította, hogy egy szervezet abból a célból tanúsíttatja magát az MSZ ISO 45001:2018 tanúsítvánnyal, hogy e nemzetközi szabvány követelményeinek eleget téve a szervezet képesek legyen biztonságos és egészséges munkahelyeket biztosítani a munkával kapcsolatos sérülés és egészségkárosodás megelőzésével, valamint MEB-teljesítménye előrelátó javításával, valamint olyan szervezet, amely a MEB irányítási rendszert kíván kialakítani, bevezetni és fenntartani annak érdekében, hogy javítsa a munkahelyi egészséget és biztonságot, kiküszöbölje a veszélyeket és minimalizálja a MEB-kockázatokat (beleértve a rendszerhiányosságokat), kihasználja a MEB-lehetőségeket, valamint foglalkozzon a MEB irányítási rendszer azon nemmegfelelőségeivel, amelyek a tevékenységeivel

kapcsolatosak.

80. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérőnek mi volt a célja a kifogásolt előírással.

81. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban tett észrevételeiben egyrészt azt a célt jelölte meg a kifogásolt előírásra vonatkozóan, hogy az ISO 45001 szabvány a munkahelyi egészségvédelem és biztonság nemzetközi irányítási rendszere, és világszinten egységes keretet nyújt a biztonságos munkakörnyezet kialakításához. Célja a kockázatok csökkentése, a baleset megelőzés, valamint a munkahelyi biztonság folyamatos fejlesztése minden iparágban, előnye, hogy segít a munkahelyi egészségvédelem és biztonság fejlesztésében. Rögzítette, hogy álláspontja szerint az ISO 45001 tanúsítvány vagy azzal egyenértékű rendszer alkalmazását ajánlatkérő magasépítésre vagy ezzel egyenértékű építési tevékenységre, vagyis a beruházás tárgyára kiterjedően írta elő, így az összefüggésben a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységgel.

82. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. alapelveiből és a szerződéses feltételek előírására vonatkozó szabályokból az következik, hogy az ajánlatkérő jogosult olyan szerződéses feltételeket előírni, melyek a közbeszerzés tárgyával összefüggésben állnak, a szerződés teljesítéséhez szükségesek. Az ISO 45001 tanúsítvány a fentiekben kifejtettek alapján olyan szervezeti működést igazol, amely a munkavédelmi kockázatok kezelésére, a biztonságos munkavégzés biztosítására irányul. Magasépítési kivitelezés során a munkavédelmi kockázatok fokozottan jelentkeznek, figyelemmel a munka jellegére, a nehézgépek alkalmazására ezáltal a balesetveszélyes munkafolyamatokra.

83. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság úgy ítélte meg, hogy az ISO 45001 szabvánnyal való rendelkezés szerződése feltételként történő előírása nem volt alaptalan az ajánlatkérő részéről ugyanis a tanúsítvány előírása magasépítési beruházás esetén ésszerűen összefügg a szerződés jogszerű teljesítésével, ezáltal az a szerződés tárgyához illeszkedik, így nem volt az megállapítható, hogy e szabvány sérti az esélyegyenlőséget vagy a verseny tisztaságát.

84. Mindezeket figyelembe véve a Döntőbizottság a jogorvoslati kezdeményezés negyedik kezdeményezési elemét elutasította, mert nem volt az megállapítható, hogy a vitatott előírás a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 2. § (2) bekezdésébe ütközik.

85. Az ötödik kezdeményezési elemében a kezdeményező állította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdését, valamint a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontját. Hangsúlyozta, hogy a kiemelkedően magas ajánlati árak következtében okszerűen az a következtetés vonható le, hogy azok elfogadása nem összeegyeztethető a Kbt. 2. § (4) bekezdése felelős és hatékony gazdálkodás követelményével különösen annak okán, mert csak két ajánlattevő tett ajánlatot. A kezdeményező rögzítette továbbá, hogy figyelemmel arra, hogy sérült a felelős közpénzfelhasználás, az ajánlatkérőnek a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontja szerint az eljárást eredménytelenné kellett volna nyilvánítani. Mindezzel szemben az ajánlatkérő állította, hogy már önmagában azon tény által sem valósul meg a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás elvének sérelme, mert támogatást nyújtó szerv a legkedvezőbb ajánlattevő által megajánlott ár erejéig kiegészítette a támogatás mértékét, illetve álláspontja szerint az a tény, hogy a projekt drágább lett a becsült értéknél, szintén nem jelent jogsértést. Hangsúlyozta még, hogy tárgyi eljárás nem kizárólag hagyományos magasépítési kivitelezési elemekből áll, hanem jelentős speciális technológiai tartalommal is rendelkezik, ideértve különösen a mozi technológiai rendszereket, audiovizuális technológiát, intelligens digitális tanösvényi megoldásokat, valamint speciális informatikai és elektronikai rendszereket, amelyek ára a klasszikus építőipari árszintektől eltérő, önálló piaci logika szerint alakul.

86. A Döntőbizottságnak a fentiek figyelembevétele mellett az ötödik kezdeményezési elemben abban kellett döntést hoznia, hogy megvalósult-e közpénzek ésszerű felhasználásnak alapelve és ezzel összefüggésben az ajánlatérőnek eredménytelenné kellett volna-e nyilvánítani az eljárást ahogy ezt a kezdeményező állította. A Döntőbizottság e kérdés elbírálása során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt tekintettel:

A Kbt. 2. § (3)-(4) és (7) bekezdése szerint:

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontja szerint:

(2) Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha

h) az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlatában megadott ár vagy annak egyes összetevői alapján megállapítható, hogy a szerződéskötés a 2. § (4) bekezdésében foglalt alapelv súlyos sérelmét valósítaná meg.

A Kbt. 75. § (7) bekezdése szerint:

(7) Az ajánlatkérő a (2) bekezdés h) pontja alapján hozott döntést megelőzően köteles – a tervezett döntés indokainak közlésével, felvilágosítás kérése útján – biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett ajánlattevő bemutassa az általa ajánlott ár, illetve annak összetevője arányosságát, amelynek alapján a szerződéskötés nem okozna a (2) bekezdés h) pontja szerinti alapvető sérelmet. A (2) bekezdés h) pontja alkalmazásának részletes indokait az ajánlatkérő köteles az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

87. A Döntőbizottság mindenekelőtt rögzíti, hogy a Kbt. kóenciájából adódóan az ajánlatkérő kizárólag a törvényben meghatározott esetekben nyilváníthatja eredménytelenné a közbeszerzési eljárást. A megjelölt jogszabályhely értelmében az ajánlatkérő akkor nyilváníthatja eredménytelenné az eljárást, amennyiben a legkedvezőbb ajánlatban foglalt áron történő szerződéskötés súlyosan sértené a hatékony és felelős gazdálkodás elvét. A 2023. szeptember 1. napjától hatályos fakultatív eredménytelenségi okot beiktató, a Kbt. módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvényhez fűzött indokolás utal arra, hogy habár az ajánlatkérőnek a törvényt módosítást megelőzően is módjában állt előre megjelölni olyan árat, amelynél kedvezőtlenebb megajánlás az eljárásban érvényesen nem tehető, azonban az ajánlatkérő jellemzően nehezen tud ilyen küszöbértéket megjelölni, így – ahogy a törvényindokolás fogalmaz – „előfordulhat olyan, az egységárakat érintő manipulatív árazás is, ahol az ajánlatkérő csak utólag tudja kezelni a helyzetet.” Az újonnan bevezetett eredménytelenségi ok alapján az ajánlatkérőnek lehetősége van tehát arra, hogy az ajánlatok és az azokra alkalmazott árazási technikák ismeretében kezelje a manipulatív kialakított árakat, mely azonban garanciális jellegű szabályozással egészül ki.

A Kbt. 75. § (7) bekezdése ugyanis az eredménytelenségi ok alkalmazhatósága körében kötelezően írja elő, hogy az ajánlatkérő a döntését megelőzően, a tervezett döntés indokainak közlésével, köteles felvilágosításkérés útján biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett ajánlattevő bemutassa az általa ajánlott ár, illetve annak összetevője arányosságát, amely alapján a

szerződéskötés nem okozná a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelv sérelmét. Mindezzel összefüggésben a törvénymódosításhoz fűzött indoklás az alábbiakat rögzíti: „az ajánlatkérő, amennyiben él az eredménytelenné nyilvánítási lehetőséggel, köteles megfelelő bizonyítékokkal alátámasztani, hogy a nyertes ajánlattevővel történő szerződés esetén bekövetkezne az eredménytelenségre okot adó érdeksérelm. Ennek az alátámasztásnak az alapvető követelményeknek megfelelően átláthatónak és objektíven ellenőrizhetőnek kell lennie (pl. árszakértő véleménye, a piaci árakat alátámasztó, megfelelő módszertanon alapuló dokumentáció), az érdeksérelm alátámasztásához nem elegendő pusztán az ajánlatkérő szubjektív véleményére támaszkodni. Az ajánlatkérő azonban csak abban az esetben élhet az eljárás eredménytelenné nyilvánításának jogával, ha ezt megelőzően biztosította az ajánlattevő részére annak lehetőségét, hogy bemutassa az általa ajánlott ár arányosságát.”

88. A Döntőbizottság elsőként rámutat, hogy a becsült érték az eljárás előszítése során meghatározott, a beszerzés várható ellenértékét tükröző olyan adat, mely nem minősül olyan kötelező felső korlátnak, amelyet az ajánlati ár semmilyen körülmények között nem haladhat meg. Önmagában a becsült érték és a nyertes ajánlati ár közötti eltérés nem igazolja a Kbt. 2 § (4) bekezdésének a sérelmét.

89. Az EKR adatai szerint a tárgyi eljárás becsült értéke 724.591.987.- Ft volt, a rendelkezésre álló fedezet pedig megegyezik a 2023. október 25. napon aláírt támogatási szerződés 1. számú mellékletében, az építési beruházáshoz kapcsolódóan megítélt támogatás összegével, mely 552.000.000.- Ft. A Nemzeti Fejlesztési Központ Területfejlesztési Programok Főigazgatója 2026. március 9-én kelt NFK-TFP_FOIG/599/2/2026 számú levelében azonban arról tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy a megítélt támogatási összeg értékét növelve további, az ajánlatkérő által – a legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlati áránál mértékéig növelt - igényelt összegű 267.920.037.- Ft pótfedezetet kapott, így mindösszesen a rendelkezésre álló anyagi fedezet 819.920.037.- Ft-ra nőtt.

90. A Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pontja nem e becsült érték túllépéséhez kapcsolódó eredménytelenségi ok, hanem olyan ok, mely akkor alkalmazható, ha a legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevő ajánlatában megadott ár – vagy annak egyes összetevői – alapján megállapítható, hogy a szerződéskötés a közpénzek ésszerű felhasználásának alapelveivel összeegyeztetetlen. Azonban ennek megállapítását megelőzően az ajánlatkérőt köti azon fentiekben kifejtett kifejezett kötelezettség, hogy az ajánlattevőt felhívja az arányosság igazolására és csak ezt követően határozhat ezen eredménytelenségi okról.

91. A Döntőbizottság kiemeli továbbá, hogy a Kbt. 75. § (2) bekezdés h) pont szerinti eredménytelenségi ok törvényben meghatározott feltételei sem álltak fenn, nem alkalmazható ez az eredménytelenségi ok olyan esetben, ha az ajánlatkérő jogszerűen biztosítja a szükséges pótfedezetet. A Kbt. rendelkezéseiből ugyanis nem következik az, hogy a becsült érték a benyújtható vagy elfogadható ajánlati ár felső határát képezné. A becsült érték a közbeszerzési eljárás előkészítése során meghatározott, a beszerzés várható ellenértékére vonatkozó előzetes becslés, amely elsősorban az alkalmazandó eljárási rend és a közbeszerzési kötelezettség megállapítását szolgálja. A becsült értéket meghaladó ajánlat önmagában nem alapozza meg sem a Kbt. 2. § (4) bekezdés sérelmét, sem az eljárást nem teszi eredménytelenné.

92. A Döntőbizottság rámutat továbbá, hogy a kifogásolt eredménytelenségi ok azért sem alkalmazható, mert az ajánlatkérő nem intézett felhívást a kérelmező irányába, az előző határozati pontban hivatkozott garanciális szabály tehát nem tudott érvényesülni, a Kbt. 75. § (7) bekezdésének alkalmazása ellenére az ajánlatkérő nem lehetett birtokában a kérelmező ajánlati ára, illetve annak összetevője arányosságának magyarázatának, mely alapján bebizonyosodhatott volna,

hogy a szerződés megkötése a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelvi sérelemmel jár. Az, hogy a közpénzt felhasználó gazdálkodó (jelen esetben az ajánlatkérőt) többletforrást igényel, a közpénz forrásának szempontjából nem minősül a hatékony és felelős gazdálkodás elve megsértésének.

93. Figyelemmel a fentiekre a Döntőbizottság nem találta megalapozottnak az ötödik kezdeményezési elemben foglaltakat, így a kezdeményező irat ötödik kezdeményezési elemét elutasította.

94. A Döntőbizottság a kezdeményező irat tartalmát összességében vizsgálva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján az első és a második kezdeményezési elemeknek helyt adott és megállapította a jogsértés megtörténtét, valamint alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, megsemmisítette az ajánlatkérő által 2025. szeptember 12-én feladott és a Közbeszerzési Értesítő 2025/179. számában 2025. szeptember 16-án 14789/2025. iktatószám alatt közzétett ajánlati felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat és az azt követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést, míg a hivatalbóli kezdeményezés harmadik, negyedik és ötödik kezdeményezési eleme körében a jogsértés hiányát állapította meg.

95. A Kbt. 165. § (3) bekezdésének d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

96. 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.

97. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltan tartotta, mivel jelentős jogsértésnek minősül, hogy az ajánlatkérő tárgyi eljárásban nem biztosította azt a célt, hogy lehetőség szerint minél több gazdasági szereplő meg tudjon felelni az eljárás feltételrendszerének, és így nem biztosította az egyenlő eséllyel történő megfelelő ajánlattétel lehetőségét, hiszen a szakmai tartalom egybekapcsolásával olyan potenciális ajánlattevőket zárt el az ajánlattételtől, akik önmagukban képesek lennének az eljárás bizonyos részeire önállóan ajánlatot tenni. A részajánlattétel kizárása annak okán is súlyos jogsértés, mert annak biztosítása több szempontból is növelheti gazdaságossági, költséghatékonysági és beszerzésstratégiai szempontból a közbeszerzés eredményességét, azon pozitív hatásával együtt, hogy szélesítheti a közbeszerzési versenyben résztvevők körét, továbbá elősegíti a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzésekhez való hozzáférését. A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság figyelembe vette a közbeszerzés tárgyát és azt, hogy a jogsértés az eljárást lezáró döntésre kiható következménnyel jár. Kiemelt jelentőséggel vette figyelembe ugyanakkor a Döntőbizottság azt, hogy a jogsértés az ajánlati felhívás és dokumentáció, valamint az azokat követően az adott rész vonatkozásában hozott valamennyi ajánlatkérői döntés megsemmisítésével orvosolható.

A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során figyelembe vette a beszerzés értékét (724.591.987.-Ft), valamint azt, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg és azt a körülményt,

ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi

A Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben, továbbá azt is, hogy a vizsgálata során kifejezetten nem állapította meg, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

98. A Döntőbizottság a bírság kiszabása során nem tudta figyelembe venni az ajánlatkérő által hivatkozott azon körülményt, miszerint a Kbt. 165. § (7c) bekezdésében foglaltak, mely alapján nem szabható ki bírság olyan esetben, amikor az ajánlatkérő a jogorvoslat tárgyává tett cselekményt a jogszabályban foglaltak szerint folyamatba épített ellenőrzést végző szervnek az érintett eljárásban adott előírása vagy az Integritás Hatóság ajánlása alapján teljesítette. Egyrészt annak okán, mert ahogy arra az ajánlatkérő is hivatkozott a közbeszerzési szabályok megszegéséért fennálló felelősség objektív jellegű, azaz nem mentesíti az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás jogszerű lefolytatásáért fennálló felelősség alól, másrészt önmagában az, hogy az eljárás ellenőrzési mechanizmuson átesett nem alapozza meg a Kbt. 165. § (7c) pont alkalmazását.

99. E szempontokat összességében mérlegelve, a közbeszerzés értékének is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (5) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

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

101. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

102. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása 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, 2026. július 22.

Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. A hivatalbóli kezdeményező képviselője
2. Az ajánlatkérő képviselője
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság
4. Nemzeti Fejlesztési Központ