



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

Iktatószám: D.136/27/2025.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A kérelmező: TÖMB 2002 Szolgáltató Kft.

Hajdúböszörmény, Polgári u. 13.

A kérelmező képviselője: Dr. Sárai Szilvia kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Hódmezővásárhelyi Szakképzési Centrum

Hódmezővásárhely, Bajcsy-Zsilinszky Endre utca
7-9.

Az ajánlatkérő képviselője: Balogh Márton Sándor állami közbeszerzési
szaktanácsadó

Részvételi szándékát jelző érdekelt: RZB Invest Kft.

Szeged, Vércse u. 12.

Az érdekelt képviselője: Dr. Nagymihály Tamás ügyvéd, Nagymihály
Ügyvédi Iroda, Szeged, Gogol u. 6. I. 2.

A beszerzés tárgya, értéke: Návay technikum épület korszerűsítése,
átalakítása, 834.355.757.-Ft

A beszerzés EKR száma: EKR001452662023

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1)-(2) bekezdését és a Kbt. 28. § (1) bekezdését, ezért megsemmisíti a közbeszerzési dokumentáció részét képező „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM” („Közbeszerzési dokumentumok HSZC_RRF_építés.doc”) című irat 18-19. oldalán az árazott költségvetés tekintetében értelmezhető „I.15. Az ajánlat részeként benyújtandó dokumentumok jegyzéke” pont c) alpontjában elhelyezett „Az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek.” szövegrészt.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét elutasítja, a jogorvoslati kérelem második kérelmi eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

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

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

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező részére utaljon vissza 2.085.890.-Ft, azaz kétfélmillió-nyolcvanötezernyolcszázkilencven forint igazgatási szolgáltatási díjat a határozat megküldését követő 8 napon belül.

A jogorvoslati eljárás során felmerült egyéb költségeiket az eljárás résztvevői maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezései ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2024. szeptember 30-án feladott és a Közbeszerzési Értesítő 2024/192. számában 2024. október 3-án, 18019/2024 iktatószám alatt megjelent ajánlati felhívásával a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. A közbeszerzési eljárás az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) az EKR001452662023 azonosítószámán folyik. Az ajánlatkérő a felhívását három alkalommal, 2024. október 22-én, 28-án és 31-én módosította. A módosításokra a műszaki tervek és az árazatlan költségvetés pontosításai miatt volt szükség, az ajánlattételi határidő mindhárom esetben meghosszabbításra került. A felhívás – jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – rendelkezései:

„II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése és II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Návay Lajos Technikum 6900 Makó, Bajza u. 71-73 szám alatti 7309 helyrajzi számú ingatlanon lévő iskola épület bővítése és belső átalakítása. Az épület együttest több összeépített épületszárny alkotja, amelyek a XX. század folyamán épültek. A legrégebb épületrész kb. az 1900-as évek elején épült és ehhez bővítettek folyamatosan az évtizedek során. Az egyes épületrészeken különböző korszakok építészeti jegyei fedezhetőek fel. Az épületegyüttes a Makó Város Önkormányzat tulajdonát képezi, de részben a Hódmezővásárhelyi Szakképzési Centrum használatában áll. A beruházás célja az épületek egységes arculatának kialakítása, továbbá az energetikai korszerűsítés és a megújuló energiával való kialakítás. Az épület fűtését gázkazán és VRV rendszer biztosítja, továbbá beépítésre kerül szellőztető rendszer az öltözőkbe, vizesblokkokba és 50 kW napelem is. A beruházás a Bajza és Murányi utca sarkán álló épületrészt nem érinti, csak amelyekben aktív oktatás folyik. A meglévő épületen energetikai felújítás lesz, nyílászáró cserével és homlokzat hőszigeteléssel. Az épülethez hozzáépítésre kerül kb. 60 m² aula rész, a régi épülettel összenyitva így kialakítva kb. 120 m² új aulát. Az aula tetején tetőterasz lesz kialakítva. Továbbá hozzáépítésre kerül egy kültéri nyitott folyosó, öltöző és egy mozgáskorlátozott mosdó is. Az első emeleten a tornaterem és iskola közötti nyaktagra ráépítésre kerül egy új

szint, amelyben egy kis galériát alakítunk ki összenyitva a tornateremmel. A földszinten a tornateremmel és az iskolaépülettel közrezárt, jelenleg beépítetlen területen kialakítunk egy plusz öltöző helyiséget. A régi iskolaépület középső traktusának tetőterében egy nagy összenyitott tanterem kerül kialakításra a gyakorlati oktatás részére. A meglévő épületben a vizesblokkok teljes felújításra kerülnek. Plusz tanterem nem lesznek kialakítva. A 6900 Makó, Bajza utca 71-73. házszámú 7309 helyrajzi szám alatti ingatlanra vonatkozóan a CS/D01/56-22/2022 ügyiratszámú építési engedély alapján a tervezett bővítés:

Földszint:

- 1.) Aula 49,76
 - 2.) Öltöző 18,55
 - 3.) Akadálym. wc és zuhanyzó 7,00
 - 4.) Fedett-nyitott közlekedő 240,5
- Összes hasznos alapterület: 315,81 m²

Emelet:

- 1.) Tetőterasz 63,44
 - 2.) Lelátó, galéria 55,93
- Összes hasznos alapterület: 119,37 m²

A tervezett bővítés összes hasznos alapterülete: 435,18 m²

Iskolaépület összes hasznos alapterülete a kiadott építési engedély és a kivitelezési tervdokumentáció alapján: 2 092,64 m²

Az egyéb munkák mennyiségét a csatolt műszaki dokumentáció és árazatlan költségvetés tartalmazza. Az építési beruházással szemben támasztott elvárásokat a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátott műszaki leírás és árazatlan költségvetés tartalmazza. A szerződés teljesítésével kapcsolatos részletes elvárásokat a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátott szerződéstervezet tartalmazza. Az árazatlan költségvetésben vagy a műszaki leírásban meghatározott típusú termékek esetén a megjelölés csak a műszaki megfelelés megjelölésére szolgál, ajánlatkérő minden esetben elfogadja a meghatározott típusú termékkel műszakilag egyenértékű termékek beépítését. Amennyiben egyenértékű termékek kerülnek beépítésre, úgy azok típusát az árazatlan költségvetés megfelelő soránál jelölni szükséges.

II.2.5) Értékelési szempontok

Az alábbi értékelési szempontok [...]

Ár szempont: Vállalkozói díj (tartalékkerettel és opcionális munkákkal, nettó HUF) /
Súlyszám: 70

II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

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

Projekt száma vagy hivatkozási száma: RRF-2.2.2-23-2023-00013

VI.3.9) További információk

I. Az ajánlat kötelező tartalma: [...]

2. Egyéb nyilatkozatok, dokumentumok: Árazott költségvetés, [...]

VI. Ajánlattevő köteles csatolni ajánlatához a kiadott árazatlan költségvetést teljeskörűen beárazva szerkeszthető .xls formátumban. Az árazott költségvetés szakmai ajánlatnak minősül. Az árazatlan költségvetésben meghatározott típusú termékek esetén a megjelölés csak a műszaki megfelelés megjelölésére szolgál, ajánlatkérő minden esetben elfogadja a meghatározott típusú termékkel műszakilag egyenértékű termékek beépítését. Amennyiben egyenértékű termékek kerülnek beépítésre, úgy azok típusát az árazatlan költségvetés megfelelő soránál jelölni szükséges. Szakmai ajánlatnak minősül továbbá az értékelési szempontra megajánlott szakember neve.”

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kiviteli tervet is az ajánlattevők rendelkezésre bocsátott, aminek része volt az árazatlan költségvetési kiírás egyetlen .xls formátumú Excel fájlban. Az ajánlatkérő az árazatlan költségvetést két alkalommal módosította, a végleges (2024. október 31-i) változat 878 db költségvetési tételt tartalmazott. Az ajánlatkérő a „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM” elnevezésű iratban a „Kozbeszerzesi_dokumentumok_HSZC_RRF_építés.doc” fájlban a következő – a jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges – előírásokat tette:

A dokumentum 18-19. oldalán a „I.15. Az ajánlat részeként benyújtandó dokumentumok jegyzéke” pontban:

„c) Egyéb dokumentumok: [...]

- Ajánlattevő köteles az ajánlathoz csatolni az árazott költségvetést szerkeszthető .xls formátumban. Ajánlatkérő felhívja Ajánlattevők figyelmét, hogy az árazott költségvetés, mint szakmai ajánlat teljes hiánya esetén az ajánlat hiánypótlására nincs lehetőség, az az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után. Az Ajánlatkérő által kiadott árazatlan költségvetés képletezett, amely a megfelelő és egyszerűbb ajánlattételt szolgálja. Amennyiben az ajánlat összeállítása során ajánlattevő észleli, hogy a költségvetésben szereplő képlet hibás, abban az esetben javíthatja, egyéb okból képlet nem módosítható. Hiányzó képlet esetén a képlet pótolható. Ha az ajánlattevő az ajánlatában bármely okból nem megfelelő képlettel számol és ezáltal számítási hibát vét, abban az esetben Ajánlatkérő felhívja annak számítási hiba javítása keretében történő korrigálására, amennyiben annak Kbt. szerinti feltételei egyébként fennállnak. Az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek.”

A dokumentum 20-21. oldalán a „II. AJÁNLATOK ÉRTÉKELÉSÉRE VONATKOZÓ INFORMÁCIÓK” fejezetben:

„Nyertesség esetén az Ajánlattevő ajánlatában található minden megajánlás a szerződés részévé válik. Ezért minden olyan ajánlat érvénytelen, amelynek megajánlása(i) vagy a megajánlások mértéke jogszabályokba vagy a kiírás feltételeibe ütközik.”

3. A 2024. november 11. 16:00 órai módosított ajánlattételi határidőig 10 ajánlat érkezett, ajánlatot tett a kérelmező és a részvételi szándékát jelző érdekelt is. A négy minőségi értékelési szempontra valamennyi ajánlattevő a maximális értéket ajánlotta meg. A „Vállalkozói díj” értékelési szempontra az érdekelt 447.347.000.-Ft, a kérelmező 494.835.000.-Ft értékű ajánlatot tett. Az érdekelt ajánlatában az árazott költségvetésben 141 tételnél az anyag egységár, 5 tételnél a díj egységár oszlopban „-” vagy „0” érték szerepelt, azaz az érdekelt ezen tételeknél nem számolt vagy anyaggárral vagy díjjal. További két tétel esetén mind az anyag mind a díj értéke „0” volt.

4. Az ajánlatkérő 2024. december 2-án hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amelyben az érdekelt vonatkozásában – többek között – a következő hiányok pótlását kérte:

„2) Az ajánlatkérő hiánypótlás keretében csatolja be az ajánlatba korábban becsatolt következő dokumentumokat a Kbt. 41/A. § (1) bekezdés rendelkezéseinek megfelelő aláírással ellátva (papír alapú dokumentum egyszerű elektronikus másolataként, az aláírás képként ne legyen szerkeszthető): - referenciaigazolás”

„Ajánlattevő a benyújtott felolvasólapon a tartalékkeret nélkül számított nettó ajánlati árat tüntette fel, ezért kérem a felolvasólap szíves javítását úgy, hogy azon a tartalékkerettel növelt ajánlati ár (Főösszesítő munkalap C37 cellába írt szám) szerepeljen, majd a felolvasólap ismételt benyújtását hiánypótlás keretében.”

5. Az érdekelt a határidőben benyújtott hiánypótlásában javította a felolvasólapon a „Vállalkozói díj” értékelési szempontra tett megajánlását 492.081.700.-Ft-ra.

6. Az ajánlatkérő 2024. december 13-án közbenső döntésével négy ajánlattevő ajánlatát érvénytelenné nyilvánította, amelyek között nem szerepelt sem a kérelmező, sem az érdekelt ajánlata.

7. Az ajánlatkérő 2025. január 20-án készítette el és küldte meg az ajánlattevőknek az összegezést, amely szerint az eljárás eredményes volt. Az összegezés V.2.2) pontja szerint a kérelmező és az érdekelt is érvényes ajánlatot tett, az V.2.7) pont szerint a nyertes ajánlattevő az érdekelt lett, az V.2.8) pont szerint a kérelmező ajánlata a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlat lett. A kérelmező 2025. január 24-én iratbetekintést kért – többek között – az érdekelt szakmai ajánlatnak minősülő árazott költségvetésébe. Az ajánlatkérő 2025. január 28-án biztosította a kérelmező számára az iratbetekintést a megjelölt iratok körében. A kérelmező 2025. január 31-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az összegezés jogsértő volta miatt. Ebben egyrészt előadta, hogy az érdekelt ajánlatának több költségvetési sorában anyag- vagy díjköltség tekintetében 0.-Ft szerepel, ami miatt a joggyakorlat szerint az ajánlatkérő nem kerülhetett abba a helyzetbe, hogy az érdekelt ajánlatának érvényességéről megalapozott döntést hozhasson.

8. Az ajánlatkérő 2025. február 4-én a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján hiánypótlásra és felvilágosítás megadására hívta fel az érdekeltet és a kérelmezőt is. Az előzetes vitarendezés szerinti tételek esetében kérte felvilágosítás keretében az értékek magyarázatát és/vagy az érintett tételek értékeinek módosítását. Felhívta a figyelmet a Kbt. 71. § (8) bekezdésének rendelkezéseire.

9. Az érdekelt hiánypótlásában a szöveges indokolást üzleti titoknak minősítette, de az üzleti titokká nyilvánítást csak nagyon röviden és általánosan indokolta. Az ajánlatkérő az üzleti titokká nyilvánítás indokolásával kapcsolatban hiánypótlásra hívta fel az érdekeltet, aki ezután a szöveges indokolását feloldotta az üzleti titok hatálya alól. Az érdekelt hiánypótlásában egyrészt az érintett tételek egy részét, 108 tételt módosított úgy, hogy a „-” vagy „0” értékeket pozitív egész számra változtatta, de az ajánlati ára nem változott. A nem módosított tételek esetén a megajánlását úgy indokolta, hogy „Ezen tételsorokat TERC Összevont Építőipari Költségvetés-Készítő programrendszer logika alapján vettük figyelembe, illetve hogy véleményünk szerint ezen tételeknél elhanyagolható vagy nem keletkezik anyag költség. Az Építőmesteri egységben EKR rendszerben feltöltött egyéb kommunikációban (2025.02.04-én közzétett) szereplő kiemelt tételeket bontottuk meg, többi esetleg 0-s egységeket nem változtattuk, fentiekben leírtak elveket figyelembe véve.” A szakági (elektromos és gépészet) tételeknél 8 esetben nem változtatta meg a „-” vagy „0” megajánlását, ezek közül 6 tétel esetén egyenként indokolást adott. A „Földgáz ellátás” munkanem két tételénél nem adott külön magyarázatot a „-” értékű megajánlására (25-ös tétel: „Előszerelt méretlen csatlakozó gázvezeték visszaköttetése a meglévő megmaradó hálózatra a területileg illetékes gázszolgáltatóval. NKM”, illetve 27-es tétel: „átadási eljárás lefolytatása”).

10. Az ajánlatkérő 2025. február 11-én elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét tekintettel arra, hogy az érdekelt a kérdéses tételek egy részét módosította az ajánlati ár változása nélkül, további tételek esetén pedig megindokolta a megajánlását (illetve annak hiányát), amit az ajánlatkérő elfogadott. A kérelmező 2025. február 13-án iratbetekintést kért az érdekelt ajánlatába abból a célból, hogy meggyőződhessen arról, hogy az ajánlat a hiánypótlás teljesítése után megfelelő-e. Az ajánlatkérő az iratbetekintést 2025. február 17-én biztosította a kérelmező számára, amely során megtekintette az érdekelt módosított költségvetését és a benyújtott indokolását a „0”-ás tételek tekintetében.

A jogorvoslati kérelem és a kérelmező nyilatkozatai

11. A kérelmező 2025. február 21-én benyújtott jogorvoslati kérelmében kérte annak megállapítását, hogy az érdekelt ajánlata jogsértő módon, a Kbt. 66. § (1) bekezdésébe, a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésébe, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjába és a Kbt. 77. § (4) bekezdésébe ütköző módon lett érvényes. Kérelmezői jogosultsága körében előadta, hogy a közbeszerzési eljárásban ajánlatot nyújtott be, ajánlata az összegezés szerint a második legkedvezőbbnek minősült. Idézte az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelve 1. cikkének 3. pontját, a Kúria Kfv.II.37.111/2015/9., Kf.III.37.835/2019/4. és Kf.III.37.383/2019/5. számú ítéleteit, amelyek megalapozzák ügyfélképességét, majd kifejtette, hogy jogos érdeke közvetlen, ugyanis reális esélye mutatkozik kedvezőbb helyzetbe kerülni, hiszen a nyertesként kihirdetett érdekelt (RZB Invest Építőipari, Kereskedő és Szolgáltató Kft., a továbbiakban: érdekelt) ajánlata érvényességét támadja. Nyilatkozott, hogy a jogsértő esemény 2025. január 20-án történt meg (összegezés megküldése) és a tudomásszerzés tekintetében kérte figyelembe venni 2025. február 17-ét, amikor az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasz megérkezett a részére. Kérte a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérő kötelezését az általa megfizetett 4.171.779.-Ft igazgatási szolgáltatási díj viselésére.

12. Az első kérelmi elemnél a kérelmező ismertette, hogy a 2025. február 17-i iratbetekintés során megállapította, hogy a 2025. február 4-i eljárási cselekmény során az érdekelt árazott költségvetése 117 db tétel által volt érintve. A fenti hiánypótlás/felvilágosítás nyújtás során a fenti 117 db tételből 108 db tétel (92,3%) módosításra került úgy, hogy 104 db tétel esetében költségvetési soron belül anyag, illetve díj egységárak közötti átcsoportosítás történt, míg 4 db tétel esetében máshonnan került átcsoportosításra összeg. A máshonnan történő átcsoportosítással 1 db tétel volt érintett, a napelemes (50kVA HMKE létesítése) 11.202.220.-Ft összegű költségvetési sorról 2.345.189.-Ft összeg került átcsoportosításra az előzőekben említett 4 db tételhez. Idézte a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontját, majd előadta, hogy a közbeszerzési eljárás során az árazott költségvetést 878 költségvetési sor beárazásával kellett elkészíteni és benyújtani. Az érdekelt a fenti eljárási cselekmény során 108 db költségvetési tételt módosított, miközben a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pont a költségvetés valamely tétele esetében teszi lehetővé a hiánypótlást (tétel pótlását, hiánypótlását, módosítását, kiegészítését). Az érdekelt hiánypótlását nem lehetett volna elfogadnia az ajánlatkérőnek, mivel az a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjával ellentétes. Idézte a Kbt. 71. § (10) bekezdését, amely kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles meggyőződni arról, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása megfelel-e a Kbt. 71. §-ban foglaltaknak. Amennyiben a Kbt. 71. § (3) vagy (8)-(9) bekezdés rendelkezéseinek megsértésével teljesítették a hiánypótlást/felvilágosítás nyújtást, kizárólag az eredeti ajánlati tartalmat lehet figyelembe venni az elbírálás során. Figyelemmel arra, hogy a hiánypótlás teljesítése során az érdekelt az említett nagyszámú költségvetési tétel javításával, módosításával elismerte, hogy ezen költségvetési tételek nem megfelelően kerültek eredetileg beárazva általa, az ajánlatkérő köteles lett volna ajánlatát a Kbt. 71. § (10) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánítani.

13. A jogorvoslati eljárás során a kérelmező nyilatkozott, hogy nem a hiánypótlás elrendelését vitatja, hanem a hiánypótlás nyomán végrehajtott módosítások ajánlatkérő által történt elfogadásának a jogszerűségét. Egyrészt a hiánypótlás teljesítése a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközik, másrészt a nyertesként kihirdetett ajánlattevő szakmai ajánlataként benyújtott költségvetés nem teljes, a nyertesként kihirdetett ajánlattevő szakmai ajánlata nem teljes. Az építési beruházások tekintetében az árazatlan költségvetések az

ajánlatkérő által elvárt műszaki tartalmat rögzítik, annak valamennyi tételét be kell áraznia az ajánlattevőnek, ahogyan azt az ajánlatkérő előírja. Kérte a Döntőbizottság D.60/10/2012. számú határozatában foglaltak figyelembe vételét, amely szerint „A közbeszerzés tárgyára vonatkozó ajánlat akkor tekinthető teljesnek, ha az kiterjed a teljes műszaki tartalomra, azaz a tételes költségvetés minden anyag és díjsora megfelelő ajánlati tartalommal kerül kitöltésre. Ez teszi lehetővé a konkrét ajánlatok összehasonlítását. Amennyiben az egyes ajánlattevők az egyes költségvetési tételekben megadott anyag- és díjtételeket szabadon értelmezik és egyik tételből áthelyezik a másik tételbe, vagy anyagárat számolnak el a díjtételnél, akkor az ajánlatok nem hasonlíthatóak össze, nem ellenőrizhető a műszaki tartalom, sem az árképzés.” Idézte továbbá a Döntőbizottság D.550/13/2012. számú határozatát, amelyben kifejtésre kerül, hogy ha az ajánlatkérő külön előírást nem fogalmazott meg, de „az árazatlan költségvetés oszlopainak megadásával egyértelműen kifejezésre juttatta azon szándékát, hogy kéri tételenként az anyag és díj bontását. Ebből következően ajánlattevők kötelesek költségvetésüket ezen bontásban ismertetni.” Majd a fentieket azzal egészíti ki, hogy az „Ajánlatkérő azért ilyen bontásban kéri az ajánlat megadását, mivel ismerni akarja az adott tételt anyag és munkadíját is, mely köti az ajánlattevőket”.

14. Kifejtette, hogy az ajánlatkérő az ajánlati dokumentáció II. AJÁNLATOK ÉRTÉKELESÉRE VONATKOZÓ INFORMÁCIÓK része 1. pontjában [Vállalkozói díj (tartalékkerettel és opcionális munkákkal együtt, nettó HUF)] meghatározta, hogy a „vállalkozói díjat úgy kell megadni, hogy az eljárást megindító felhívással egyidejűleg a gazdasági szereplők részére megküldött árazatlan költségvetés táblázatokat maradéktalanul kitöltve kapott nettó végösszeget kell a Felolvasólapon is feltüntetni. Ajánlattevő a megküldött árazatlan költségvetésben az Ajánlatkérő által megadott adatokon semminemű érdemi módosítást nem végezhet, így különösen nem törölhet belőle, illetve további sorokkal, oszlopokkal, cellákkal nem egészítheti ki a táblázatokat.” Az ajánlatkérő az árazatlan költségvetéseket úgy bocsátotta az ajánlattevők rendelkezésére, hogy azokban mindegyik költségvetési sort anyag- és díjköltségre bontotta. Az ajánlatkérő az árazatlan költségvetés kitöltésére vonatkozóan semmilyen külön előírást nem tett, azaz a költségvetést, az abban szereplő költségvetési sorok mindegyikét az adott munka jellegéből fakadóan, az építőipari szakmai előírásoknak, gyakorlatnak megfelelően kellett kitölteniük az ajánlattevőknek, azaz így kellett a szakmai ajánlatukat elkészíteni.

15. Kérte figyelembe venni, hogy az érdekelt 108 költségvetési tétel esetében volt kénytelen módosítani az árazott költségvetését, melyből joggal lehet levonni azt a következtetést, hogy nem a kiírásnak megfelelően készítette el a szakmai ajánlatát (a benyújtott költségvetését). Ez tény, hiszen éppen ezért került elrendelésre hiánypótlás/felvilágosítás kérés. A hiánypótlás elfogadásának a korlátját a Kbt. 71. § (8) bekezdése jelenti, melyet a Kbt. 71. § (10) bekezdés is megerősít. Kérte e körben figyelembe venni a Döntőbizottság a D.168/16/2020. számú határozatában foglaltakat, amely szerint a „Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja pedig kizárólag nem jelentős módosításra vonatkozóan engedi meg a szakmai ajánlat hibáinak, hiányainak kiküszöbölését. Ennek megfelelően az árazott költségvetés csak valamely tételének, illetve egységárának módosítását teszi lehetővé a törvény, de jogszerűen nem lehetséges egy egész költségvetés utólagos beárazása, és a többi költségvetési tábla tételeinek olyan módosítása, még abban az esetben sem, ha az összességében nem eredményezi az ajánlati ár változását.” Jelen esetben is jelentős hibában szenvedett a szakmai ajánlat, a hiánypótlás a kiadott árazatlan költségvetésnek nem pusztán valamely tételét érintette, hanem a nyertes ajánlattevő számos, már beárazott tételt módosított. A Döntőbizottság továbbá ezen határozatában megállapította azt is, hogy olyan esetben sincs lehetőség az ajánlat érvényessé tételére a hiánypótlás/felvilágosítás jogintézménye

alkalmazásával a Kbt. 71. § (8) bekezdésére tekintettel, ha az ajánlati ár ugyan nem módosul, de annak érdekében, hogy az ajánlati ár ne módosuljon, számos költségvetési sor (tétel) módosítására van szükség, számos költségvetési sor (tétel) módosítása szükséges. A kérelmező szerint a hiánypótlás során módosított 108 költségvetési sor (tétel) nem tekinthető nem jelentős módosításnak, csak valamely költségvetési tétel, vagy a költségvetés valamely egységára módosításának. A jogalkotó csak valamely költségvetési tétel és egységár tekintetében teszi lehetővé a hiánypótlást, még akkor is, ha a módosítás egy költségvetési soron belül történik, hiszen akkor is módosulnak az adott költségvetési sor egységárai. Mivel a nyertes ajánlattevő hiánypótlása sérti a Kbt. 71. § (8) bekezdését, így az ajánlatkérőnek a szakmai ajánlat eredeti tartalmát kellett volna figyelembe venni az ajánlat bírálatakor. Meg kellett volna állapítania, hogy ezen tételek tekintetében az érdekelt költségvetése nem felel meg az ajánlatkérő által támasztott feltételeknek, a tételes költségvetés említett soraiban az anyag- és díjköltség nem megfelelő tartalommal került kitöltésre. A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütköző hiánypótlás során a költségvetésben végzett módosítások a Kbt. 71. § (10) bekezdésben foglaltakra tekintettel azt is megmutatják, hogy az említett 108 költségvetési sor egy részében az érdekelt nem számolt anyag-, illetve díjköltséggel, pedig a hiánypótlás teljesítéséből egyértelműen kiderült, hogy mindkét költségtípussal kalkulálnia kellett volna, ennél fogva nem terjed ki a teljes műszaki tartalom beárazására. Mindezek alapján kijelenthető, hogy az érdekelt szakmai ajánlata nemcsak nem megalapozott, hanem más ajánlattevők ajánlataival való összehasonlításra is alkalmatlan. (Felmerül a kérdés, hogy miként lehet egy árazott költségvetést megalapozottnak tekinteni, ha annak 108 tételében történik az anyag- és a díjköltségekben módosítás a hiánypótlás során.)

16. A kérelmező összességében nyilatkozott, hogy a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleménél azt kifogásolja, hogy a hiánypótlás a Kbt. 71. § (8) bekezdésébe ütközik, amelyet az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (10) bekezdése alapján nem fogadhatott volna el.

17. A második kérelmi elem esetében a kérelmező rögzítette, hogy a fentiekén túl az iratbetekintéskor azt is megállapította, hogy a földgázellátás két utolsó tétele (25. K-tétel 1,00 klt: Előszerelt méretlen csatlakozó gázvezeték visszaköttetése a meglévő megmaradó hálózatra a területileg illetékes gázszolgáltatóval. NKM, 27. 82-999-321-002 1,00 db átadási eljárás lefolytatása) tekintetében a „0”-ás anyagköltségre nem adott magyarázatot az érdekelt. Ezt követően a jogorvoslati eljárás során a 2025. március 17-én kelt észrevételében nyilatkozott, hogy „az ajánlatkérő által a 25. K-tétel 1,00 klt: Előszerelt méretlen csatlakozó gázvezeték visszaköttetése a meglévő megmaradó hálózatra a területileg illetékes gázszolgáltatóval és a 27. 82-999-321-002 1,00 db átadási eljárás lefolytatása tárgyú költségvetési sorral összefüggésben tett észrevételeket elfogadja, ezen költségvetési sorok hiánypótlásának vizsgálata mellőzését kéri a Döntőbizottságtól.”

18. A Döntőbizottság kérdésére a kérelmező továbbá a jogorvoslati eljárás során nyilatkozott, hogy a közbeszerzési dokumentáció 18-19. oldal I.15. pont c) pontjában szereplő azon előírást, hogy az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek, úgy értelmezi, hogy ez azt jelenti, hogy ebbe beleértendő a 0 is, mert a 0 egy pozitív egész számnak minősül.

Az ajánlatkérő nyilatkozatai

19. Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

20. Az első kérelmi elemet érintően ismertette, hogy az előzetes vitarendezési kérelemben foglaltaknak megfelelően az érdekelt, valamint a Kbt. 81. § (5) bekezdése alapján szintén

bírálat alá volt második helyezett ajánlattevő, vagyis a kérelmező részére hiánypótlási felhívást, felvilágosítás kérést küldött 2025. február 4-én többek között a kérelmező által kifogásolt ajánlati elem (nullás megajánlások) miatt. A hiánypótlási felhívásban, felvilágosítás kérésben foglaltaknak mindkét címzett ajánlattevő határidőben eleget tett. A benyújtott hiánypótlásokat, felvilágosításokat megvizsgálta és megállapította, hogy az érdekelt részére egy, a hiánypótlás során benyújtott dokumentumot érintő üzleti titokká nyilvánítás indoklása kapcsán újabb hiánypótlási felhívás megküldése szükséges. Ezen hiánypótlási felhívást 2025. február 10-én küldte meg az ajánlattevőknek. Az üzleti titokká minősítéssel kapcsolatban kiküldött hiánypótlási felhívásban foglaltaknak a címzett ajánlattevő határidőben, megfelelően eleget tett (az üzleti titokká minősítést feloldotta). Az ajánlatkérő ezt követően megvizsgálta a mindkét ajánlattevő által az árazott költségvetések tekintetében benyújtott hiánypótlásokat, felvilágosításokat. Megállapította, hogy a nullás megajánlások esetében az érdekelt egyrészt élt azzal a lehetőséggel, hogy némely, nullás megajánlását módosította pozitív számra (nem változtatva ezáltal az ajánlati ár végösszegén), másrészt a nem módosított nullás megajánlásokra felvilágosítás keretében indoklást adott, amelyet az ajánlatkérő műszaki-szakmai szempontból elfogadhatónak tartott (mind a megajánlások nulla értékét, mint pedig az indoklást). Az ajánlatkérő által az előzetes vitarendezési kérelem alapján megküldött hiánypótlási felhívás, felvilágosítás kérésnek az érdekelt úgy tett eleget, hogy az építési beruházás részletes költségvetését tartalmazó Excel dokumentum összesen 878 db tételsorából nullás megajánlással 117 db tétele volt érintve. A fenti hiánypótlás/felvilágosítás nyújtás során a fenti 117 db tételből 108 db tétel esetében az ajánlattevő a nullás megajánlását felülvizsgálta, a tételhez beírt összeget módosította úgy, hogy 104 db tétel esetében költségvetési soron belül anyag, illetve díj egységárak közötti átcsoportosítás történt, míg 4 db tétel esetében másik tételsorból került átcsoportosításra összeg. Másik tételsorból történő átcsoportosítással 1 db tétel volt érintett, a napelemes (50kVA HMKE létesítése) 11.202.220.-Ft összegű költségvetési sorról 2.345.189.-Ft összeg került átcsoportosításra az előzőekben említett 4 db tételhez. Az ajánlatkérő szerint az érdekelt ajánlata (ideértve a benyújtott hiánypótlást, illetve felvilágosítást is) a Kbt. előírásainak megfelel az alábbi indokok miatt:

- A nullás megajánlással érintett tételek száma (117) az összes tétel (1756) darabszámának csupán 6,6%-a;
- Az érdekelt által benyújtott, eredeti ajánlat Főösszesítő munkalapján szereplő adatok szerint az anyagköltség összesen nettó 270.703.693.-Ft, a díjköltség nettó 176.643.307.-Ft. A hiánypótlás során módosított költségvetés szerint ezek az adatok: anyagköltség esetében nettó 274.161.404.-Ft, a díjköltség esetében nettó 173.185.596.-Ft, vagyis összesen nettó 3.457.711.-Ft került átcsoportosításra díjköltségről anyagköltségre, amely a teljes ajánlati ár (nettó 492.081.700.-Ft) 0,7%-a;
- A módosítással érintett tételsorok nagy része (104 db tétel) esetében az átcsoportosítás az adott tételsoron belül történt, az anyag- és díjköltség közötti átcsoportosítással;
- Az átcsoportosítás csak 4 db tételsor esetében történt tételsoron kívül, de ezen módosítással érintett tételsorok összege (nettó 2.345.189.-Ft) is elenyésző a teljes ajánlati árhoz (nettó 492.081.700.-Ft) képest (annak csupán 0,48%-a).

Az ajánlatkérő szerint a fenti arányok alapján megállapítható, hogy a módosítás a számszerűsíthető adatok tekintetében nem minősül jelentős módosításnak. A módosítás eredményeképpen továbbá a teljes ajánlati árat ajánlattevő nem módosította, így az az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. A Kbt. 71. § (8) bekezdése lehetővé teszi, hogy átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tételét, egységárát ajánlattevő a hiánypótlás során pótolja, módosítja, kiegészítse, vagy törölje.

21. Idézte a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a hiánypótlás szabályairól (2024. november 21.) szóló útmutatóját az alábbiak szerint: „Az átalánydíjas szerződések esete azért képez külön csoportot, mert a jogalkotó a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában engedi ezen szerződések esetén az árazott költségvetés valamely tételének és egységárának a pótlását, módosítását, kiegészítését vagy törlését. A korábbi szabályozáshoz képest változás, hogy a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja egyértelművé teszi, hogy az árazott költségvetés javítására átalánydíjas szerződésnél minden beszerzési tárgy esetében lehetőség van.” „Az ajánlatkérőnek 0-ás megajánlás esetén tehát kötelessége hiánypótlást elrendelni, felvilágosítást kérni. Ez alól kivételt képezhet, ha például a 0-ás megajánlások száma, illetve az ahhoz tartozó tétel(ek) jelentősége (pl.: komplett szakág hiánya) alapján egyértelműen megállapítható, hogy az nem valamely egyedileg meghatározható tétel vagy egységár hiányát jelenti, hanem ezeket meghaladó mértékű, az ajánlat egészét érintő általánosabb hiány, melyek hiánypótlás keretében való orvoslása a Kbt. 71. § (8) bekezdésének tilalmába ütközik. Ebben az esetben az ajánlatot – hiánypótlás és/vagy felvilágosítás kibocsátása nélkül – a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelenné kell nyilvánítani. A megadott hiánypótlás, felvilágosítás alapján sem állapítható meg automatikusan az ajánlat érvénytelensége (érvényessége). A hiánypótlás, felvilágosítás »értékelése« során szintén figyelembe kell venni ajánlatkérőnek például a 0-ás megajánlások számát, illetve az ahhoz tartozó tétel jelentőségét. Ez utóbbiak nagyobb száma, illetve az érintett tétel nagyobb jelentősége szintén afelé mutathat, hogy az ajánlatot – hiánypótlás/felvilágosításkérés kibocsátását követően – a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelenné kell nyilvánítani. Amennyiben azonban például jelentéktelen, kisebb súlyú tételt érint a 0-s megajánlás, vagy az ajánlattevő az adott tétel 0-val jelölt »költségét« a munkadíjba vagy anyagköltségbe építette be, akkor mindez önmagában nem eredményez automatikus érvénytelenséget. Ajánlatkérőnek minden esetben az adott beszerzés körülményeire tekintettel kell vizsgálnia a megadott hiánypótlás/felvilágosítás elfogadhatóságát.” Kifejtette, hogy bár a Közbeszerzési Hatóság fenti Útmutatója nem a hiánypótlás keretében módosítható nullás megajánlásokról, hanem a nullás megajánlások bírálatáról szól, álláspontja szerint iránymutatásként szolgál annak értelmezésében, hogy átalánydíjas költségvetésben szereplő nullás megajánlások mely esetében tekinthetők „jelentősnek”, vagyis, mely esetben kérhet az ajánlatkérő a nullás megajánlásokra vonatkozóan jogszerűen hiánypótlást, felvilágosítást. A fenti útmutató kifejti, hogy ha valamely egyedileg meghatározható tétel vagy egységár nem kerül beárazásra az ajánlattevő által, és/vagy a nullás megajánlások darabszáma, összege nem jelentős, abban az esetben hiánypótlásnak van helye. Jelen esetre vetítve ezen megállapítást, kijelenthető, hogy ha valamely egyedileg meghatározható tétel vagy egységár kerül módosításra az ajánlattevő által, és/vagy a módosított tételsorok darabszáma, összege nem jelentős (jelen esetben mindkét feltétel fennáll), abban az esetben hiánypótlásnak van helye. Ha tehát a hiánypótlás lehetősége jogszerűen adott, akkor annak teljesítése (vagyis hiánypótlással érintett tételek módosítása) sem tekinthető jogsértőnek.

22. Álláspontja szerint az érdekeltnek a fentiek alapján jogszerűen lehetősége volt a költségvetési tételek javítására, módosítására, a módosítás így nem tekinthető úgy, hogy azzal ajánlattevő „elismerte, hogy ezen költségvetési tételek nem megfelelően kerültek eredetileg beárazva általa”. Átalánydíjas költségvetés tételeinek módosítására mind a jogszabály, mind az Útmutató lehetőséget ad, és az a tény, hogy az ajánlattevő él a hiánypótlás lehetőségével, nem tekinthető úgy, hogy „elismeri” a nem megfelelő ajánlat összeállítását. Ezen okfejtés alapján az ajánlatkérő számára nem világos, hogy pontosan milyen indok alapján lett volna az ajánlatkérő köteles a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánítani az érdekelt ajánlatát. Az ajánlatkérő szerint abban az esetben követett volna el jogsértést, ha az érdekelt ajánlatát – figyelemmel a hiánypótlás jogszerűen felajánlott lehetőségére és az arra

adott, ezáltal jogszerűnek tekinthető válaszára, a módosítással érintett tételek átcsoportosításának módjára, darabszámára és a teljes ajánlati árhoz viszonyított arányára – érvénytelenné nyilvánítja.

23. A második kérelmi elem tárgyában részletesen kifejtette álláspontját.

24. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során a Döntőbizottság dokumentáció 18-19. oldalain szereplő, I.15.c) pontjában lévő előírásával kapcsolatos kérdésére nyilatkozott, hogy osztja a kérelmező álláspontját, amelyet azzal egészített ki, hogy negatív számok és tört számok sem lehettek elfogadhatók az eljárás során.

A részvételi szándékát jelző érdekelt nyilatkozatai

25. Az első kérelmi elem tárgyában nyilatkozott az érdekelt, hogy félrevezető a kérelmező azon állítása, mely szerint a nyertes ajánlatban „több költségvetési sorában anyag-, vagy díjköltség tekintetében 0.-Ft szerepel”. Valóban volt olyan költségsor, amelyben az érdekelt az anyagköltségbe beleértve adta meg az adott tétel árát, de olyan nem volt, hogy az adott tételt egyáltalán nem árazta volna be, nincs olyan tétel, amelyben mind az anyag, mind a díj 0 értékkel szerepelt volna. Az érdekelt tehát teljeskörű, minden műszaki tételre kiterjedő árajánlatot nyújtott be. Kérte továbbá a Közbeszerzési Szemle 2024. VI. évfolyam 3. számában megjelent alábbi állásfoglalások figyelembe vételét:

„2. kérdés

Amennyiben az ajánlatkérő saját maga is úgy ítéli meg, hogy az adott tételhez nem tartozik anyagköltség vagy csak minimális mértékű anyagköltség tartozik, amelyet a piaci szokások szerint munkaköltségként szokott elszámolni a cégek nagy része, akkor az ajánlatkérő külön felvilágosítás kérés nélkül is elfogadhatja-e ezt?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő a fenti esetben köteles felvilágosítást kérni, ha a közbeszerzési dokumentumokban nem jelezte előzetesen, hogy valamely tételek beárázása nem feltétlenül szükséges vagy kifejezetten tilos

3. kérdés

Az ajánlatkérő elfogadhatja-e azt, ha a felvilágosítás kérésre az ajánlattevő azt a felvilágosítást adja, hogy azért nem árazta be a tételhez tartozó anyagköltséget, mert az ugyanezen tétel díjköltségénél számolta el és ott árazta be?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

Álláspontunk szerint az ajánlatkérő az ilyen választ elfogadhatja. E válasz elfogadása azonban nem jelenti azt, hogy adott esetben nem szükséges további eljárási cselekmények – például hiánypótlás elrendelése – az ajánlat érvényessé nyilváníthatósága érdekében. Az ilyen válasz azonban önmagában nem jelentheti az ajánlat érvénytelenségét. Az ajánlattevőnek a fentiek szerinti válasza nem jár azzal, hogy az ajánlatát módosította volna, azon bármilyen változtatást végrehajtott volna.”

Kérte továbbá a Döntőbizottság D.188/29/2022. számú határozatban rögzített megállapítás figyelembe vételét („átalánydíjas szerződések esetében korlátokkal ugyan, de megengedett nullás megajánlások esetében az árazott költségvetés valamely tételének és egységárának a pótlása, módosítása, kiegészítése vagy törlése.”)

26. Nyilatkozott továbbá, hogy ajánlatában 0.-Ft csak a két gázzal kapcsolatos tétel esetében jelent meg, egyebekben a hiánypótlása során az anyag és a munkadíj tételeket megfelelően módosította. A módosítás aránya olyan csekély mértékű volt, hogy álláspontja szerint nem volt jelentős. A 0.-Ft-os tételek szerepeltethetőségével összefüggésben pedig

nyilatkozott, hogy álláspontja szerint az kizárt, hogy olyan előírás legyen, hogy bármely oszlopban 0.-Ft megajánlása tiltott legyen, mert mint látható az adott ügy kapcsán ilyen helyzet előállhat és elő is állt. Kiegészítette ezt azzal, hogy az anyag és munkadíj tételeknél tekintve együttesen nem volt olyan tétel, ahol ne lett volna valamilyen mérték megajánlása az ajánlatában.

A jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése és az ügyfelek azzal kapcsolatos nyilatkozatai

27. A Döntőbizottság a 2025. március 31-én kelt D.136/23/2025. számú végzésével a jogorvoslati eljárást a Kbt. 158. § (1) bekezdés első és második mondata alkalmazásával kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentáció részét képező „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM” („Közbeszerzési dokumentumok HSZC_RRF_építés.doc”) című irat 18-19. oldalán az árazott költségvetés tekintetében értelmezhető „I.15. Az ajánlat részeként benyújtandó dokumentumok jegyzéke” pont c) alpontjában elhelyezett „Az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek.” előírásra figyelemmel a Kbt. 2. § (1), (2) bekezdésében előírt alapelveinek és a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megfelelően határozta-e meg az ajánlatadás feltételeit.

28. Az ajánlatkérő vitatta a szóban forgó előírás jogellenességét. Kifejtette, hogy azt a helyzetet kívánta kezelni, ha az ajánlattétel során egyes gazdasági szereplők a költségvetés egyes tételeihez negatív számot írnának be, amely közbeszerzési szempontból értelmezhetetlen lenne. Az előírás csupán az esetleges negatív megajánlások bírálati szakaszban történő kezelhetősége miatt került beépítésre a dokumentációba. Álláspontja szerint az „ár” mint fogalom a gazdaságban egy termék vagy szolgáltatás ellenértékét jelenti, vagyis a fenti elvárás csak azon tételekre vonatkoztatható, amelyeket az ajánlattevők beáraznak, vagyis amelyek tekintetében ellenszolgáltatásra tartanak igényt. Amely tételeknél nem kívánnak ellenszolgáltatást (árat) megtéríttetni az ajánlatkérővel, arra nem adnak árat, vagyis a tételhez nulla összeget írnak be. Másként megfogalmazva ugyanezt a gondolatmenetet, ha valaminek az „ára” nulla, akkor nincs ára, vagyis a nulla nem ár, tehát a kérdéses, egységárra vonatkozó előírás csak és kizárólag arra az esetre értelmezhető, ha az ajánlattevő az adott tételhez nem nulla összeget (hanem árat) ír. Ha a nullás megajánlásokat kívánta volna kizárni, akkor kifejezetten ezt (vagyis a nullás megajánlásokra vonatkozó tilalmat) szerepeltette volna a közbeszerzési dokumentumokban. Az ajánlatkérő a nullás megajánlást kizárólag a teljes ajánlati ár [Vállalkozói díj („tartalékkerettel és opcionális munkákkal együtt, nettó HUF”)] tekintetében kívánta kizárni, amely esetben ezt a kikötést a „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM” 21. oldalán kifejezetten fel is tüntette: „Ezen értékelési szempont vonatkozásában csak pozitív egész szám ajánlható, a nem pozitív, nulla, vagy nem egész számú megajánlás az ajánlat érvénytelenségét okozza.”. Ezen mondat alapján is látható, hogy az ajánlatkérő a „nulla”-t nem sorolta a nem pozitív egész számok közé, mert ezen felsorolásban a „nem pozitív” számok mellett a „nulla”-t is feltüntette. Erre viszont az árazott költségvetésre vonatkozó előírásoknál nem került sor, egyértelműen azért, mert a nullát nem sorolta a nem pozitív egész számok közé. Az ajánlatkérő ezen előírással nem kívánta kizárni a nullás megajánlásokat, hiszen az eljárás előkészítése során készült árazott tervezői költségvetés is tartalmazott nullás tételeket, így nem lett volna elvárható, hogy az ajánlattevők számára ezt megtiltsa. A fenti értelmezést támasztja alá az a tény is, hogy az eljárásban tíz ajánlat érkezett, amelyek közül csupán egy ajánlatban nem szerepelt nullás megajánlás, a többi ajánlatban szerepelt, továbbá, hogy amennyiben a fenti kikötéssel a nullás megajánlások lehetőségét kívánta volna kizárni, akkor nyilvánvalóan ennek figyelembevételével bírálta volna el az ajánlatokat.

29. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott árazatlan költségvetést megvizsgálva megállapítható, hogy annak „Erősáram” fejezetének 161. sorában következő szerepel: „Hálózatfejlesztés díja 3x280A-re - MEGRENDELŐI KOMPETENCIA! Arco 57+77 mérőhely tervezése, elhelyezése és bekötése kompletten - MEGRENDELŐI KOMPETENCIA!” Ezen tételsorral kapcsolatban kiegészítő tájékoztatás kérés érkezett, amelyre az ajánlatkérő az alábbi választ adta: Kérdés: A „T096-Hódmezővásárhely SZC_Návay technikum fejlesztés” projekthez elektromos kérdések: 1. A költségvetési kiírás, „erősáram” munkalapon szerepel: „Hálózatfejlesztés díja 3x280A-re - MEGRENDELŐI KOMPETENCIA! Arco 57+77 mérőhely tervezése, elhelyezése és bekötése kompletten - MEGRENDELŐI KOMPETENCIA!” 1kt. Jól értelmezzük, hogy ezt a tételt nem szükséges áraznunk.” Válasz: „Igen jól értelmezzük, ez a megrendelő költsége!” A fenti válasz alapján tehát az ajánlatkérő ezen tételsor esetében megerősítette, hogy ajánlattevőknek a tételt nem kell árazniuk, vagyis ezen soroknál elfogadható a nullás megajánlás (sőt, csak a nullás megajánlás fogadható el). Ha a „KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM” kérdéses előírásával a nullás megajánlásokat kívánta volna kizárni, akkor ezen kérdésre nem ezt a választ adta volna, hanem a tételsort törölte volna a költségvetésből, de erre nem került sor, helyette a fenti kiegészítő tájékoztatásában is lényegében megerősítette, hogy részéről elfogadhatók a nullás megajánlások azon tételeknél, ahol ajánlattevőknek a kivitelezés során költsége nem merül fel.

30. A kérelmező nyilatkozott, hogy a fenti mondat vizsgálatát egyrészt a többi közbeszerzési dokumentum, másrészt az ún. árazatlan költségvetések kitöltésének a gyakorlata alapján is el kell végezni. Az ajánlatkérő KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM („Közbeszerzési dokumentumok HSZC_RRF_építés.doc”) elnevezésű dokumentum 21. oldalán a felolvasólapon feltüntetendő egyösszegű ajánlati ár, azaz „Vállalkozói díj (tartalékkerettel és opcionális munkákkal együtt, nettó HUF)” 1. értékelési szempont vonatkozásában az alábbiakat rögzítette: „Ezen értékelési szempont vonatkozásában csak pozitív egész szám ajánlható, a nem pozitív, nulla, vagy nem egész számú megajánlás az ajánlat érvénytelenségét okozza.” Az ajánlatkérő fenti előírásából adódóan ajánlati árként (vállalkozói díjként) a felolvasólapon nem szerepelhetett nulla vagy negatív szám, csak pozitív egész szám. A 21. oldalon szereplő előírás összefüggésben van a KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM I.15. pontjában szereplő és a költségvetés kitöltésével kapcsolatos előírásával, hiszen a költségvetés kitöltése alapján „képződik” az ajánlati ár. Az ajánlati árra vonatkozó ajánlatkérői előírásból viszont következik, hogy az árazott költségvetés egységárai nem tartalmazhatnak negatív értékű megajánlást. Ebben az összefüggésben a 0.-Ft-os ajánlati ár [„Vállalkozói díj (tartalékkerettel és opcionális munkákkal együtt, nettó HUF)”] is értelemszerűen az ajánlat érvénytelenségét eredményezi. Ugyanakkor a kérelmező álláspontja szerint az ún. árazott költségvetésben 0.-Ft-os egységár feltüntetése nem jelenti az ajánlat érvénytelenségét, hiszen a költségvetésben az egyes tételekhez kapcsolódó megajánlásokat számformátumban kell megjeleníteni. A költségvetési tételeknél negatív költség vagy anyagdíj nem merülhet fel, a ténylegesen felmerülő költséget vagy anyagdíjat viszont minden esetben pozitív számmal kell kifejezni. Ha pedig egy adott tételnél nem merül fel költség vagy anyagdíj, annak jelölése minden esetben „0”, ami nem 0.-Ft-os egységárat (megajánlást) jelent, hanem azt, hogy ott költség vagy anyagdíj nem merül fel. A 0 tehát nem jelent (szám)értéket, csak annak számként való megjelenítése, hogy az adott költségvetési tételnél költség vagy anyagdíj nem merült fel. Az ajánlatkérőnek a KÖZBESZERZÉSI DOKUMENTUM I.15. pontjában szereplő és a költségvetés kitöltésével kapcsolatos előírása tehát abban az esetben sem zárja ki a megfelelő ajánlattételt, ha valamely ajánlattevő valamely költségvetési sorban ún. 0-s tételt szerepeltet, ugyanis a 0 szerepeltetése nem 0.-Ft-

os egységárat jelent, hanem azt, hogy az adott tétel esetében nem merül fel költség vagy anyagdíj. Az ajánlatkérő előírása egyébiránt megfelel az építőipari árazási gyakorlatnak, árképzésnek. Az ajánlatkérői előírás alapján történő szakmai ajánlattételt alátámasztó költségvetési tételek árazása minden építőiparban jártas kivitelező számára egyértelmű volt, különös tekintettel arra, hogy az az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők egyike részéről sem eredményezett kiegészítő árindokolás kérést.

31. Minderre tekintettel a kérelmező számára az ajánlatkérő előírása a költségvetési tételek egységárainak megadása tekintetében egyértelmű volt, ugyanakkor a fentiek előadása mellett is úgy gondolja a kérelmező, hogy az ajánlatkérőnek vizsgálnia kellett a 0-s tételek megalapozottságát, azaz azt, valóban indokolt-e egy költségvetési tétel esetében 0 szerepeltetése anyagdíj- vagy költségoldalán, azaz az adott költségvetési tételnél valóban nem kellett számolni költséggel vagy anyagdíjjal.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

32. A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztést és a jogorvoslati kérelmet érdemben a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos jogszabályok alapján bírálta el, míg az eljárásjogi kérdéseket a Kbt. jogorvoslati kérelem benyújtásakor hatályos előírásai alapján.

32. A jogorvoslati kérelem mindkét kérelmi eleme alapvetően az érdekelt ajánlatának érvényességét kifogásolta és a kérelmezői érvrendszer alapját a 0.-Ft-os ajánlati árak el nem fogadhatósága képezte. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem vizsgálatakor tényként állapította meg, hogy a nyertes ajánlattevőnek minősülő érdekelt ajánlatában még az általa teljesített hiánypótlást követően is megtalálható volt 8 olyan tétel, ahol az árazott költségvetés valamely oszlopában, sorában „-” vagy „0” szerepelt. A Döntőbizottság továbbá azt is rögzíti, hogy a közbeszerzési dokumentáció 18-19. oldalán lévő I.15.c) pontban az ajánlatkérő olyan előírást helyezett el, amely egyáltalán nem tette lehetővé pozitív egész számokon kívül más adat szerepeltetését a táblázatban. A fentieket követően, mielőtt a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben vizsgálhatta volna, abban kellett állást foglalnia, hogy a dokumentáció szóban forgó előírása megfelel-e a Kbt. 2. § (1), (2) bekezdése szerinti alapelveknek és a Kbt. 28. § (1) bekezdésének, ezért a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztéséről döntött, amelynek körében az alábbi indokok alapján jogsértést állapított meg.

33. A Kbt. 2. § (1)-(2), (7) bekezdése szerint

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

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

(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.

3. § E törvény alkalmazásában:

37. szakmai ajánlat: a beszerzés tárgyára, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő

által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

34. Az ajánlatkérő az árazott költségvetés egyes tételeire vonatkozó költségelési korlátot a szakmai ajánlatra vonatkozóan írta elő, figyelemmel arra, hogy a költségvetés önmagában a beszerzés tárgyára, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat. A Kbt. 28. § (1) bekezdésében előírt kógens feltétel szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást megfelelő alapossággal elkészíteni és biztosítani a megfelelő ajánlattétel feltételeit. A kérelmező nyilatkozott, hogy a vitatott előírást úgy kell szerinte értelmezni, hogy a 0 pozitív egész szám, így a 0.-Ft szerepeltetése elfogadható, mindezt az ajánlatkérő azzal egészítette ki, hogy az előírás arra utalt, hogy negatív számok és tört számok sem fogadhatók el ajánlatként. Az érdekelt nyilatkozata szerint végül kizárt, hogy a 0.-Ft-os megajánlás tiltott legyen, mert, mint a jogorvoslati eljárásban is kiderült, lehetséges olyan eset, amikor a „-” vagy 0.-Ft értelmezhető. A Döntőbizottság megállapította, hogy amennyiben az ajánlatkérő egyébként elfogadhatónak tartotta a „-” vagy a 0.-Ft-os értékeket az ajánlat bírálata során, az ajánlat érvényessége tárgyában hozott döntése ellentétes a közbeszerzési dokumentáció I.15.c) pontjában foglaltakkal. A Döntőbizottság megállapította, hogy a „-” érték pozitív egész számként egyáltalán nem fogadható el, továbbá köztudomású, hogy „0” nem minősül pozitív számnak. Amennyiben az ajánlatkérő szerint a beszerzés tárgya – építési beruházás – tekintetében a „-” vagy a „0” érték mégis elfogadható – legalábbis erre lehet következtetni eljárást lezáró döntésében szereplő indokolása, valamint a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatai alapján –, abban az esetben a közbeszerzési eljárás előkészítése a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondatába ütközött. Nem minősül ugyanis megfelelő alaposságúnak a közbeszerzési eljárás előkészítése abban az esetben, ha a dokumentációban olyan előírások szerepelnek, amelyek az adott közbeszerzés tárgya esetében nem alkalmazhatók.

35. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy „Az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek” feltétel sérti a verseny tisztasága, továbbá az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód alapelveit is. Az ajánlatkérő ugyanis a közbeszerzési eljárásban nem teheti a saját mérlegelése tárgyává, hogy egyes ajánlattevők esetében alkalmaz-e hiánypótlási felhívást, felvilágosításkérést a közbeszerzési dokumentumok tiltó előírásai ellenére, míg másoknál nem. Az ajánlatkérő által hivatkozott, Közbeszerzési Hatóság keretében működő tanács 2024. november 21-i útmutatója is kifejezetten azért részesített előnyben olyan jogértelmezést, hogy a 0.-Ft-os tételek bizonyos mértékben hiánypótlathatóak, hogy ezzel elősegítse az érvényes ajánlattételt. Az útmutató is ugyanakkor az ajánlatkérő számára egy mérlegelési folyamatot rögzít a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjával egyezően: a Kbt. felhívott alapelvei kifejezetten tiltják az olyan előírások alkalmazását, amelyek egyes ajánlattevőknél a közbeszerzési eljárásban az ajánlat automatikus érvénytelenné nyilvánításához vezetnek, míg másoknál hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés alkalmazására kerülhet sor.

36. Az építőipari kivitelezői tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 2. § g) pontja értelmében az e rendelet alkalmazásában az árazatlan (tétéles) költségvetési kiírás: minőségi követelményekkel rendelkező mennyiségi kimutatás az építmény jellege szerint

szükséges szakági bontásban és részletezettséggel, lényeges terméktulajdonság meghatározásával.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:245. §-a szerint [Vállalkozói díj]

(1) Ha a felek átalánydíjban állapodtak meg, a vállalkozó az átalánydíjon felül a pótmunka ellenértékét igényelheti, a többletmunka ellenértékének megtérítésére nem jogosult. A megrendelő köteles azonban megtéríteni a vállalkozónak a többletmunkával kapcsolatban felmerült olyan költségét, amely a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható.

(2) Tételes elszámolás szerint meghatározott vállalkozói díj esetén a vállalkozó az elvégzett munka ellenértékére jogosult.

37. A Nagykommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez© (Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2016.) 6:245. §-ához fűzött magyarázata szerint: „A vállalkozói díjban való megállapodás elsősorban az építési szakterületen jellemzően kétféle módon szokásos. Meghatározhatják a díjat a felek egy összegben, átalánydíj formájában, vagy megállapodhatnak utólagos tételes elszámolásban.

a) Ha a felek a szerződésben utólagos tételes elszámolásban állapodnak meg, a vállalkozói díjat a szerződéskötéskor a költségvetésre utalással rendszerint egy összegben meghatározzák, ez azonban csak egy prognosztizált irányár, a megjelölt összeget tájékoztató díjnak kell tekinteni. A végleges vállalkozói díj kiszámítása a teljesítést követően az igazolt, elfogadott felmérés tételei alapján, a műszakilag indokolt munkatételek és beépített anyagok szerint történik. A vállalkozónak ezért a ténylegesen elvégzett, teljes munka mennyiségét és a beépített anyagot tételesen igazolnia kell. Ennek érdekében felmérési naplót készít, amelyben rögzíti az elvégzett munkatételeket és a felhasznált anyagot, a kimutatást a megrendelő tételesen ellenőrzi, a számlázás pedig az igazolt felmérési napló alapján történhet. Az utólagos tételes felmérésben a többletmunkák és pótmunkák egyaránt szerepelnek. Utólagos tételes elszámolású építési szerződés esetében a vállalkozó szerződésmódosítás nélkül érvényesítheti a tényleges munkavégzésnek megfelelő díjat. (...)

b) A vállalkozói díj meghatározásának másik jellemző esete, amikor a felek a díjat végleges jelleggel a szerződés megkötésekor – a vállalkozó előzetes kalkulációja eredményeként – egy összegben, átalányáron határozzák meg. A megállapított fix díjtól sem felfelé, sem lefelé a létesítmény átadása után nem lehet eltérni. Az átalánydíjon kötött kivitelezés jellegzetessége, hogy a vállalkozó a felmerülő többletmunkák kockázatát magára vállalja, ennek fedezetét rendszerint megfelelő tartalékkal kalkulálja, így a többletmunkák ellenértékére utóbb sem tarthat igényt. A számlázott vállalkozói díj – a szerződés módosításának megfelelő pótmunkáktól eltekintve – a szerződésben kikötött díjjal egyezik meg, ezt az összeget az esetleg alacsonyabb költségekre hivatkozással a megrendelő sem csökkentheti, és a vállalkozó sem számíthatja hozzá a többletmunkák költségvetését."

38. A Fővárosi Ítéltábla Kf.27.196/2012/5. számú ítélete kimondja, hogy „Azt az előírást, hogy a listán szereplő valamennyi tételt be kell árazni, értelemszerűen a kiírási feltételek rendszerében, a beszerzési tárgyhoz kapcsolódó költségvetés sajátosságaihoz igazodóan kell teljesíteni”. A Döntőbizottság a konkrét beszerzés specifikumai között rögzíti, hogy a beszerzés tárgya kivitelezésre irányuló építési beruházás, a szerződés tárgya oszthatatlan. Az értékelésre kerülő ellenszolgáltatás az egyösszegű ajánlati ár, mint átalánydíj volt. Az ajánlati ár magában foglalja egyrészt a műszaki tartalom megvalósításának teljes költségét, másrészt a munkákkal kapcsolatban felmerülő valamennyi díjat, adót, illetéket, járulékot, egyéb költségeket. A vállalkozó az egyösszegű vállalkozói díjon felül semmilyen jogcímen nem érvényesíthet többletköltséget. A jelen közbeszerzési eljárásban kizárólag tehát

az egyösszegű ellenszolgáltatásra kellett, mint az ajánlati árra vonatkozó vállalást megtenni. A Döntőbizottság rámutat továbbá arra, hogy önmagában a 0.-Ft anyag- vagy díj költségtétel feltüntetése nem feltétlenül azt jelenti, hogy hiányzik a teljeskörű műszaki tartalomra tett vállalat, illetőleg ingyenes juttatás nyújtására tett megajánlás. A fentiekre építetten az ajánlatkérő sem mentesülhet azon kötelezettsége alól, hogy egyedileg, mégpedig érdemben vizsgálja meg, az ajánlattevő az előírt műszaki tartalomra teljeskörű, teljesíthető, megalapozott ajánlati vállalást tett-e.

39. A Döntőbizottság álláspontja szerint – mint arra a joggyakorlatot alakító, D.20/21/2021. számú határozatában is rámutatott – a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdésébe ütközik az olyan ajánlatkérői előírás, amely átalánydíjas szerződés esetén a tételes költségvetés egyes tételeire, vagy annak összetevő elemeire vonatkozóan eleve kizárja a szakmai ajánlat érdemi bírálatát, mentesíti az ajánlatkérőt a Kbt.-ben előírt eljárási, vizsgálati kötelezettségei alól, és megfosztja attól az ajánlattevőket, hogy éljenek az egyébként jogszerűen alkalmazható, a Kbt.-ben rendelkezésre álló jogintézmények által biztosított lehetőségeikkel. A Döntőbizottság megállapította, hogy a dokumentáció hivatalbóli kiterjesztés tárgyává tett előírása a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdésében előírt, a verseny tisztaságának biztosítására, valamint az esélyegyenlőség és az egyenlő elbánás feltételeinek biztosítására vonatkozó alapvető követelményeket megsértette, ezért a Döntőbizottság megsemmisítette a jogsértő előírást.

40. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta a jogorvoslati kérelmet és annak második kérelmi eleme tekintetében a jogorvoslati eljárás megszüntetéséről döntött az alábbiakra figyelemmel.

41. A Kbt. 148. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul. Az eljárás megindítására irányuló kérelem és a hivatalbóli eljárást kezdeményező irat kizárólag írásban – a 145. § (1a) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint –, a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt terjeszthető elő.

A Kbt. 151. § (7) bekezdése szerint a kérelmező az eljárás megindítására irányuló kérelmét vagy annak egyes kérelmi elemeit az érdemi határozat [165. §] meghozataláig visszavonhatja. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 47. (1) bekezdés c) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha az eljárás okafogyottá vált.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jelen jogorvoslati eljárás a kérelmező Kbt. 148. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslati kérelme alapján indult, a kérelmező ugyanakkor a 2025. március 17-én kelt nyilatkozatában a jogorvoslati kérelem második kérelmi elemét visszavonta. A jogorvoslati kérelem második kérelmi elemének visszavonásának jogkövetkezményei a nyilatkozat Döntőbizottsággal történő közlésével beálltak és sem a Kbt., sem az Ákr. nem ismeri a jogorvoslati kérelmet visszavonó nyilatkozat hatálytalanítását, visszavonása jogintézményét. Így, bár a kérelmező a második kérelmi elem egy részét érintően a 2025. március 17-i nyilatkozatát követően is tett észrevételeket, mindezeket a Döntőbizottság nem értékelhette, tekintettel arra, hogy esetében a jogorvoslati eljárás folytatásának alapját képező jogorvoslati kérelem 2025. március 17-étől hiányzott.

43. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem második kérelmi eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást a Kbt. 151. § (7) bekezdése és a Kbt. 145. § (1) bekezdésére tekintettel alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette.

44. A Döntőbizottság ezt követően a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét az alábbi jogszabályok alapján bírálta el úgy, hogy a fentiekben megállapított jogsértésre tekintettel a dokumentáció I.15.c) pontjában szereplő „Az egységárak csak pozitív egész számok lehetnek.” előírást figyelmen kívül hagyta.

45. A kérelmező szerint az érdekelt által a 2025. február 4-i hiánypótlás, felvilágosításkérés alapján benyújtott hiánypótlása, felvilágosítása a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközött, így az ajánlat érvényessé nyilvánítására az alábbi jogszabályhelyekbe ütköző módon kerül sor:

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

A Kbt. 77. § (4) bekezdése szerint az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes.

46. A Kbt. 69. §-a az ajánlatok bírálatának folyamatát szabályozza. Az ajánlatkérő köteles megvizsgálni azt, hogy a beérkezett ajánlatokat az ajánlati felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályokban meghatározott formában és tartalommal készítették-e el. Az elbírálás során teljes körűen kell megvizsgálni az ajánlatok érvényességét. E vizsgálat során a Kbt. az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a bírálat során a hiánypótlás biztosítását, annak vizsgálatát, hogy az egyes ajánlatok esetében mely ajánlati hiba, hiányosság miatt szükséges a hiánypótlás elrendelése. A hiánypótlás keretében minden olyan ajánlati hiba orvosolható, amely nem ütközik a Kbt. 71. § (8) – (9) bekezdéseiben meghatározott korlátokba.

47. A jelen esetben a kérelmező azt kifogásolta, hogy az érdekelt hiánypótlása, illetve felvilágosítása következtében az árazott költségvetés 108 db tétele módosításra került, amely álláspontja szerint jelentős mennyiség.

48. A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja szerint a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses

kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

49. A kérelmező a jogorvoslati eljárás során nem közölte, hogy álláspontja szerint egyébként az általa vitatott 108 költségvetési tétel egyáltalán megváltoztatta-e a beszerzés tárgyának jellemzőit, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módját vagy a szerződés feltételeit, amennyiben igen, milyen mértékben. Azt állította, hogy a 108 tétel módosítása következtében az érdekelt elismerte, hogy az ajánlat árazása eredetileg nem volt megfelelő, illetve a szakmai ajánlat szerinte nem teljes. A kérelmező álláspontjával szemben ugyanakkor a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontja a jelen közbeszerzésben is alkalmazott átalánydíjas szerződés esetére kifejezetten azt írja elő, hogy az árazott költségvetés valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészítő vagy akár törölhető is, egyetlen feltételként azt rögzíti, hogy ilyen esetben az egységár változása a teljes ajánlati árat és az ajánlattevők közötti sorrendet ne érintse. Márpedig az érdekelt a hiánypótlása során az érintett 108 tétel tekintetében olyan módosításokat eszközölt, amelyek a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglaltaknak megfeleltek: a jogszabály úgy rendelkezik, hogy változás a költségvetés „valamely” tételét és egységárát érintheti, nem az „egyetlen”, „kevés”, vagy „némely” kitétele alkalmazza. Ebből eredően – figyelemmel a fentebb, a hivatalbóli kiterjesztés körében ismertetett joggyakorlatra is – nem követ el jogsértést az ajánlatkérő abban a konkrét esetben, ha a hiánypótlás/felvilágosítás alapján az árazott költségvetés egyes tételei módosítását elfogadja, amennyiben a változás a teljes ajánlati árat, értékelés alá kerülő egységárát, illetve az ajánlattevők közötti sorrendet nem befolyásolja.

50. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleme tárgyává tett jogszabályi rendelkezéseket akkor, amikor az érdekelt hiánypótlását, illetve felvilágosítását elfogadva az ajánlat érvényességéről döntött, így a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét, mint alaptalant elutasította.

51. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati kérelem első kérelmi elemét, mint alaptalant elutasította, a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a hivatalbóli kiterjesztés körében jogsértést állapított meg az ajánlatkérő terhére.

52. A Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pontjai szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg,

b) megsemmisítheti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során hozott vagy azt lezáró döntését, ha e döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg;

d) 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.

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

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

összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

53. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés megállapítására tekintettel megsemmisítette a dokumentáció jogsértő előírását és tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő nyilatkozatai szerint az ajánlatok bírálatát a megsemmisített rendelkezés figyelmen kívül hagyásával végezte el, egyéb közbeszerzési eljárás során hozott döntései megsemmisítését nem tartotta indokoltnak.

54. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a rendelkező részben közölt összegű bírságot szabta ki, melynek során megállapította, hogy a megvalósított jogsérelem súlyosnak minősül, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok a közbeszerzésen való részvétel és a szerződés elnyerésének feltételei kialakításával a megjelölt jogi normák által is hivatkozott esélyegyenlőség és verseny tisztaságának, mint alapvető követelménynek a sérelme is megvalósult. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés a jogsértő közbeszerzési dokumentum egy előírásának megsemmisítésével reparálható. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdésében szereplő előírásokra tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési eljárás becsült értékét, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat (Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja), ugyanakkor, mivel nem merültek fel a beszerzés tárgyával összefüggő speciális körülmények, a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja első fordulatóban rögzített feltételt önmagában nem értékelte. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely még mindig jóval alatta marad a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti maximális mértékének. A Döntőbizottság a bírság mértékénél nem vette figyelembe a jelen ügy tényállása szempontjából nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c), d) pontjaiban foglaltakat, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bírságösszeg megállapítása körében szintén nem értékelte a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontjában foglalt feltételt, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása között álláspontja szerint nem telt el hosszú időtartam.

55. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdés a) pontja szerint a jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet.

A Kbt. 151. § (8) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. A kérelem vagy egyes kérelmi elemek visszavonása esetén a kérelmező a fenntartott kérelmi elemekre figyelemmel és a külön jogszabályban

meghatározottak szerint tarthat igényt az igazgatási szolgáltatási díj visszatérítésére. A Kbt. 151. § (9) bekezdése szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)–f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

56. A Döntőbizottság az Ákr. 126. § (2) bekezdés a) pontja és a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján rendelkezett arról, hogy az igazgatási szolgáltatási díjat a jogorvoslati kérelem első kérelmi eleme elutasítására tekintettel a kérelmező viseli, valamint a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján rendelkezett a második kérelmi elem után megfizetett igazgatási szolgáltatási díj részére történő visszaautalásáról.

57. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 116. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §–a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) 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 (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. április 9.

Dr. Fáry Zoltán sk
közbeszerzési biztos

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Ajánlatkérő képviselője
2. Kérelmező képviselője
3. Részvételi szándékát jelző érdekelt képviselője
4. Nemzeti Fejlesztési Központ
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága