



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

---

**Iktatószám:** **D.70/12/2025.**

**A tanács tagjai:** Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos és Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Nemzeti Fejlesztési Központ Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgató által vezetett Irányító Hatóság  
(Budapest, Wesselényi utca 20-22.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Béres István kamarai jogtanácsos

**Az ajánlatkérő:** Gyula Város Önkormányzata  
(Gyula, Petőfi tér 3.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Beleznai Róbert állami közbeszerzési szaktanácsadó  
(Gyula, Klapka u. 23.)  
Dr. Szathmáry Péter ügyvéd  
(Békéscsaba, Kinizsi u. 13.)

**A beszerzés tárgya, becsült értéke:** Városfejlesztési stratégiák elkészítése TOP\_PLUSZ, 22.000.000.-Ft

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR001368112023

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

**H A T Á R O Z A T - o t.**

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) bekezdését, 61. § (4) bekezdését, valamint a 132. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 300.000.- Ft, azaz háromszázezer 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 teljesítsék.

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 lehet 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. A tárgyban 2022. július 8. napján került megkötésre a kezdeményező jogelődje, mint támogató és az ajánlatkérő által és lépett hatályba a támogatási szerződés.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megkezdését megelőzően, a becsült érték meghatározása érdekében indikatív ajánlatot kért és a két indikatív ajánlat számtani átlaga alapján határozta meg a becsült értéket. A SPATIALIST Kft. 2023. július 3. napján kelt indikatív ajánlata nettó 27.000.000.-Ft volt, az ITI Magyarország Kft. 2023. június 27. napján kelt indikatív ajánlata nettó 17.000.000.-Ft volt az alábbiak szerint:

Tanulmány megnevezése	Nettó
1. Fenntartható Városfejlesztési Stratégia felülvizsgálata	6 000 000
2. Városi Zöld Finanszírozási Keretrendszer elkészítése	4 000 000
3. Üzleti modell, üzleti terv elkészítése	3 500 000
4. Digitális akcióterv	3 500 000
Összesen:	17 000 000

2. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési

eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelés tárgyában, melynek ajánlati felhívása 2023. augusztus 7. napján került feladásra, majd 2023. augusztus 9. napján jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben 15605/2023. számon

3. A közbeszerzési eljárás iránt 17 gazdasági szereplő jelezte érdeklődését.

4. Az ajánlati felhívás a jogorvoslati eljárás szempontjából releváns alábbi előírásokat tartalmazta:

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése:

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Ajánlatkérő a TOP\_PLUSZ-1.3.1.-21-BS1-2022-00001 c. „Gyula és térsége fenntartható városfejlesztési stratégiájának elkészítése” c. pályázat keretében, pályázati forrás felhasználásával kívánja beszerezni az alábbi stratégiákat, tanulmányokat:

- Gyula Járás (Gyula, Elek, Kétegyháza, Lökösháza, továbbiakban: Gyula Járás) Fenntartható Városfejlesztési Stratégia, illetve a TOP+ Városfejlesztési Programterv Felülvizsgálata (a PM RFP IH által kiadott Fenntartható Városfejlesztési Stratégia Módszertani Kézikönyvének megfelelően)

- Gyula Járás Városi Zöld Finanszírozási Keretrendszer elkészítése (a PM RFP IH által kiadott Fenntartható Városfejlesztési Stratégia Módszertani Kézikönyvének megfelelően)

A Városi Zöld Finanszírozási Keretrendszer olyan dokumentum, amely tartalmazza a szervezet zöld fejlesztési céljait, a célokhoz rendelt indikátor értékeket (elérni vállalt számszerűsíthető hatások zöld fejlesztési célokhoz kötődően) és az azok megvalósításához szükséges finanszírozási tervet. Gyula Járás energiafelhasználásának átfogó energetikai felmérésének elvégzése.

Az elkészülő Városi Zöld Finanszírozási Keretrendszer az alábbi zöld fejlesztési célokat tartalmazhatja, az ajánlatkérő és nyertes ajánlattevő előzetes helyzetfelmérése alapján

- éghajlatváltozás mérséklése

- az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás
- a víz fenntartható használata és védelme
- áttérés a körforgásos gazdaságra, a hulladékkezelés megelőzése és az újrahasznosítás
- a környezetszennyezés megelőzése és csökkentése
- a biológiai sokféleség és az ökoszisztémák védelme és helyreállítása
- Gyula Járás projektjeire, az akcióterületeire és az FVS pénzügyi megvalósíthatóságára vonatkozó üzleti modell, üzleti terv elkészítése, ennek főbb tartalmi elemei:
  - Önkormányzati projektportfólió bemutatása, finanszírozás hiányosságok azonosítása;
  - Szabályozási környezet bemutatása különös tekintettel a regionális városfejlesztési támogatás igénybevételére (Ácsr. 16. cikk)
  - Finanszírozási modell, mely tartalmazza az alábbi eszközök felhasználásának a vizsgálatát:
    - Tőkepiaci eszközöket (kötvény és/vagy kockázati tőke) és
    - vissza nem térítendő támogatásokat és pénzügyi eszközöket (hitel)
- A városüzemeltetési szolgáltatások és önkormányzati fenntartású közintézmények digitalizációjára irányuló elemzések, felmérések, digitális akcióterv kidolgozása Gyula Járásra (a PM RFP IH által kiadott Fenntartható Városfejlesztési Stratégia Módszertani Kézikönyvének megfelelően)

A szolgáltatás során teljesítendő feladatokkal kapcsolatos részletes leírást a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátott szakmai dokumentumok tartalmazzák.

#### II.1.6) Részekre bontás

Részajánlat tételének lehetősége nem biztosított.

A részajánlat tétele kizárásának indoka(i): A közbeszerzés tárgya a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiák elkészítése, amely feladatok során a teljesítés részekre bontása műszakilag, illetve szakmailag nem indokolható, tekintettel arra, hogy a munkákat egy ajánlattevő tudja hatékonyan elvégezni, figyelemmel különösen az alábbiakra:

A közbeszerzés tárgya szerinti munkák és feladatok - jellegük, összetettségük, előírt műszaki-szakmai paramétereik, időbeli tartamaik alapján - szorosan kapcsolódnak egymáshoz, egymásra épülnek, amelyet több ajánlattevő egy időben nem tudna teljesíteni. A Fenntartható Városfejlesztési Stratégia tartalmi elemeiben, fejezetekben tartalmazza a Zöld Finanszírozási Keretrendszer, Digitális Akcióterv és Üzleti modell, Üzleti terv, mint önálló stratégiai dokumentumok – főbb elemeit, menetrendjeit. Ellentmondásos, vitás helyzeteket szülne, ha az ilyen módon szorosan összefüggő elemeket külön ajánlatadók dolgoznák ki. A közbeszerzési eljárás eredményeként megvalósítandó feladatokban foglalt munkarészek megvalósítás-szervezésben és műszakilag is összefonódnak, egymásra épülnek, az ellátandó feladatok szorosan kapcsolódnak egymáshoz, az egyes részfeladatok egysége adja a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejövő szerződés célját. Több vállalkozó munkavégzése a fenti indokokra tekintettel a szerződés teljesítése alatt a felmerülő megvalósíthatósági kérdések során vitás helyzeteket eredményezhet.

#### II.2.5) Értékelési szempontok

Ár szempont

Ajánlati ár (nettó összeg HUF-ban) / Súlyszám: 60

Minőségi szempont

1 Mintafeladat értékelése (min. 0 – max. 26 pont) / Súlyszám: 30

2 Az M2) szakember az alkalmassági feltételen felüli többlet szakmai tapasztalata (min. 0 – max.5 projekt) / Súlyszám: 10

#### II.2.7) A szerződés időtartama: 12 hónap

A szerződés nem meghosszabbítható.

## 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-1.3.1.-21-BS1-2022-00001

### III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

M1) Alkalmatlan az ajánlattevő, amennyiben nem rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától visszafelé számított három évben (36 hónapban) (a vizsgált időszak alatt befejezett, de legfeljebb hat éven belül megkezdett) teljesített alábbi referenciával:

M1.1) Legalább egy darab Integrált Településfejlesztési Stratégia (a továbbiakban: ITS) vagy Fenntartható Városfejlesztési Stratégia (továbbiakban FVS) elkészítésére és/vagy felülvizsgálatára vonatkozó referencia.

ITS alatt a 314/2012. (XI.8.) Korm. rendeletben meghatározott tartalmú településfejlesztési stratégia értendő.

FVS alatt a PM RFP IH által kiadott Fenntartható Városfejlesztési Stratégia Módszertani Kézikönyv alapján elkészített településfejlesztési stratégia értendő

M1.2) Legalább egy darab Zöld Finanszírozási Keretrendszer elkészítésére vonatkozó referencia. Zöld Finanszírozási Keretrendszeren ajánlatkérő az alábbiakat érti:

Olyan dokumentum, amely tartalmazza a szervezet legalább egy darab zöld fejlesztési célját, a cél(ok)hoz rendelt indikátor értékeket (elérni vállalt számszerűsíthető hatások zöld fejlesztési cél(ok)hoz kötődően) és az azok megvalósításához szükséges finanszírozási tervet.

Az ajánlatkérő zöld fejlesztési célok alatt az alábbiakat érti, amelyek megfelelnek az EU Taxonómia környezeti célkitűzéseinek:

- az éghajlatváltozás mérséklése és/vagy
- az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és/vagy
- a víz fenntartható használata és védelme és/vagy
- áttérés a körforgásos gazdaságra, a hulladékkeletkezés megelőzése és az újrahasznosítás és/vagy
- a környezetszennyezés megelőzése és csökkentése és/vagy
- a biológiai sokféleség és az ökoszisztémák védelme és helyreállítása.

Továbbá a zöld projektkategóriában megvalósított zöld fejlesztés a felsorolt 6 (hat) cél egyikét sem sérti szignifikánsan. Ezt a kitévőt a minősített Zöld Finanszírozási Keretrendszernek szükséges tartalmaznia.

M1.3) Legalább egy darab önkormányzati üzleti terv elkészítésére vonatkozó referencia.

Önkormányzati üzleti terv olyan dokumentum, amely legalább az alábbi tartalmi elemeket tartalmazza:

- Önkormányzati projektportfólió bemutatása, finanszírozás hiányosságok azonosítása;
- Szabályozási környezet bemutatása különös tekintettel a regionális városfejlesztési támogatás igénybevételére (Ácsr. 16. cikk)
- Finanszírozási modell, mely tartalmazza legalább az alábbi eszközök felhasználásának a vizsgálatát:

o Tőkepiaci eszközöket (kötvény és/vagy kockázati tőke) és

o vissza nem térítendő támogatásokat és/vagy Pénzpiaci eszközöket (hitel)

Nem előírás, hogy valamennyi referenciafeltételre az ajánlattevő külön szerződésből származó referenciát mutasson be. Megfelelőség esetén egy referenciamunka több alkalmassági minimumkövetelmény igazolásához is felhasználható.

A 321/2015.(X.30.) Korm. rendelet 21/A.§ alapján az ajánlatkérő a teljesítés igazolásaként elfogadja annak igazolását, ha a referencia követelményben foglalt eredmény a szerződés részteljesítéseként valósult meg.

M2.1) Legalább egy fő, aki részt vett legalább egy darab Integrált Településfejlesztési Stratégia (a továbbiakban: ITS) elkészítésében és/vagy felülvizsgálatában.

ITS alatt az ajánlatkérő az M.1.1. pontban szereplő meghatározást érti.

Projektvezető alatt az ajánlatkérő az alábbi személyt érti: Az ITS elkészítése során első számú felelősként felelt a dokumentum elkészítéséért, annak tartalmi megfelelőségéért, az ügyféllel való kapcsolattartásért, koordinálta a különböző szakterületek munkáját.

Az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelehetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül.

#### VI.3.2) Az ajánlati biztosíték

x Az eljárásban való részvétel ajánlati biztosíték adásához kötött.

Az ajánlati biztosíték mértéke: 170.000.-Ft

Befizetés vagy átutalás esetén a befizetésnek/átutalásnak legkésőbb az ajánlatok benyújtási határidejének időpontjáig meg kell történnie.

#### IV.3.9) További információk:

5.) Az ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdésében foglaltakat.

8.) Ajánlatkérő tájékoztatja ajánlattevőket, hogy alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt eredménytelenségi okot.

12.) Ajánlatkérő szerződéses feltételként előírja, hogy nyertes ajánlattevő a szerződéskötés időpontjára rendelkezzen az alábbi dokumentumokkal:

- Érvényes, akkreditált tanúsítvánnyal igazolt ISO 14001:2015 vagy azzal egyenértékű szabvány szerinti Környezetközpontú irányítási rendszer (KIR) működtetése;

- Közbeszerzés tárgyára vonatkozó, érvényes, akkreditált tanúsítvánnyal igazolt ISO 9001:2015 vagy azzal egyenértékű szabvány szerinti Minőségbiztosítási rendszer (MIR) működtetése;

- A közbeszerzés tárgya szerinti szolgáltatásra vonatkozó, érvényes tanúsítvánnyal igazolt ISO/IEC 27001 rendszerszabvány szerinti, komplex Fenntartható Városfejlesztési Stratégia elkészítésére kiterjedő információbiztonsági irányítási rendszer (IBIR) működtetése.

14.) Szakmai ajánlat alatt ajánlatkérő a következőket érti:

A Kbt. 3. § 37. pontja szerint ajánlatkérő szakmai ajánlat alatt az „Ajánlati ár (nettó összeg HUF-ban)” értékelési szempont alátámasztására benyújtott, árazott költségvetést/költségvetési részletezést, illetve a „Mintafeladat” alátámasztására benyújtott dokumentumot tekinti. A szakmai ajánlat alátámasztására vonatkozóan benyújtandó dokumentumok körét a közbeszerzés dok. tartalmazza.

5. A közbeszerzési dokumentumok a Mintafeladat értékelése kapcsán rögzítette, hogy a „kötelezően benyújtandó szakmai ajánlat (mintafeladat) célja az, hogy Ajánlattevő részletesen bemutassa Ajánlatkérő számára a közbeszerzés tárgyát képező feladatok elkészítési koncepcióját, továbbá Ajánlattevő által vizsgálni kívánt aspektusokat.”

A mintafeladat keretében Zöld finanszírozási keretrendszer minta elkészítése és FVS pénzügyi megvalósíthatóságára vonatkozó üzleti modell, üzleti terv minta elkészítése volt a feladat.

6. Az ajánlatkérő 2023. augusztus 16. napján kiegészítő tájékoztatást küldött a gazdasági szereplők részére:

Ezúton szeretnénk felhívni T. Ajánlattevő figyelmét, hogy a pályázati felhívás az alábbi, önálló stratégiai dokumentumok elkészítését írja elő, a teljes gyulai járásra vonatkozóan:

- felülvizsgált Fenntartható Városfejlesztési Stratégia és TOP+ Városfejlesztési Programterv;
- Zöld Finanszírozási Keretrendszer, valamint Gyula Járás energiafelhasználásának átfogó energetikai felmérésének elvégzése,
- Digitális Akcióterv,
- Üzleti Modell, Üzleti Terv.

7. Az ajánlattételi határidőre, 2023. augusztus 21. napjáig két ajánlat érkezett:

TRENECON Tanácsadó és Tervező Kft. (a továbbiakban: TRENECON Kft.) ajánlata:

Ajánlati ár (nettó összeg HUF-ban): 55 000 000

Az M2.1) szakember az alkalmassági feltételen felüli többlet szakmai tapasztalata (min. 0 – max. 5 projekt): 0

ITI Magyarország Kft. ajánlata:

Ajánlati ár (nettó összeg HUF-ban): 10 300 000

Az M2.1) szakember az alkalmassági feltételen felüli többlet szakmai tapasztalata (min. 0 – max. 5 projekt): 5

8. Az ITI Magyarország Kft. ajánlatában csatolta a mintafeladatot, az ajánlati biztosíték átutalásáról szóló bizonylatot, szakemberek önéletrajzát, diplomamásolatát, aláírási címpéldányokat, ajánlati árrészletezőt, pénzügyi alkalmassági igazolást, referencianyilatkozatot, többlettapasztalatról nyilatkozatot, kapacitást nyújtó szervezettel való megállapodást. Nyilatkozott, hogy alvállalkozót vesz igénybe a Zöld Finanszírozási Keretrendszer indikátorok képzése, ezek eléréséhez szükséges finanszírozási terv elkészítése kapcsán.

A TRENECON Kft. ajánlatában a Kbt. 66. § (2) bekezdés szerinti nyilatkozatot nyújtotta be, egyebet nem nyújtott be.

9. Az ajánlatkérő 2023. augusztus 23. napján a Kbt. 72. § alapján az aránytalanul alacsony árra vonatkozóan indokolást kért az ITI Magyarország Kft.-től. Az ITI Magyarország Kft. benyújtotta indokolását, melyben bemutatta, hogy a négy feladat elvégzése külön-külön mennyi mérnöknapi munkavégzéssel jár mekkora mérnöknapi díj mellett.

Az ajánlatkérő 2023. szeptember 4. napján hiánypótlásra szólította fel az ITI Magyarország Kft.-t.

10. Az ajánlatkérő 2023. szeptember 13. napján megküldte az eljárás összegezését az ajánlattevők részére, melyben az eljárást eredményesnek nyilvánította, érvényes és nyertes ajánlattevőként az ITI Magyarország Kft.-t jelölte meg.

A TRENECON Kft. ajánlatát az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította a Kbt. 73.§ (1) bekezdés e) pontja alapján az alábbi indokolással:

„Érvénytelenség indoka:

A TRENECON Kft. esetében hiánypótlás elrendelése nem indokolt, az alábbiakra tekintettel:

A TRENECON Kft. ajánlattevő az EKR-ben semmilyen dokumentumot sem nyújtott be, az ajánlati biztosíték befizetését sem igazolta. Tekintettel arra, hogy ajánlata nem tartalmazott árazott költségvetést, mintafeladat bemutatását (szakmai ajánlatot: felhívás VI.3.9. pont 14. alpont) sem pdf sem egyéb formában, így a szakmai anyag teljes hiánya áll fenn. A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint a költségvetés, illetve a szakmai ajánlat teljes hiánya nem pótolható. A 607/2012. sz. ügyben is kimondta a Döntőbizottság, hogy ha valamely ajánlattevő nem teszi meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra a teljes műszaki tartalomra, akkor nem áll fenn jogszerű lehetőség az ajánlat ezen hibájának korrigálására, az alábbi indokkal tekintettel:

Az ajánlattevőknek kötelezően meg kell adniuk az ajánlattételi határidőben az ajánlati árakat, méghozzá a teljes műszaki tartalomra vonatkozóan.

A hivatkozott ügyben vizsgált ajánlat teljes műszaki tartalma hiányzott, sem papír alapon sem a benyújtott CD-n nem volt megtalálható az árazott költségvetése, ezért a Döntőbizottság megítélése szerint a benyújtott ajánlat érvénytelen volt. Az ajánlat nem megfelelősége hiánypótlással nem volt korrigálható, az ajánlat hiánypótlással nem volt érvényessé tehető. A Kbt. hiánypótlásra vonatkozó szabályai az ajánlattételi határidőben benyújtott ajánlat kiegészítését és módosítását teszik lehetővé, nem az ajánlat benyújtásának az ajánlattételi határidőt követő időre történő áttolását.

Az EKR bevezetését követően a CD és papír alap nem értelmezhető, de ettől eltekintve se excel, se pdf sem más elektronikus formában sem nyújtotta be költségvetését és szakmai ajánlatát ajánlattevő.

A fentiek alapján ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) e) alpontja alapján érvénytelen, mert egyéb módon nem felel meg az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, tekintettel arra, hogy az ajánlata nem tartalmazta a felhívás VI.3.9. pont 14. alpontjában is rögzített szakmai ajánlatot (árazott költségvetést és mintafeladatot), továbbá semmilyen egyéb dokumentum sem került benyújtásra az ajánlathoz.”

11. A közbeszerzési eljárás alapján az ajánlatkérő és az ITI Magyarország Kft. nyertes ajánlattevő 2023. október 5. napján megkötötte a szerződést, melyben a teljesítési határidőt 2024. október 5. napjában rögzítették. A szerződést a felek 2024. október 4. napján módosították, a teljesítési határidőt a Gyula Járás Fenntartható Városfejlesztési Stratégia, illetve a TOP+ Városfejlesztési Programterv Felülvizsgálata, valamint a Gyula Járás Városi Zöld Finanszírozási Keretrendszer elkészítése tekintetében meghosszabbították 2025. február 20. napjára.

12. A hivatalbóli kezdeményező 2024. december 4. napján kelt értesítésével tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy szabálytalansági eljárás megindításáról döntött tárgybani három kezdeményezési elem vonatkozásában a Magyar Államkincstár szabálytalansági gyanúbejelentése nyomán az Integritás Hatóság VIZSG/26/37/2023. számú jelentése alapján.

A Magyar Államkincstár szabálytalansági gyanúbejelentése 2024. november 22. napján érkezett a hivatalbóli kezdeményezőhöz. A szabálytalansági gyanúbejelentés rögzíti, hogy az Integritás Hatóság 2024. április 24-én kelt VIZSG/26/37/2023. számú jelentése alapján a Magyar Államkincstár szabálytalansági gyanú bejelentését tartotta indokoltnak.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

13. A hivatalbóli kezdeményező 2025. január 28. napján nyújtotta be hivatalbóli kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint, kezdeményezésében jogsértésre hivatkozott az ajánlatkérő tárgybani közbeszerzési eljárása kapcsán.

A hivatalbóli kezdeményező rögzítette, hogy a hivatkozott jogsértés dátuma az 1. és 2. kezdeményezési elem esetében: 2023. augusztus 07. (a közbeszerzési eljárás megindításának időpontja), a 3. kezdeményezési elem esetében: 2023. szeptember 13. (az írásbeli összegezés elkészítésének időpontja), a szabálytalansági eljárás megindításának napja pedig 2024. december 04.

14. A kezdeményező előadta, hogy a jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés pénzügyi finanszírozását a TOP\_PLUSZ-1.3.1-21-BS1-2022-00001 azonosítószámú projekt támogatási szerződése biztosítja, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz (TOP PLUSZ) keretében. A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz (TOP PLUSZ) vonatkozásában a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V.18.) Korm. rendelet 21.§ (1) bekezdése alapján – figyelemmel a rendelet 1. sz. mellékletében foglalt táblázat 8. pontjában foglaltakra – az irányító hatóság feladatait 2024. augusztus 1. napjától a Nemzeti Fejlesztési Központ látja el.

A kezdeményező jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz keretén belül TOP Plusz-1.3-1-21 számú, „Fenntartható városfejlesztési stratégiák támogatása” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő TOP\_PLUSZ-1.3.1-21-BS1-2022-00001 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amely 2022. június 07. napján támogatásban részesült.

A támogatási szerződés tárgya a „Gyula és térsége fenntartható városfejlesztési stratégiájának elkészítése” című és TOP\_PLUSZ-1.3.1-21-BS1-2022-00001 azonosító számú projekt megvalósítása.

Az Integritás Hatóság VIZSG/26/37/2023. sz. jelentésében foglaltak alapján a projekt keretében közreműködő szervezeti feladatokat ellátó Magyar Államkincstár által bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre a kezdeményező által.

15. A hivatalbóli kezdeményező 1. kezdeményezési elemében előadta, hogy az ajánlatkérő kizárta a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, azonban ezt nem jogszerűen tette.

A részekre történő ajánlattétel lehetősége a Kbt. alapelveinek érvényesülését szolgálja azáltal, hogy elősegíti a versenyt, az esélyegyenlőséget és azt, hogy minél több gazdasági szereplő vehessen részt a közbeszerzési eljárásban. A közpénzekkel gazdálkodó felelős ajánlatkérő feladata a beszerzési igényt úgy meghatározni, hogy a szükségletei minél nagyobb mértékben, minél hatékonyabban kielégíthetők legyenek.

A részajánlattétel lehetőségének vizsgálatára vonatkozó törvényi kötelezettségből kifolyólag, a részajánlattételi lehetőség jogszerű kizárásához az általános jellegű indokolás nem elégséges.

Tárgyi projekt esetében minimálisan a digitalizáció (a városüzemeltetési szolgáltatások és önkormányzati fenntartású közintézmények digitalizációjára irányuló elemzések, felmérések, digitális akcióterv kidolgozása Gyula Járásra) olyan részfeladatnak tekinthető, amely tekintetében nem állapítható meg az egyéb feladatokra történő szoros ráépülés. Emellett a részajánlattétel nem jogszerű kizárására utal az is, hogy az ajánlatkérő a 2021-2022. években hasonló tárgyban (ITS és Megalapozó Vizsgálat beszerzés, illetve FVS és TVP beszerzés) külön-külön beszerzési eljárásokat folytatott le a projekthez kapcsolódóan.

A fentiek alapján az ajánlatkérő nem jogszerűen mellőzte a részekre történő ajánlattétel lehetőségének a biztosítását, ezen eljárásával pedig potenciálisan korlátozta a versenyt, a lehetséges ajánlattevők számát, és nem zárható ki, hogy ez hátrányosan befolyásolta az eljárás eredményességét gazdasági, költséghatékonysági szempontból.

Mindezek következtében a kezdeményező szerint a közbeszerzési eljárás kapcsán felmerül a Kbt. 61. § (4) bekezdésének a megsértése.

16. A hivatalbóli kezdeményező 2. kezdeményezési elemében előadta, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívás VI.3.9. 12.) alpontjában előírta, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződéskötés időpontjában három különböző ISO tanúsítvánnyal kell rendelkeznie. Az ISO tanúsítványok szerződéskötési feltételként való rögzítésével az ajánlatkérő túlzó és versenykorlátozó feltételt írt elő.

Az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek érvényesítése a szerződéskötési feltételek meghatározása körében is elvárt az ajánlatkérőtől.

A szerződéskötési feltétel csak akkor tekinthető a közbeszerzési eljárásban kevésbé korlátozónak, mintha az alkalmassági kritériumként kerülne meghatározásra, ha teljesítésének időigénye nem igényel olyan hosszú előkészítést, amely gyakorlatilag mégis azzal a következménnyel jár, hogy csak olyan ajánlattevő képes a közbeszerzési eljárásban elindulni, aki már az ajánlattételt megelőzően megfelelt a kritériumnak vagy legalább az annak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket már korábban megtette.

Összesen tizenhét gazdasági szereplő érdeklődött a közbeszerzési eljárás iránt. A nagyszámú érdeklődő ellenére végül az ajánlattételi határidőre csak két ajánlattevő, az ITI Magyarország Kft. és a TRENECON Kft. nyújtott be ajánlatot.

A szerződés megfelelő teljesítését biztosítandó az eljárást megindító felhívásban műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelmények (referenciák megléte, szakember rendelkezésre állása) is előírásra kerültek, az ISO tanúsítványok szerződéskötési feltételként való rögzítésével az ajánlatkérő túlzó és versenykorlátozó feltételt írt elő. Mindez pedig felveti a Kbt. 132. § (2) bekezdésének megsértését.

17. A hivatalbóli kezdeményező 3. kezdeményezési elemében előadta, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívás VI.3.9) pontjának 8. alpontjában úgy rendelkezett, hogy alkalmazza a Kbt. 75. §

(2) bekezdés e) pontjában foglalt eredménytelenségi okot, azaz a közbeszerzési eljárás csak akkor lehet eredményes, ha az ajánlattételi határidőre legalább két ajánlat kerül benyújtásra.

A bontási jegyzőkönyvben foglaltak szerint az ajánlattételi határidőre ugyan két ajánlat benyújtásra került, az ajánlatok elbírálásáról készült írásbeli összegezésben foglaltak szerint azonban a TRENECON Kft. ajánlata a Kbt. 73.§ (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánításra került, mert az EKR-ben semmilyen dokumentumot sem nyújtott be, az ajánlati biztosíték befizetését sem igazolta, az ajánlata nem tartalmazott árazott költségvetést, mintafeladat bemutatását, így a szakmai ajánlat teljes hiánya áll fenn.

Fentiek alapján mivel legalább két ajánlat benyújtására sor került, az eljárás formálisan megfelelt a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjának, ami az eredménytelenségi ok alkalmazását szükségtelenné tette.

Az érvénytelenné nyilvánítás indoklása alapján ugyanakkor a TRENECON Kft. által benyújtott ajánlat olyan mértékű hiányosságokat tartalmazott, ami megkérdőjelezi annak valódi ajánlatként történő figyelembe vehetőségét. E vonatkozásban szükséges kiemelni azt is, hogy a TRENECON Kft. által megajánlott ajánlati ár (nettó 55 000 000,-Ft) jelentős mértékben magasabb mind az eljárás előkészítése során az ITI Magyarország Kft.-től bekért indikatív ajánlatban (nettó 17 000 000,-Ft), mind az általa a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlatban rögzített árnál (nettó 10 300 000,-Ft).

A Kbt. 2. § (7) bekezdése rögzíti, hogy a Kbt. 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. 2. § (1) bekezdésében rögzített verseny tisztasága alapelv az ajánlatkérőktől megköveteli, hogy az ajánlatkérő biztosítsa a tisztességes versenyt akként, hogy nyitott, objektív, nem diszkriminatív versenyhelyzetet teremt. A közbeszerzési verseny akkor felel meg ezen alapelvnek, ha mentes a korrupciótól, nem állnak fenn összeférhetlenségi helyzetek, és az eljárás megfelel a közbeszerzési és a versenyjogi előírásoknak is. A Kbt. 2. § (1) bekezdésében rögzített alapelv az ajánlattevőktől azt várja el, hogy az ajánlattevők ténylegesen versenyezzenek egymással, döntéseiket önállóan hozzák meg, és mellőzzék a gazdasági szereplőkkel kapcsolatos összehangolt piaci magatartást.

A Kbt. 2. § (3) bekezdésében rögzített jóhiszeműség és tisztesség alapelve általános zsinórmértéket rögzít, amely nemcsak a polgári jogi jogviszonyokban, hanem a közbeszerzési jogviszonyokban is irányadó. Ezen alapelv a felek kölcsönös bizalmának a garanciáját jelenti.

Az érintett felek számára etikai mércét állapít meg, és általános elvként az adott helyzetben általában elvárható magatartás tanúsítását kívánja meg. Ezen alapelv biztosítja többek között valamely jogszabály - így a Kbt. - alkalmazása során a saját céljával szembeni szembekerülés megakadályozását.

Egy tisztességes versenyt megvalósító közbeszerzési eljárásban az ajánlattevők azért tesznek ajánlatot, hogy a közbeszerzési eljárás nyertesei legyenek. Jelen esetben ugyanakkor a TRENECON Kft. magatartása, az általa ajánlat gyanánt benyújtott dokumentumok alapján ez nem volt valószínűsíthető. Utóbb az Integritás Hatóság számára megküldött nyilatkozatában maga az ajánlattevő is megerősítette, hogy mindössze piacfelmérési céllal vett részt a közbeszerzési eljárásban. A TRENECON Kft. erre vonatkozó nyilatkozatát csatolta a hivatalbóli kezdeményező. Azzal, hogy az ajánlatkérő az előbbieket ellenére valódi ajánlatként kezelte a TRENECON Kft. formális ajánlatát és a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja alkalmazásának előírása ellenére a közbeszerzési eljárásban eredményt hirdetett, a kezdeményező szerint megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében előírt verseny tisztasága és a Kbt. 2. § (3) bekezdése szerinti jóhiszeműség és tisztesség alapelvét.

18. A hivatalbóli kezdeményező az ajánlatkérő elkésettségi kifogása kapcsán tett észrevételében előadta, hogy az ajánlatkérő kifogása nem alapos. A hivatalbóli kezdeményezés

benyújtására a Kbt. 152. § (2a) bekezdése 2023. szeptember 1-től hatályos módosított rendelkezésének megfelelő jogszabályi határidőn belül került sor, a szabálytalansági eljárás megindításának időpontja 2024. december 04. napja volt. A Kbt. 152. § (2a) bekezdését módosító 2023. évi XVI. törvény indoklása rögzítette, hogy: „a jogszabály-módosítás szövege (...) a hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárások esetén a szubjektív határidőket megszünteti és e helyett csak objektív határidőket határoz meg. (...) Ennek indoka, hogy az ellenőrzést végző szervek által megállapított jogsértések kellően rövid idő alatt a KDB elé kerülhessenek, azonban annak elkerülése mellett, hogy a korábbi, tudomásra jutás időpontjára alapított határidők miatt az ilyen kezdeményezések elkésettnek minősülnének.” Előbbiek következtében az ajánlatkérőnek a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjára vonatkozó észrevételei irrelevánsak. Miként az a Döntőbizottság D.666/15/2024. sz. határozatában is rögzítést nyert: „a jogalkotó kizárólag objektív határidőket szabott meg a Döntőbizottság hivatalból való eljárásának a kezdeményezésére, vagyis a Döntőbizottságnak nem azt kell vizsgálnia, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ mikor szerzett tudomást a vélt jogsértésről, hanem azt, hogy a jogsértés megtörténtétől és a szabálytalansági eljárás megindításától számítva mennyi idő telt el. Ebből következően megállapítható, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének hatályos szövege nem tartalmaz megdönthető jellegű törvényi vélelmet.”

19. A hivatalból kezdeményező csatolta a szabálytalansági gyanúbejelentő adatlapot, mely a Közreműködő Szervezet 2024. november 22-én kelt és digitálisan ezen a napon jegyzett levelének mellékleteként ugyanezen a napon érkezett be az irányító hatóság hivatali kapujába. Megállapítható, hogy a szabálytalansági eljárás megindítására okot adó szabálytalansági gyanú bejelentésére nem a tárgyi közbeszerzési eljárás utóellenőrzésének eredményére, hanem az Integritás Hatóság VIZSG/26/37/2023. sz. jelentésére figyelemmel került sor, irreleváns tehát a közreműködő szervezet által végzett utóellenőrzésre való ajánlatkérői hivatkozás is.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

20. Az ajánlatkérő észrevételében kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését elkésetttségi kifogása alapján, valamint jogsértés hiányának a megállapítását.

21. Az ajánlatkérő előadta, hogy vitatja, hogy a kezdeményező 2024. december 04. napján szerzett tudomást a jogsértő eseményről. A kezdeményező szabálytalansági eljárás keretében kérte a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását, amely szabálytalansági eljárás alapjául a közreműködői feladatokat ellátó Magyar Államkincstár által bejelentett szabálytalansági gyanú szolgált, amelyet az Integritás Hatóság VIZSG/26/37/2023. sz. jelentése alapozott meg. Az Integritás Hatóság jelentése a TOP\_PLUSZ-1.3.3.-21-BS1-2022-00001 azonosító számú projekt keretében nyújtott európai uniós források felhasználásának bejelentés alapján lefolytatott vizsgálatáról szól, 2024. április 24. napján kelt, és az ajánlatkérő számára 2024. május 28. napján küldte meg hivatali kapun keresztül az Integritás Hatóság. A jelentés 23. oldalán szerepel, hogy az Integritás Hatóság szabálytalansági eljárást kezdeményez és felhívja az Irányító Hatóságot, hogy folytasson le szabálytalansági eljárást az alábbiak tekintetében:

1. a támogatott tevékenység késedelmes megvalósítása és a támogatási előleggel való elszámolás;
2. a beszerzési eljárások vonatkozásában a Kbt. mellőzése, továbbá az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők közötti üzleti kapcsolat (nem független ajánlattevők), továbbá a beszerzés tárgyának a nem nyertes, alvállalkozóként bevont ajánlattevő általi teljesítése;
3. a közbeszerzési eljárás vonatkozásában a versenyszűkítő hatású szerződéskötési feltételek előírása, a részajánlattétel lehetőségének kizárása, az eljárásban színlelt ajánlattétel.

Mivel az ajánlatkérő a jelentést tavaly május végén megkapta, akkor ezen időpont körül az Irányító Hatóságnak, azaz a kezdeményezőnek is meg kellett azt kapnia, hiszen rá vonatkozóan is tartalmazott a jelentés előírásokat. A jelentés a közreműködő szervezetként eljáró Magyar

Államkincstárra vonatkozóan is tartalmaz ajánlást, így vélhetően számára is ezen időpont körül küldte azt meg az Integritás Hatóság. Ezt támasztja alá a Magyar Államkincstár által az ajánlatkérő számára a TOP\_PLUSZ-1.3.3.-21-BS1-2022-00001 azonosító számú projekt keretében benyújtott 1. számú kifizetési kérelemhez kapcsolódóan elrendelt hiánypótlás. A kifizetési kérelem 2022. október 31-én lett benyújtva, és a Gyulai Járás Integrált Településfejlesztési Stratégiája (a továbbiakban: ITS) megalapozó vizsgálat számlájának, valamint a Gyula Járásra vonatkozó Fenntartható Városfejlesztési Stratégia (a továbbiakban: FVS) és TOP+ Városfejlesztési Programterv (a továbbiakban: TVP) elkészítésére vonatkozó részszámla elszámolására vonatkozott az alátámasztó dokumentumokkal együtt. A Magyar Államkincstár 2024. júliusában telefonon jelezte, hogy a benyújtott dokumentumok nem elégségesek és szükség van még alátámasztásra, ezért a kért dokumentumok (árajánlat kérések, árajánlatok, az ajánlatok elbírálására vonatkozó iratok, vállalkozási szerződések) e-mail útján, 2024. július 11. napján megküldésre kerültek részükre. Majd 2024. július 15. napján ismét telefonon kért a Magyar Államkincstár nyilatkozatot arra vonatkozóan, hogy az ITS megalapozó vizsgálat, az FVS és a TVP beszerzésére vonatkozó eljárás miatt az ajánlatkérő Beszerzések lebonyolításának szabályzata alapján történt, mely nyilatkozatot az ajánlatkérő még aznap e-mail útján megküldte részére. Ezt követően 2024. július 24. napján e-mail-ben érkezett hiánypótlási felhívás, mely 2024. augusztus 8. napján teljesítésre került a Magyar Államkincstár részére. Azóta nem történt részükről megkeresés a kifizetési kérelemmel kapcsolatban.

A 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 387. § (2) bekezdése és 388. § (1) bekezdése értelmében, a Korm. rendelet hatálya alá tartozó szervezet azon munkatársa, akinek a támogatási szerződés megkötését követően szabálytalansági gyanú jut a tudomására, a szabálytalansági gyanút haladéktalanul, írásban rögzíti és megküldi az irányító hatóság részére, illetve az irányító hatóság a szabálytalansági gyanú kézhezvételétől számított nyolc napon belül dönt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

Az előbbieken részletezettek alapján a Magyar Államkincstár vélhetően már 2024. nyarán azon információk birtokában volt, amelyek a kezdeményező által a 2024. december 4. napján indított szabálytalansági eljárás alapjául szolgáltak. A szabálytalansági gyanút a Magyar Államkincstárnak haladéktalanul a kezdeményező tudomására kellett volna hoznia, a kezdeményezőnek pedig onnantól számítva 8 napon belül kellett volna megindítania a szabálytalansági eljárást. Amennyiben pedig a kezdeményező is megkapta a jelentést az Integritás Hatóságtól, akkor annak kézhezvételétől számított 8 napon belül kellett volna ezt megtennie.

Kérte az ajánlatkérő, hogy a Döntőbizottság vizsgálja meg, hogy a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet szerint előírt határidőkben történt-e a szabálytalansági eljárás megindítása, azaz a kezdeményező a kezdeményezésében hivatkozott, Kbt. 152. § (2a) bekezdésben foglalt 90 napos időtartamon belül nyújtotta-e be a kezdeményezését.

Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Magyar Államkincstár közreműködő szervezet a közbeszerzési eljárás és a vállalkozási szerződés támogatathatósági, utóellenőrzési vizsgálatát lefolytatta 2023/09/02671/SZ iktatószámmon és 2023. december 4. napjával támogató tartalmú utóellenőrzési jelentést állított ki. Az utóellenőrzés a vállalkozási szerződés ellenőrzésére vonatkozó vizsgálatot is tartalmazta. Az utóellenőrzés során megállapításokat az eljárás szabályosságára nem tett mindazok után, hogy a teljes közbeszerzési eljárás dokumentációját és a megkötött vállalkozási szerződést is vizsgálták. A szabálytalansági eljárást az Irányító Hatóság a támogató tartalmú utóellenőrzési jelentés kiállítását követően 1 évvel indította el.

Az ajánlatkérő csatolta a Magyar Államkincstár 2023. december 4-én kelt támogató tartalmú utóellenőrzési jelentését, továbbá az Integritás Hatóság 2024. április 24-én kelt VIZSG/26/37/2023. számú jelentését.

22. Az ajánlatkérő az elkészttség kapcsán a hivatalbóli kezdeményező észrevétele kapcsán előadta, hogy jelen ügyben nem csupán a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésében foglalt határidők

betartását kell vizsgálni, hanem azon támogatás felhasználási szabályainak betartását is, amelyből a vizsgált beszerzés megvalósult. Ezen szabályokat a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet tartalmazza. A Korm. rendelet 387. § (2) bekezdése értelmében, a Korm. rendelet hatálya alá tartozó szervezet azon munkatársa, akinek a támogatási szerződés megkötését követően szabálytalansági gyanú jut a tudomására, a szabálytalansági gyanút haladéktalanul, írásban rögzíti és megküldi az irányító hatóság részére, a 388. § (1) bekezdés alapján pedig az irányító hatóság a szabálytalansági gyanú kézhezvételétől számított nyolc napon belül dönt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

Tárgyi ügyben a Magyar Államkincstár közreműködő szervezet 2024. november 22. napján jelezte a kezdeményező felé a szabálytalansági gyanút, amely alapjául szolgáló tények, dokumentumok birtokában volt már 2023. év végén, hiszen ekkor folytatta le a közbeszerzési eljárás és a vállalkozási szerződés támogathatósági, utóellenőrzési vizsgálatát, és 2023. december 4. napjával támogató tartalmú utóellenőrzési jelentést állított ki, az eljárás szabályosságára megállapítást nem tett. A közreműködő szervezet a szabálytalansági gyanú bejelentését az Integritás Hatóság 2024. április 24. napján kelt VIZSG/26/37/2023. sz. jelentésére alapozta (pedig már korábban tudomása volt róla), amely ajánlatkérő számára 2024. május 28. napján került megküldésre. Ezen időpontból, valamint abból, hogy a közreműködő szervezet 2024. júliusában kezdett el dokumentumokat, információkat kérni a 2022. október 31-én benyújtott kifizetési kérelemmel kapcsolatban, megalapozottan feltehető, hogy a közreműködő szervezet is 2024. május végén kapta meg ezt a jelentést. Amennyiben ennek nyomán merült fel a szabálytalansági gyanú, azt a kezdeményező felé a 256/2021. Korm. rendelet 387. § (2) bekezdése értelmében haladéktalanul jeleznie kellett volna, nem 6 hónapot várni vele. A kezdeményező beadványaiból nem derült ki, hogy ő maga megkapta-e az Integritás Hatóság jelentését, és ha igen, mikor. Ez azért lehet fontos, mert akkor a kezdeményező közvetlenül értesült a szabálytalansági gyanúról, és ezen időponttól kell számolni a 256/2021. Korm. rendelet 388. § (1) bekezdés szerinti 8 napos határidőt a szabálytalansági eljárás megindításáról való döntés meghozatalára.

Amennyiben a Korm. rendeletben a szabálytalansági gyanú bejelentésére, illetve a szabálytalansági eljárás megindítására előírt határidők nincsenek betartva, az ahhoz vezet, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontjában foglalt határidőben, - azaz támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül – bármikor lehet kezdeményezni a Döntőbizottság eljárását, mert a kezdeményező akkor indítja meg a szabálytalansági eljárást, amikor akarja, függetlenül attól, hogy az annak alapjául szolgáló gyanú - azaz a Korm. rendelet 3. § 19. pontjában meghatározott fogalom szerint a szabálytalanság elkövetésére utaló tények, körülmények vagy dokumentumok, amelyek alapján megalapozottan lehet következtetni a szabálytalanság tényállási elemeinek fennállására – már a kezdeményező, illetve a közreműködő szervezet birtokában vannak régebb óta, jelen esetben legalább egy éve.

23. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kezdeményező észrevételében idézi a Kbt. 152. § (2a) bekezdését módosító 2023. évi XVI. törvény indokolását, mely szerint a módosításra annak érdekében került sor, hogy „az ellenőrzést végző szervek által megállapított jogsértések kellően rövid idő alatt a KDB elé kerülhessenek”. Ez csak úgy lehetséges, ha a közreműködő szervezet és a kezdeményező betartja a szabálytalansági gyanú bejelentésére, illetve a szabálytalansági eljárás megindítására előírt határidőket. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a közreműködő szervezet a Kbt. 152. § (1) bekezdés e) és g) pontja alapján közvetlenül is kezdeményezhette volna a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását.

Az ajánlatkérő előadta, hogy nem ért egyet a kezdeményező által hivatkozott D.666/15/2024. sz. Döntőbizottsági határozat 51. pontjában megállapítottakkal, mely szerint a Döntőbizottságnak csak azt kell vizsgálnia, hogy a jogsértés megtörténtétől és a szabálytalansági eljárás megindításától számítva mennyi idő telt el, azt nem, hogy a jogsértés mikor jutott a kezdeményező, illetve közreműködő szervezet tudomására. Ebben az esetben lehetőség lenne

arra, hogy támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, az arra jogosult bármikor kezdeményezze a Döntőbizottság eljárását egy olyan jogsértés miatt, amiről már akár évek óta tudomása van, de még nem kezdeményezett döntőbizottsági eljárást. A jogosultnak csupán annyi a dolga, hogy az akár évekkorábban tudomására jutott jogsértés miatt közreműködő szervezetként megteszi a gyanúbejelentést, vagy irányító hatóságként megindítja a szabálytalansági eljárást, és innentől számított 90 napon belül lehetősége lesz jogorvoslati eljárást kezdeményezni egy olyan jogsértés miatt, amelyről már régebb óta tudott. Nagyon fontos a közpénzek szabályszerű felhasználásának ellenőrzése, de legalább ilyen fontos az egész jogrendszert átható alapelvek, mint a jogbiztonság, a jóhiszemű joggyakorlás, illetve a joggal való visszaélés tilalma érvényesülése. Ezen alapelvek pedig sérülnének, ha nem kellene a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésekben foglalt határidők mellett a 256/2021. Korm. rendeletben a szabálytalansági gyanú bejelentésére, illetve a szabálytalansági eljárás megindítására vonatkozó rendelkezéseket betartani, mert ebben az esetben lehetőség lenne arra, hogy egy, a közreműködő szervezet vagy az irányító hatóság által ismert jogsértés miatt a tudomásra jutástól számítva évek múlva induljon döntőbizottsági eljárás, amikor már nem lehetséges a jogsértés előtti állapot helyreállítása. Példa lehet erre jelen ügy is, amelyben a közreműködő szervezet 2024. november 22-én tett szabálytalansági gyanú bejelentést, holott az annak alapjául szolgáló tények és dokumentumok már 2023. év végén a rendelkezésére álltak, vizsgálta is azokat, és nem tett szabályosságot érintő megállapítást. Amennyiben ekkor megtette volna a szabálytalansági gyanú bejelentést, megindult volna a szabálytalansági eljárás, amely során kezdeményezett döntőbizottsági eljárásban, ha a Döntőbizottság szabálysértést állapított volna meg, lett volna esély az eredeti állapot helyreállítására. Ugyanez lenne igaz akkor is, ha az Integritás Hatóság jelentése alapján határidőben megindult volna a szabálytalansági eljárás, és a Döntőbizottság jogsértést állapított volna meg, mert a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött vállalkozási szerződés alapján 2024. októberében történt az első teljesítés. Az ajánlatkérő megjegyezte továbbá, hogy a D.666/15/2024. sz. Döntőbizottsági határozat alapjául szolgáló ügy a Kbt. mellőzése miatt indult, azaz a közreműködő hatósághoz nem került oda az ügy közbeszerzési utóellenőrzésre, valamint a szabálytalansági gyanút a közreműködő szervezet a saját helyszíni ellenőrzése során tett megállapításokra alapozta. Az előadottak alapján, kérte az ajánlatkérő, hogy a Döntőbizottság vizsgálja meg, hogy a közreműködő szervezet és a kezdeményező mikor szerzett tudomást a szabálytalansági eljárás megindítására alapot adó tényekről, dokumentumokról. Ezen időpontok ismeretében határozza meg, hogy a 256/2021. Korm. rendelet szerinti határidők alapján mikor kellett volna megindítani a szabálytalansági eljárást, és ezt az időpontot vegye figyelembe annak eldöntésekor, hogy a kezdeményezés a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontjában foglalt időtartamon belül került-e benyújtásra. Amennyiben nem, akkor utasítsa vissza a kezdeményezést.

24. Az ajánlatkérő érdemben az 1. kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy tárgyi eljárás részekre bontása nem lett volna ésszerű, továbbá a részajánlattétel kizárásának indokai nem általános jelleggel kerültek meghatározásra (Felhívás II.1.6. pont), hanem az elkészítendő tanulmányok, dokumentációk szoros műszaki-szakmai egységére tekintettel, azok egymásra épülése indokolta a részajánlattétel kizárását.

A Fővárosi Törvényszék K.700.401/2018/5. számú határozata is hivatkozik a 2014/24/EU Irányelv preambuluma (78) bekezdésére, amely a következőket mondja ki:

„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.”

Az ajánlatkérő szerint tárgyi közbeszerzési eljárás részekre bontása – a fenti indokolásokkal alátámasztva – veszélyeztette volna a szerződés megfelelő és hatékony teljesítését.

A fenti hivatkozásban, valamint a felhívás releváns pontjában is rögzítésre került, hogy miért döntött ajánlatkérő a részajánlattétel kizárásáról. A részajánlattétel kizárása során ajánlatkérő a pályázat megvalósítása kapcsán (beszerzendő tanulmányokhoz kapcsolódó) műszaki-gazdasági és időbeli egységet tartotta olyan meghatározó szempontnak, mely alapján meghozta döntését.

A kezdeményezésben szereplő azon észrevételre, hogy „a részajánlattétel nem jogszerű kizárására utal az is, hogy az Ajánlatkérő a 2021-2022. években hasonló tárgyban (ITS és Megalapozó Vizsgálat beszerzés, illetve FVS és TVP beszerzés) külön-külön beszerzési eljárásokat folytatott le a projekthez kapcsolódóan” rögzítette az ajánlatkérő, hogy az ITS és Megalapozó Vizsgálat beszerzésekor (megkezdés: 2021. augusztus 31., szerződéskötés: 2021. szeptember 30.) még nem volt ismert ajánlatkérő előtt, hogy lehetőség lesz pályázat keretében beszerezni az ITS felülvizsgálataként megkezdett FVS-t, mert az ezt lehetővé tevő, TOP\_Plusz-1.3.1-21 kódszámú, „Fenntartható városfejlesztési stratégiák támogatása” tárgyú felhívás 2021. október 28. napján jelent meg, így nem is lett volna lehetőség a beszerzési eljárások összevonására.

25. Az ajánlatkérő a 2. kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy a szerződéskötési feltételként előírt ISO tanúsítványok, vagy azzal egyenértékű irányítási rendszer bemutatása nem tekinthető versenyszűkítő előírásnak.

Az ajánlatkérő a minőségbiztosítási szabványok és azzal egyenértékű intézkedések szerződéskötési feltételként történő meghatározása során a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdésében leírtakat tartotta irányadónak, mindamelllett, hogy a hivatkozott Korm. rend. a műszaki-szakmai alkalmassági követelményekre vonatkozóan tartalmaz előírásokat, szabályokat. Az ajánlatkérő a szerződéskötési feltételek meghatározása során (Felhívás VI.3.9. pont 12. alpont) nem is rögzítette a hivatkozott Korm.rend.-et, de az egyenértékűség elfogadása során (ISO tanúsítvány-minőségirányítási rendszer bemutatása, kézikönyv bemutatása) ezt irányadónak tekintette. Ezért továbbra sem tekinthető kizárólagos szerződéskötési feltételnek az ISO tanúsítvány megléte. A szerződéskötés időpontjáig tanúsítvánnyal nem rendelkező nyertes ajánlattevő ezáltal bemutathatta volna az egyenértékű intézkedéseket is (kézikönyv, irányítási rendszer), melyet elfogadott volna az ajánlatkérő. A jelentésben leírtak továbbra is úgy kezelik a fentiekben rögzített szerződéskötési feltételeket, hogy az ISO tanúsítványokat helyezi fókuszba, azok szerződéskötési időpontban történő bemutatását tekintik kizárólagos igazolásnak. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy az Integritás Hatóság által az ISO tanúsítványok meglétének vagy beszerzésének felmérése kapcsán végzett vizsgálatok nem terjedtek ki arra, hogy a gazdasági szereplők, amennyiben nem rendelkeznek (és beszerzését sem indították el) az ISO tanúsítványokkal, úgy az ezzel egyenértékű minőségirányítási rendszer, kézikönyv vagy egyéb igazoló dokumentum kidolgozását (a rendszerszintű bevezetésére) mennyi idő alatt tudják teljesíteni.

26. Az ajánlatkérő a 3. kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy az Integritás Hatóság vizsgálata során derült arra fény, hogy a TRENECON Kft. - állítása szerint - nem valós szándékkal indult a közbeszerzési eljáráson, a célja a piacfelismerés volt. A bírálati szakaszban egy ajánlatkérőnek a Kbt.-ben meghatározottakat és a Közbeszerzési Hatóság útmutatóit figyelembe véve kell eljárnia az ajánlatok ellenőrzése során. Az ajánlatkérő nincs befolyással az ajánlattevő által benyújtandó iratok teljességére, ezáltal a benyújtott dokumentációt tudja kizárólag vizsgálni és ellenőrizni. Az ajánlati ár képzése során pedig az ajánlatkérő a becsült értékhez viszonyít, melyet a Kbt.-ben előírtak szerint határozott meg és indikatív árajánlatokat kért be. Az ajánlatkérő ezt tette. Az online elérhető céginformációs adatbázisban ellenőrizte továbbá a TRENECON Kft.-t is, melynek tulajdonosi összetétele a későbbi nyertes ajánlattevő tulajdonosi körével nem volt

kapcsolatba hozható, így a TRENCON Kft. további vizsgálata nem volt indokolt. Ellenőrizte továbbá a benyújtott ajánlatot, mely olyan hiányosságokat tartalmazott, amely alapján hiánypótlás elrendelésére nem volt lehetőség. Abból, hogy egy ajánlat olyan hiányosságokat tartalmaz, ami miatt nincs lehetőség annak hiánypótlására, nem következik egyenesen az, hogy az adott ajánlattevő nem valós szándékkal indult a közbeszerzési eljárásán.

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

27. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgybani Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását 2023. augusztus 7. napján indította meg, így a jogorvoslati eljárásban a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései az irányadók. Eljárásjogi szempontból a Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásakor, 2025. január 28. napján hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

28. A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárási kifogására figyelemmel először azt vizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményezés határidőn belül került-e benyújtásra.

29. Az erre vonatkozó releváns rendelkezések az alábbiak:

A Kbt. 152. § (1) bekezdés szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

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

A Kbt. 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

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

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

A Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerint, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy

b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy

c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

30. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet, így a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet, mely a Döntőbizottság hivatalból indított jogorvoslati eljárását kezdeményezheti.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés szerinti szervezet a Döntőbizottság hivatalból való eljárását támogatásból megvalósuló beszerzés esetén legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti (Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pont alapján).

Tárgybani közbeszerzési eljárás nem vitatottan támogatásból valósul meg, így a hivatalbóli kezdeményezésre nyitva álló határidőre egyrészt a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontjában rögzített időtartam irányadó. Tárgybani 1. és 2. kezdeményezési elem tekintetében, mely az ajánlati felhívás előírását sérelmezi, a jogsértés megtörténtének az időpontja a közbeszerzési eljárás megindításának, az ajánlati felhívás feladásának időpontja, vagyis 2023. augusztus 7. napja. Az ettől számított legalább 5 év nem telt el a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásáig, 2025. január 28-ig. A 3. kezdeményezési elem tekintetében, mely a közbeszerzési eljárás eredményét vitatja, a jogsértés megtörténtének az időpontja a közbeszerzési eljárást lezáró döntés, az összegezés elkészítésének az időpontja, vagyis 2023. szeptember 13. napja. Az ettől számított legalább 5 év nem telt el a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásáig, 2025. január 28-ig.

Mіндеzek alapján a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésének időpontja megfelel a tárgybani kezdeményezés előterjesztésére irányadó Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontjában előírt határidőnek.

31. A fentiekben hivatkozott határidőn belül előterjesztett kezdeményezés esetére a Kbt. további kezdeményezési határidőnek való megfelelést is előír a Kbt. 152. § (2a) bekezdésben. Mégpedig, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés szerinti szervezet legfeljebb az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezhet jogorvoslati eljárást (Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontja).

Tárgybani esetben a szabálytalansági eljárást 2024. december 4. napján indította meg a hivatalbóli kezdeményező, az attól számított 90 nap nem telt el a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásáig, 2025. január 28. napjáig. Így ezen Kbt. által előírt kezdeményezési határidő is megtartott volt a hivatalbóli kezdeményező által.

32. A fenti hivatalbóli kezdeményezés benyújtására vonatkozó és irányadó jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy a jogalkotó kizárólag objektív határidőket szabott meg a Döntőbizottság hivatalból való eljárásának a kezdeményezésére. A tárgybani hivatalbóli kezdeményezés benyújtásának a fentiekben hivatkozott határidőknek kell megfelelnie, a Döntőbizottságnak ezért a tárgybani hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésének határidőben történő benyújtása tekintetében a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésben előírt határidők megtartottságát kell vizsgálnia.

A Döntőbizottságnak nincs hatásköre más szervezet eljárásának jogszabályoknak való megfelelése ellenőrzésére. A Kbt. objektív határidőket rögzít a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére vonatkozóan, a tudomásszerzés idejének vizsgálatát nem írja elő, az objektív határidőknek megfelelően előterjesztett kezdeményezések nem minősülnek elkésettnek.

33. A Döntőbizottság az irányadó rendelkezések alapján megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (2) bekezdésének c) pontja és a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének c) pontja szerinti határidőn belül nyújtotta be kezdeményezését, mely alapján megállapítható, hogy a hivatalbóli kezdeményezés nem késett el, így a kezdeményezésben foglaltak érdemi vizsgálatának nem volt akadálya.

34. A Döntőbizottság az 1. kezdeményezési elemben megfogalmazott jogsértést vizsgálta, mely szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban szereplő feladatok tekintetében, minimálisan a digitalizációra irányuló feladat, a digitális akcióterv kidolgozása esetében biztosítható lett volna a részajánlattétel. Az ajánlatkérő nem biztosította a részajánlattételt egy

előírt feladat tekintetében sem, mellyel a hivatalbóli kezdeményező szerint megsértette a Kbt. 61. § (4) bekezdését.

35. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi rendelkezésekre volt alapvetően figyelemmel.

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. § (2) bekezdés k) pontja szerint a közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalmazza különösen a részajánlattétel lehetőségét vagy annak kizárását. Ha részajánlat tételére lehetőség van, tájékoztatást arról, hogy egy vagy több, vagy valamennyi részre lehet-e ajánlatot tenni, valamint arról, hogy korlátozva van-e az egy ajánlattevőnek odaitélhető szerződésrészek száma. A részajánlat tételének kizárása esetén ennek indokait.

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. 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 indokait.

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 szervezetet 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.

36. A Döntőbizottság a vizsgálata kapcsán rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérőnek törekednie kell arra, hogy minél nagyobb számú ajánlattevő tudjon részt venni és

ajánlatot tenni a közbeszerzési eljárásban, a verseny minél szélesebb körű biztosítását kell megcéloznia az ajánlatkérőnek. Ezen célt szem előtt tartva kell megvizsgálni, hogy az adott közbeszerzési eljárásban biztosítható-e a részajánlattétel lehetősége és törekedni kell a részajánlattétel biztosítását.

37. A tárgybani közbeszerzési eljárás vizsgálata során a Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzés tárgya négy önálló stratégiai dokumentum elkészítése, nevezetesen felülvizsgált Fenntartható Városfejlesztési Stratégia és TOP+ Városfejlesztési Programterv; Zöld Finanszírozási Keretrendszer, valamint Gyula Járás energiafelhasználásának átfogó energetikai felméréseinek elvégzése; Digitális Akcióterv; Üzleti Modell, Üzleti Terv. Ezen feladatok kapcsán az ajánlatkérő rögzítette a közbeszerzési eljárásban a kiegészítő tájékoztatása során, hogy a négy feladat négy önálló stratégiai dokumentum elkészítése. Így erre figyelemmel fennállhat a lehetőség a részajánlattétel biztosítására.

A Döntőbizottság vizsgálta az ajánlatkérő által hivatkozott szoros műszaki és időbeli összefüggését, egymásra épülését a négy dokumentumnak. Megállapította, hogy az ajánlatkérő által a részajánlattétel biztosításának kizárása kapcsán az ajánlati felhívásban rögzített indokok nem támasztják alá a részekre bontás hiányát, az ajánlatkérő nem mutatott be a szerződéshez kapcsolódó további körülményeket, amelyek megalapozottan lehetővé teszik a részajánlattétel kizárását.

Nem indokolt, hogy a digitalizációra irányuló feladat, a digitális akcióterv kidolgozása feladat milyen módon épül rá a többi feladatra, miért alkot szoros egységet műszaki szempontból a többi feladattal. A Zöld Finanszírozási Keretrendszer elkészítése kapcsán alvállalkozót vesz igénybe a nyertes ajánlattevő, így ezen feladatot más gazdasági szereplő fogja elvégezni, mely szintén azt erősíti, hogy egyes feladatok más gazdasági szereplő által való elvégzése nem lehetetlen, így nem indokolt, hogy miért akadályozná a közbeszerzés tárgya szerinti teljesítést a részajánlattétel biztosítása.

A 2014/24/EU Irányelv olyan okokat, akadályokat jelöl meg a részajánlattétel kizárásának megalapozására, mint hogy a részekre osztás a verseny korlátozásával járna, 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. Az Irányelv nyomatékos okokat, akadályokat jelöl meg.

Tárgybani ügyben nem látható, az ajánlatkérő nem adta indokát, hogy a szerződés teljesítése miért lenne túlságosan bonyolult, vagy az egyes részeket elnyerő ajánlattevők koordinálása miért veszélyeztetné súlyosan a szerződés teljesítését, amennyiben a részajánlattétel biztosított lenne. Az ajánlatkérő ajánlati felhívásban tett indokai nem támasztják alá, hogy tárgybani esetben a részajánlattétel legalább a digitalizációra irányuló feladat, a digitális akcióterv kidolgozása feladat vonatkozásában miért nem biztosítható. Műszaki szempontból hogy függ össze, hogy fonódik össze ezen feladat a többi elvégzendő feladattal, ezen digitalizációs feladatot miért nem tudja egy másik gazdasági szereplő végezni, mint a többi feladatot.

Az ajánlatkérő mindezek alapján nem adta tényleges indokát, illetve indokai túl általánosak voltak, melyek nem alapozták meg a részajánlattétel kizárását. Az ajánlatkérő így megsértette a Kbt. 61. § (4) bekezdésben rögzített köteleességét.

38. A 2. kezdeményezési elem kapcsán vizsgálta a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő által szerződéskötési feltételként előírt három különböző ISO tanúsítvány megkövetelése sérti-e a Kbt. 132. § (2) bekezdését.

39. A Kbt. 132. § (1) bekezdés szerint 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 (2) bekezdés szerint 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 Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

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

Az (5) bekezdés szerint az Európai Unióban letelepedett gazdasági szereplők és a közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást kell nyújtani. Az Európai Uniót kívül letelepedett gazdasági szereplők és a nem közösségi származású áruk számára a közbeszerzési eljárásban nemzeti elbánást Magyarországnak és az Európai Uniónak a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban kell nyújtani.

40. Az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan különleges feltételeket határozhat meg, mely feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk és nem sérthetik az esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód alapelvét, a jóhiszeműség és a tisztesség alapelvét, a nemzeti elbánás alapelvét.

41. Tárgybani ügyben az ajánlatkérő előírta a műszaki, szakmai alkalmassági minimumkövetelményeket, ezeken túl megkövetelte, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéskötés időpontjára rendelkezzen érvényes ISO tanúsítvánnyal Környezetközpontú irányítási rendszer (KIR) működtetésére, valamint Minőségbiztosítási rendszer (MIR) működtetésére és komplex Fenntartható Városfejlesztési Stratégia elkészítésére kiterjedő információbiztonsági irányítási rendszer (IBIR) működtetésére vonatkozóan.

42. A Döntőbizottság megítélése szerint az ajánlatkérő által megkövetelt három ISO tanúsítvány közvetlenül nem kapcsolódik a közbeszerzés és szerződés tárgyához, továbbá a három tanúsítvány meglétének megkövetelése túlzó, az egyenlő esélyű ajánlattételt sértő szerződéskötési feltétel.

Az ajánlatkérő részéről megkövetelt különleges szerződéskötési feltételnek szolgálnia kell a szerződés eredményesebb teljesítését, ennek érdekében szorosán, közvetlenül, kifejezetten a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia. A tárgybani ügyben előírt ISO tanúsítványok megkövetelése nem volt indokolt, a tárgybani különböző városfejlesztési stratégiák, Zöld Finanszírozási Keretrendszer, üzleti tervek, digitális akcióterv elkészítéséhez közvetlenül nem kapcsolódnak, viszont alkalmasak arra, hogy az ajánlattevők körét, a versenyt szűkítsék, ezzel az ajánlattevők esélyegyenlőségét sértsék. Ezért a három ISO tanúsítvány megkövetelése nem felel meg a Kbt. 132. § (2) bekezdésben rögzített feltételeknek.

Az ajánlatkérő által a közbeszerzés tárgyát képező feladatok ismertetése során hivatkozott Fenntartható Városfejlesztési Stratégia Módszertani Kézikönyve című útmutató, amely alapján a közbeszerzési eljárásban meghatározott stratégiai dokumentumokat el kell készíteni, sem tartalmaz olyan elemeket, speciális elvégzendő feladatokat, amelyek igényelnék a KIR, MIR és IBIR rendszer teljesítésben való használatát. Ezen tanúsítványok megléte az ajánlattevő cég eredményesebb szervezeti működéséhez, a környezetvédelemmel kapcsolatos működésének hatékonyabbá tételéhez és az általa kezelt és tárolt adatok biztonságos kezeléséhez járul hozzá, azonban ezek egyike sem mutat összefüggést a jelen közbeszerzés tárgyával.

Az ajánlatkérő által hivatkozott érvek, miszerint elegendőek volt az ISO tanúsítvánnyal egyenértékű intézkedések bemutatása is a közbeszerzési eljárásban, nem fogadhatók el, mert az igazolási módtól függetlenül fennáll az, hogy az ajánlatkérő által előírt három különböző ISO tanúsítvány megkövetelése nem volt indokolt, közvetlenül nem kapcsolódtak a beszerzés

tárgyához, megkövetelésük túlzó volt, alkalmas volt arra, hogy az ajánlattevők körét, a versenyt szűkítse, az ajánlattevők esélyegyenlőségét sértse.

A közbeszerzési eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők az eljárás megindítását követően reálisan nem számolhattak azzal, hogy megszerezhetik az előírt tanúsítványokat a szerződés megkötésének időpontjára.

A szerződéskötési feltételek, a három különböző ISO tanúsítvány megkövetelésének túlzó voltát igazolhatja az is, hogy a közbeszerzési eljárás iránt tizenhét gazdasági szereplő jelezte érdeklődését, ugyanakkor ajánlatot valójában csak egy ajánlattevő nyújtott be.

43. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 132. § (2) bekezdését.

44. A 3. kezdeményezési elem kapcsán a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 2. § (1) és (3) bekezdésekben rögzített verseny tisztasága, valamint jóhiszeműség és tisztesség alapelvét azzal, hogy a TRENECON Kft. formális ajánlatát valódi ajánlatként értékelte és a közbeszerzési eljárás eredményességét állapította meg.

45. A Kbt. 2. § (1) bekezdés szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A (3) bekezdés 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. 75. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha e) – a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével – egy szakaszból álló eljárásban vagy több szakaszból álló eljárás ajánlattételi (párbeszéd) szakaszában nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot).

46. A Döntőbizottság megállapította, hogy a TRENECON Kft. a tárgybani közbeszerzési eljárásban a felolvasólapot nyújtotta be, valamint a Kbt. 66. § (2) bekezdés szerinti nyilatkozatot. Egyéb dokumentumot, nyilatkozatot, igazolást nem nyújtott be, nem fizette meg az ajánlattételi határidőre teljesítendő, azt követően nem pótolható ajánlati biztosíték összegét, nem nyújtotta be az ajánlatkérő által előírt szakmai ajánlatot, mely szintén nem hiánypótlható.

Mіндеzek alapján megállapítható, hogy tényleges ajánlattételi szándéka nem volt a TRENECON Kft.-nek, mivel az ajánlata olyan hiányosságokban szenvedett, melyekről tudva levő, hogy nem pótolható hiányok. Így egyértelműen megállapítható volt, hogy a TRENECON Kft. nem azért nyújtotta be formális ajánlatát, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vehessen és az eljárás nyertese lehessen, nem állt fenn szerződéskötési szándéka, valós ajánlattételi szándéka nem volt.

47. Az ajánlatkérőnek különös figyelemmel kell lennie és vizsgálnia kell az ilyen formális ajánlatot, különösen abban az esetben, amikor az ajánlatkérő előírta, hogy alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt eredménytelenségi okot, vagyis azt, hogy ha nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot, akkor eredménytelenné nyilvánítja a közbeszerzési eljárást. Ilyen előírás mellett kifejezett jelentősége van annak, hogy minimálisan két ajánlat beérkezett-e, mivel ezen alapul a közbeszerzési eljárás eredményessége. Ez azt hivatott biztosítani, hogy minimális verseny - ami a közbeszerzési eljárás lényege - legyen a közbeszerzési eljárás eredményességéhez.

48. Az ajánlatkérő feladata a verseny tisztaságának biztosítása, mely magában foglalja a minél szélesebb körű verseny biztosításának kötelezettségét, versenyhelyzet teremtését. Ezt az ajánlatkérő tárgybani közbeszerzési eljárásban nem biztosította azáltal, hogy valós ajánlatként kezelt egy egyértelműen ajánlattételi szándék nélkül benyújtott formális ajánlatot, és

eredményessé nyilvánította tárgyi közbeszerzési eljárást anélkül, hogy legalább két valós ajánlat érkezett volna.

Az ajánlatkérő ezzel megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésben megfogalmazott verseny tisztasága alapelvét.

Ezen túlmenően a Döntőbizottság a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek sérelmét nem állapította meg az ajánlatkérővel szemben, mert nem látott olyan többletmagatartást, amely a verseny tisztaságának megsértésén túlmenően indokolná a jóhiszeműség és tisztesség alapelve sérelmének a megállapítását.

49. A Döntőbizottság a fentiek alapján a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva, a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakkal egyetértve, annak alapos voltára figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét mindhárom kezdeményezési elem tekintetében.

50. A Döntőbizottság jelen esetben az eset összes körülményét mérlegelve további jogkövetkezményként bírság kiszabását indokoltnak ítélte.

A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a 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.

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 értelmében a 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.

51. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként bírság kiszabását indokoltnak tartotta a beszerzés tárgyára, értékére, valamint a jogsértések számára, jellegére, súlyosságára figyelemmel, mivel az ajánlatkérő alapvető jogsértést és további jogsértéseket követett el tárgybani közbeszerzési eljárásban, melyekkel szűkítette a versenyt, az ajánlattevők körét.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a jogsértések súlyosságán túl figyelemmel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára, alacsony értékére. A Döntőbizottság figyelemmel volt a becsült érték mellett a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződéses értékre is.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat, illetőleg hogy a jogsértés nem reparálható.

Az ajánlatkérő javára értékelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt viszonylag hosszabb időtartamot.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott összegű bírságot tartotta indokoltnak.

52. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

54. A határozat 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 képviselő 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, 2025. május 13.

***Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk***  
***a tanács elnöke***  
***közbeszerzési biztos***

***Bonifert Zsolt sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Szathmári Réka sk***  
***közbeszerzési biztos***

*A kiadmány hitelül:*

*Kovács Krisztián*  
*titkárságvezető*

**Kapják:** (kizárólag elektronikus úton)

1. Dr. Béres István kamarai jogtanácsos
2. Beleznai Róbert állami közbeszerzési szaktanácsadó
3. Dr. Szathmáry Péter ügyvéd
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága