



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.356/21/2025.

A tanács tagjai: Dr. Varga-Nagy Erika közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Budapest Főváros XVII. kerület Rákosmente
Önkormányzata
(1173 Budapest, Pesti út 165.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Csoboth Zília felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó

A kérelmezett: ROOMRIVER Kft.
(Móricz Zsigmond körtér 3. b. lház. 4. em. 5. ajtó.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Jehn Katalin Ügyvédi Iroda
(Budapest, Móricz Zsigmond körtér 3/. IV.5.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése”; 219.000.000.-Ft
Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR002368252024

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 az első kezdeményezési elem tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/20215. (X.30.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Ékr.) 24. § (3) bekezdését.

A Döntőbizottság a második kezdeményezési elem és a hivatalbóli kiterjesztés tekintetében megállapítja, hogy a kérelmezett és az ajánlatkérő megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 131. § (9) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírság megfizetésére kötelezi.

A Döntőbizottság a kérelmezettet 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírság megfizetésére kötelezi.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, illetve a kérelmezettet, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar

Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2024. december 4-én a Kbt. Harmadik rész 115. § szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető rész szerinti építési beruházás tárgyában. A felhívás a Közbeszerzési Értesítőben KÉ-2866/2025. iktatószámmon jelent meg.

2. A közbeszerzés az ajánlatkérő saját forrásából valósult meg.

3. A felhívás jogorvoslati kezdeményezés szempontjából releváns rendelkezései:

II.1.1) A szerződés típusa: Építési beruházás

A közbeszerzés tárgya:

II.1.3) A szerződés tárgya: Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése

II.1.6) A teljesítés helye: 1173 Budapest, Újlak u. 112-114.

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Lapostető szigetelés felújítása 1471 m² Vakolás 575 m² Homlokzati nyílászáró csere 26 db Homlokzat hőszigetelése 644 m² Villámvédelmi hálózat felújítása A szerződéses feladatokkal érintett épület típussterv alapján készült. A munkák kivitelezésére irányadó a költségvetés, Ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott típussterv, és a műszaki leírás.

Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5. pontja szerint az ajánlatokat a legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek keretében a következőket határozta meg.

Minőségi szempont:

Az előírt kötelező jótálláson felül vállalt többlet jótállás időtartama (min. 0 - max. 24 hónap)

Súlyszám: 10

Ár szempont:

Összesített nettó ajánlati ár (HUF)

Súlyszám: 90

4. Az eljárást megindító felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentum 9. pontja szerint: „Az ajánlatok bírálati szempontok szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határa (pontskála): 0 – 10 pont.”

5. Az eljárás eredményéről szóló, 2024. december 18. napján megküldött összegezés szerint az eljárás nyertese a kérelmezett lett.

Az ellenszolgáltatás összege: 206.604.339.-Ft.

6. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény ellenőrzésekor a kezdeményező hiánypótlási felhívásban hívta fel az ajánlatkérő figyelmét, hogy a felhívás II.2.5) pontjában megadott értékelési szempontok súlyszám arányai az Ékr. 24. § (3) bekezdésébe ütköző módon kerültek meghatározásra.

7. Az ajánlatkérő a hiánypótlást követően a KÉ-2866/2025. iktatószámú hirdetmény VI. 1.5) pontjában jelezte, hogy „Az eljárás alapján nem történt szerződéskötés (Kbt. 131. § (9) bek.). Nyertes Ajánlattevőt Ajánlatkérő tájékoztatta az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, ill. a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, jogsértő mivoltát nyertes Ajánlattevő 2025.02.17-én a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte, és erre figyelemmel nem kívánt szerződés kötni. Ajánlatkérő elfogadta nyertes Ajánlattevő visszalépését.”

8. Az eljárás eredményéről tájékoztató hirdetmény a fentiek szerinti tartalommal 2025. március 3-án került közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben.

9. A kezdeményező 2025. május 19. napján tájékoztatás-kéréssel fordult az ajánlatkérő felé, melyben kérte, hogy nyilatkozzon a Kbt. 131. § (9) bekezdésének feltételezett megsértése tárgyában, valamint nyújtsa be a kérelmezett által megküldött, a szerződéskötéstől való visszalépés időpontját és indokait igazoló dokumentumokat és indokolja meg, hogy miért fogadta el a kérelmezett szerződéskötéstől való visszalépését.

10. Az ajánlatkérő 2025. május 29. napján érkezett adatszolgáltatása szerint a kérelmezett joggal feltételezhette, hogy a jogorvoslati eljárás során a megkötni kívánt szerződés utólagos megszüntetésére is sor fog kerülni, ami a kérelmezett ellenőrzési körén kívül esik, általa előre nem látható módon következik be, és erről az összegezés megküldését követően szerzett tudomást, ezért alappal hivatkozott a Kbt. 131. § (9) bekezdésére. Az ajánlatkérő csatolta a kérelmezett szerződéskötéstől való elállását igazoló 2025. február 17. napján kelt levelét.

11. A kezdeményező 2025. május 19. napján tájékoztatás-kéréssel fordult a kérelmezett felé is, melyben kérte, hogy ismertesse a szerződéskötéstől való visszalépés körülményeit és indokait, nyilatkozzon a feltételezett jogsértéssel kapcsolatos álláspontjáról, valamint csatolja az ajánlatkérő részére benyújtott azon dokumentumot, amely igazolja a szerződéskötéstől való visszalépését.

12. A kérelmezett 2025. május 23. napján benyújtott tájékoztatásában előadta, hogy az ajánlatkérő tájékoztatta arról, hogy a közbeszerzést olyan súlyos hibával folytatták le, ami miatt jogorvoslati eljárás fog indulni és a Döntőbizottság elmarasztaló döntése és a szerződés érvénytelenítése is lehetséges. A tájékoztatást követően a kérelmezett úgy döntött, hogy ilyen kockázat mellett nem kívánja a szerződést megkötni, mely tényről értesítette az ajánlatkérőt.

A hivatalbóli kezdeményezés

13. A kezdeményező 2025. június 3. napján hivatalbóli kezdeményezést nyújtott be, amely első kezdeményezési eleme körében annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette

az Ékr. 24. § (3) bekezdését azáltal, hogy a közbeszerzési dokumentumokban jogszabálysértő módon határozta meg 10:90 arányban a „Minőségi szempont” és az „Ár szempont” súlyszámait.

14. A kezdeményező előadta, hogy az ajánlatkérő az EKR-ben vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban EKRSZ 41992711 azonosító számon, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérőként szerepel. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény II.1.3. pontja szerint a szerződés típusa: építési beruházás. A Kbt. 1. melléklete szerint építési munkáknak minősülnek a hirdetményben megjelölt munkák (például: vakolás).

Az Ékr. 24. § (3) bekezdése szerint kivitelezésre vagy kivitelezésre és az ahhoz kapcsolódó tervezésre együtt irányuló építési beruházás esetén a legjobb ár-érték arány, valamint a minőség alapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70%-os arányban vehető figyelembe. Az ajánlatkérő tehát jogszabálysértő módon határozta meg 10:90 arányban a „Minőségi szempont” és az „Ár szempont” súlyszámait.

15. A kezdeményező rámutatott, hogy az eredménytájékoztató hirdetmény kezdeményező általi ellenőrzését követően ugyan az ajánlatkérő a Kbt. 131. § (9) bekezdését alkalmazva nem kötötte meg szerződését, ezzel azonban az elkövetett jogsértést nem tette meg nem valósulttá.

16. A kezdeményező indítványozta, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg az Ékr. 24. § (3) bekezdésének megsértését, és alkalmazza a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja szerinti jogkövetkezményt.

17. A kezdeményező a második kérelmi elem körében annak megállapítását kérte, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (9) bekezdését.

Az ajánlatkérő a 2024. december 18. napján megküldött összegezés V.2.6.) pontjában a közbeszerzési eljárás nyertesének a kérelmezettet hirdette ki.

Az ajánlatkérő a kezdeményező részére megküldött eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény VI.1.5) pontjában az alábbiakat rögzítette: „Az eljárás alapján nem történt szerződéskötés (Kbt. 131. § (9) bek.). Ajánlatkérő a KH HSF hiánypótlási felhívását követően a következővel egészítette ki a hirdetményt: „Nyertes Ajánlattevő 2025.02.03-án értesült az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, ill. nem orvosolható, jogsértő mivoltát nyertes Ajánlattevő a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte. Ajánlatkérő elfogadta nyertes Ajánlattevő visszalépését.”

18. A Kbt. 131. § (1) bekezdés kógens rendelkezése alapján, az eredményes közbeszerzési eljárás esetén az ajánlatkérőt és a nyertes ajánlattevőt szerződéskötési kötelezettség terheli.

A Kbt. 131. § (6) bekezdése rögzíti, hogy eredményes közbeszerzési eljárás esetén az ajánlatkérőt a nyertes ajánlattevő felé szerződéskötési kötelezettség terheli. A Kbt. 131. § (9) bekezdése pedig egyértelművé teszi, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége magában foglalja a szerződés megkötésére vonatkozó kötelezettséget is.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése rögzíti a szerződéskötés alóli mentesülés konjunktív feltételeit az ajánlatkérőre és a nyertes ajánlattevőre is vonatkozóan. Bármelyik feltétel hiánya esetén nem alkalmazható jogszerűen a Kbt. 131. § (9) bekezdése, azaz ha bármely konjunktív feltétel nem teljesül, nincs mód a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre.

19. Az eredménytájékoztató VI.1.5) pontja szerint az ajánlatkérő tájékoztatta a kérelmezettet az eljárást megindító hirdetmény jogsértő voltáról és annak következményeiről, így az visszalépett a szerződéskötéstől a Kbt. 131. § (9) bekezdésére hivatkozva, mely indokolást az ajánlatkérő elfogadta, és a hirdetmény V.1. pontjában megjelölte, hogy a szerződés megkötését megtagadták.

20. A kezdeményező előadta, hogy az eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesüléshez kizárólag az összegezés megküldését követően beállott körülményre lehet hivatkozni. Amennyiben a szerződéskötés akadályát jelentő körülmény az eljárás eredményének megküldését megelőzően következik be, úgy nem a Kbt. 131. § (9) bekezdése az irányadó, hanem a Kbt. 53. §-a és a 75. §-a alapján dönthető el, hogy eredménytelenné nyilvánítható-e az eljárás.

21. Bár az eljárást megindító felhívás jogsértő tartalmának kialakítása elsősorban az ajánlatkérő érdekkörébe eső körülményként fogható fel, ugyanakkor a kezdeményező álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumok tartalma az ajánlattevő előtt is ismert volt a közbeszerzési eljárás során. Erre tekintettel az előre nem láthatóság követelménye az ajánlattevő tekintetében nem teljesült, továbbá a közbeszerzési dokumentumok jogsértő jellege, és az ennek jogkövetkezményeként előállt jogorvoslati kockázatok nem tekinthetők olyan körülménynek, amelyek miatt az ajánlattevő nem lenne képes a szerződés megkötésére vagy teljesítésére.

22. Az ajánlattevői oldalon a Kbt. nem ad lehetőséget az ajánlati kötöttség jogszerű feloldására az ajánlati kötöttség beálltát követően, ugyanakkor az eljárás eredményének megküldését megelőzően bekövetkezett okból igen. A Kbt. 73. § (6) bekezdése alapján a 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen az ajánlat különösen, ha az az ajánlati kötöttség fennállása ellenére visszavonásra kerül. E rendelkezés tehát oldja az ajánlati kötöttséget annyiban, hogy ilyen esetben nem kényszeríti a feleket szerződéskötésre, nem mentesíti azonban az ajánlattevőt a jogszerűtlen visszavonás esetleges egyéb hátrányos jogkövetkezményei alól.

23. Összegezve nem állapítható meg, hogy az ajánlattevő által előadottak olyan körülménynek minősülnek, melyek az írásbeli összegezés megküldését követően beállott, az ajánlattevő által előre nem látható olyan körülmény, amely miatt a szerződés megkötésére/teljesítésére nem lenne képes az ajánlattevő, vagy a szerződéstől való elállásnak/felmondásnak lenne helye. Erre tekintettel a kezdeményező véleménye szerint nem teljesült minden, a Kbt. 131. § (9) bekezdésében előírt és szükséges konjunktív feltétel, a szerződéskötéstől való visszalépés jogszerűtlen volt, ezáltal az ajánlattevő a Kbt. 131. § (9) bekezdését feltételezhetően megsértette. A kezdeményező indítványozta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 149. § (1) bekezdés e) pontjára figyelemmel állapítsa meg a Kbt. 131. § (9) bekezdésének az ajánlattevő általi megsértését, egyben alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezményt.

24. A kezdeményező nyilatkozatában rögzítettek szerint az ajánlatkérő tévesen hivatkozik a Kbt. 137. § (4) bekezdése alapján a Ptk. 6:95. §-ára, tekintettel arra, hogy a Kbt. 2. § (7)-(8) bekezdései szerint a Kbt. szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. 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 közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni, azaz a Ptk. szerződés semmisségére vonatkozó rendelkezéseit csak abban az esetben lehetne alkalmazni, ha

a Kbt. e körben nem adna iránymutatást, és jelen esetben szerződéskötésre sor sem került az ajánlattevő visszalépése miatt.

A Kbt. szerződés megkötése alóli mentesülésre vonatkozó előírásai jóval szigorúbbak a Ptk. előírásainál, erre tekintettel a Kbt. előírásai alkalmazandók e körben is, így nem elfogadható az ajánlattevő azon érvelése, hogy gazdaságossági szempontok alapján nem kötötte meg a szerződést. A Kbt. 131. § (6) bekezdése rögzíti, hogy eredményes közbeszerzési eljárás esetén az ajánlatkérőt a nyertes ajánlattevő felé szerződéskötési kötelezettség terheli, a Kbt. 131. § (9) bekezdése pedig egyértelművé teszi, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége magában foglalja a szerződés megkötésére vonatkozó kötelezettséget is.

Az ajánlatkérő nyilatkozata

25. Az ajánlatkérő az első kezdeményezési elemre vonatkozóan rögzítette, hogy az „Energetikai korszerűsítési munkák - EKR002211822024” és „Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése – EKR002368252024” tárgyú eljárásokban azok eredményes lezárására vonatkozó döntések meghozatalát és az összegezés kiküldését követően észlelte, hogy az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogszerűtlen előírást tartalmaznak. Az Ékr. 24. § (3) bekezdése alapján építési beruházás esetén „az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70%-os arányban vehető figyelembe”. A közbeszerzési dokumentumok ezzel szemben az alábbi értékelési szempontokat tartalmazták mindkét eljárásban, a következő súlyozással:

Értékelési szempont	Súlyszám
1. Összesített nettó ajánlati ár (HUF)	90
2. Az előírt kötelező jótálláson felül vállalt többlet jótállás időtartama (min. 0 - max. 24 hónap)	10

Az ajánlatkérő kifejtette, hogy a hiba adminisztratív tévesztés eredményeként következett be az első eljárásban, és az eredménytelen rész alapján megismételt, „Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése – EKR002368252024” tárgyú eljárásban egyaránt (az EKR „Eljárás adatainak másolása másik eljárásból” funkcióval került létrehozásra a megismételt eljárás).

26. Az ajánlatkérő előadta, hogy nem vitatja a jogsértést. Kiemelte, hogy a jogsértés azonban nem fokozódott és nem öltött testet egy olyan szerződésben, amelyet súlyosbító körülményként kellene figyelembe vennie a Döntőbizottságnak.

27. A második kezdeményezési elemre vonatkozóan az ajánlatkérő rámutatott, hogy tájékoztatta a kérelmezettet az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, illetve a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, jogsértő mivoltát a kérelmezett 2025. február 17-én a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti körülményként értékelte, és erre figyelemmel nem kívánt szerződés kötni.

28. Az ajánlatkérő hivatkozott a Kbt. 137. § (4) bekezdésére, amely alapján a Kbt. rendelkezései nem zárják ki a Ptk. 6:95. §-ának alkalmazását a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző módon megkötött szerződés semmisségének megállapítása tekintetében. Az (1) bekezdésben foglalt eseteken kívül a közbeszerzési eljárás szabályainak (ide nem értve a szerződés tartalmi elemeit szabályozó rendelkezéseket) megsértése abban az esetben eredményezi a szerződés érvénytelenségét,

amennyiben az adott jogsértés súlyára és jellegére tekintettel a szerződés érvényessége a Kbt. céljaival és alapelveivel összeegyeztethetetlen lenne. A Ptk. 6:95. § kimondja, hogy semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve, ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. Más jogkövetkezmény mellett is semmis a szerződés akkor, ha a jogszabály ezt külön kimondja, vagy ha a jogszabály célja a szerződéssel elérni kívánt joghatás megtiltása.

Végül a Kbt. 165. § (13) bekezdése szerint elállhat a szerződéstől az ajánlattevő, ha a Döntőbizottság megállapítja az ajánlatkérő jogsértését, ami befolyásolta a közbeszerzési eljárást lezáró döntést. Jelen esetben a jogsértés objektív mivolta miatt a Döntőbizottság elmarasztaló döntése biztosra vehető, és az eljárás hibája az értékelést érinti, vagyis kihat a döntésre.

29. A kérelmezett joggal feltételezhette, hogy a jogorvoslati eljárás során a megkötni kívánt szerződés utólagos megszüntetésére is sor fog kerülni. Mivel ez a körülmény (a szerződés érvénytelenségét megállapító, ezáltal annak teljesítését ellehetetlenítő döntés lehetősége) a kérelmezett ellenőrzési körén kívül esett, általa előre nem látható módon következett be, és erről az összegezés megküldését követően szerzett tudomást (ld. Ajánlatkérő tájékoztatása a közbeszerzési dokumentumok hibájáról), véleménye szerint alappal hivatkozott a Kbt. 131. § (9) bekezdésére.

30. A szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre vonatkozó Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti „összegezés megküldését követően beállott” körülmény fennállása olyan eseményre utal, amelyet az érintettek nem vehettek figyelembe az eljárás, az ajánlattétel során – és jelen esetben ilyen tényről van szó. A jogsértő állapot valóban fennállt már az eljárás megindításakor, azonban erről az ajánlatkérőnek és az ajánlattevőknek sem volt tudomása. Ez viszont nem róható fel az ajánlattevőknek, akik a közbeszerzési eljárásban történő részvétel során nincsenek arra kötelezve, hogy a közbeszerzési dokumentumok jogszerűségét ellenőrizzék. Ezt a felelőséget a jogalkotó az ajánlatkérőre hárítja. Az ajánlattevők a tőlük elvárható gondosság mentén történő eljárás során sem észlelheték a jelen esetben bekövetkezett hibát.

31. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy a Kbt. 2. § (3) és (4) bekezdése alapján a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia, a jóhiszeműség és a tisztesség, valamint a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményeinek megfelelően. Az értékelést befolyásoló hibával lefolytatott, így jogszerűtlen közbeszerzési eljárást követően, a jogsértés ismeretében a szerződés megkötése meglátása szerint nem felelt volna meg a Kbt. idézett alapelveinek. Az eljárás hibája nem volt orvosolható, és a szerződés megkötésével, majd a teljesítés megkezdésével az eredeti állapot már nem lett volna helyreállítható, vagyis közpénz került volna úgy elköltésre, hogy a szerződéssel elérni kívánt eredmény – a szerződés megszüntetésével – nem lett volna elérhető.

32. Az alapelvi jogsértés a Kbt. 137. § (4) bekezdése szerinti semmiséget eredményező lehetséges okok között is szerepel, a szerződés megkötésével további jogsértés is megvalósult volna - erre utal a Kbt. 165. § (7b) bekezdése is, amely alapján az eredeti állapot helyreállíthatóságának kizártsága súlyosbító körülményként vehető figyelembe a jogorvoslati eljárás során, ezért az ajánlatkérő elfogadta a kérelmezett visszalépését.

Továbbá a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége nem terjed ki arra a kockázatra, amit az ajánlatkérő hibájából bekövetkezett, és ismertté vált jogsértéssel terhelt szerződés megkötése, és az ebből fakadóan kiszabható bírság jelent. Úgyszintén, a jogsértő eljárás alapján megkötött szerződés szerint megkezdett teljesítés ellenértékének a szerződés érvénytelenségének kimondása miatt kétségesse váló kifizetése, illetve az ilyen munkára allokált erőforrások felesleges lekötése is olyan rizikót jelentenek, amivel nem kalkulálhatott a kérelmezett.

33. A szerződés megkötése a fentiek alapján az eljárás jogsértő mivolta miatt az ajánlatkérőnek, és (nyilatkozata alapján) a kérelmezettnek sem állt érdekében és így, hogy a szerződés nem került megkötésre, nem következett be további, az eredeti jogsértést tovább súlyosbító helyzet.

34. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy egy közbeszerzési eljárásban való részvétel a gazdasági szereplők oldaláról nézve alapvetően gazdaságossági szempontok alapján dől el. Ezt a döntést a rendelkezésre álló információk alapján hozzák meg az érintettek, ezért is tartalmaz a Kbt. korlátozást a közbeszerzési dokumentumok módosítására, a közölt információk változtatására nézve. A Kbt. 55. § (6) bekezdése szerint nem jogszerű a közbeszerzési dokumentumok olyan módosítása, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az adott közbeszerzési eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők körét, az érdeklődő eljárásban való részvételi szándékát.

35. Az ajánlatkérő az eljárás jogsértő mivoltáról szóló tájékoztatással egy olyan új helyzetet teremtett a kérelmezett számára, amely túlmutat az ajánlati kötöttséggel eredetileg érintett információk körén. Az ajánlattevők a közbeszerzési eljárásban történő részvétel során nincsenek arra kötelezve, hogy a közbeszerzési dokumentumok jogszerűségét ellenőrizzék, ebből fakadóan az, hogy a jogsértő állapotról csak az összegezés megküldését követően értesültek, szintén nem róható fel részükre. A kérelmezett így joggal feltételezhette, hogy a jogorvoslati eljárás során a megkötni kívánt szerződés utólagos megszüntetésére is sor fog kerülni. Mivel ez a körülmény (a szerződés érvénytelenségét megállapító, ezáltal annak teljesítését ellehetetlenítő döntés lehetősége) a kérelmezett ellenőrzési körén kívül esett, általa előre nem látható módon következett be, és erről az összegezés megküldését követően szerzett tudomást, alappal hivatkozott a Kbt. 131. § (9) bekezdésére.

36. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint az eljárást lebonyolító Meditkonzult Kft. 2025. január 31-én tájékoztatta az eljárás jogsértő mivoltáról, az erről szóló beszámolót adta át személyesen a kérelmezett képviselőjének, amely beszámolót az ajánlatkérő a nyilatkozatához csatolt. A beszámoló másolatának átadásával került sor a kérelmezett tájékoztatására az eljárás hibájára vonatkozóan, mely tájékoztatásra figyelemmel tette meg az ajánlattevő a nyilatkozatát a szerződéskötéstől való visszalépésre vonatkozóan.

A kérelmezett nyilatkozata

37. A kérelmezett nyilatkozata szerint a közbeszerzési eljárás során nem észlelte a jelzett hibát. Előadta, hogy az eljárás jogszerű lefolytatása elsősorban az ajánlatkérő felelőssége, így az ajánlattevőktől nem várható el, hogy a közbeszerzési dokumentáció esetleges hibáit, elemeit észleljék és jelentsék. Nem kívánt olyan szerződéses jogviszonyt létesíteni, amely hibás vagy hiányos adatokon, illetve nem megfelelő eljárási alapokon nyugszik.

A jogorvoslati eljárás kiterjesztése

38. A Döntőbizottság a 2025. július 10. napján a D.356/16/2025. szám alatt hozott végzésével a jogorvoslati eljárást kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárása során megsértette-e a Kbt. 131. § (9) bekezdését, mert az ajánlatkérő eljárása sértheti a verseny tisztaságát vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihathatott az ajánlatkérő döntésére.

Az ajánlatkérő nyilatkozata a jogorvoslati eljárás kiterjesztésére

39. Az ajánlatkérő előadta, hogy a szerződés megkötésével további jogsértés is megvalósult volna - erre utal a Kbt. 165. § (7b) bekezdése is, amely alapján az eredeti állapot helyreállíthatóságának kizártsága súlyosbító körülményként vehető figyelembe a jogorvoslati eljárás során, ezért elfogadta a kérelmezett visszalépését.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

40. Az ajánlatkérő 2024. december 4. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárást, ezért a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályi rendelkezések szerint járt el a jogorvoslati eljárás során. A hivatalbóli kezdeményező 2025. június 3-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

41. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján vizsgálta az első kezdeményezési elemet.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 8. § (3) bekezdése szerint az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 198. § (1) bekezdésének 9. pontja alapján felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben szabályozza az építési beruházások, valamint az azokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzéseire vonatkozó részletes - szükség esetén e törvénytől az ilyen tárgyú közbeszerzések sajátosságai miatt eltérő - szabályokat, valamint az ilyen tárgyú szerződések teljesítésére vonatkozó részletes szabályokat, továbbá az építési beruházások megvalósítására irányuló közbeszerzési szerződések esetén a szerződésben foglalt ellenérték kifizetésének - e törvénytől és a Ptk.-tól eltérő - szabályait.

A fenti felhatalmazás alapján született Ékr. 24. § (3) bekezdése szerint kivitelezésre vagy kivitelezésre és az ahhoz kapcsolódó tervezésre együtt irányuló építési beruházás esetén a legjobb ár-érték arány, valamint a minőség alapú kiválasztás szempontjának érvényre juttatása érdekében az ajánlati ár az értékelés során legfeljebb 70%-os arányban vehető figyelembe, kivéve nukleáris létesítményekre vonatkozó építési beruházások esetén, mely eljárások során ez az arány magasabb is lehet.

42. A Döntőbizottságnak az első kezdeményezési elem tekintetében azt kellett megvizsgálnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen határozta-e meg a közbeszerzési

dokumentációban az értékelési szempontok meghatározása körében, hogy az ajánlati árat az értékelés során 90%-os arányban veszi figyelembe.

43. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az EKR-ben vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban EKRSZ 41992711 azonosító számon, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérőként szerepel. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény II.1.3. pontja szerint a szerződés típusa: építési beruházás. A Kbt. 1. melléklete szerint építési munkáknak minősülnek a hirdetményben megjelölt munkák (például: vakolás).

44. Az Ékr. hivatkozott rendelkezése egyetlen kivételt tartalmaz az ajánlati ár legfeljebb 70%-os arányban történő figyelembevétele alól, mégpedig a nukleáris létesítményekre vonatkozó építési beruházásokat. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kivételi szabály alkalmazásának a beszerzés tárgyára tekintettel nincs helye.

45. A Kbt. kógens rendelkezései mellett is szabadon határozhatja meg az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásra vonatkozó rendelkezéseit, amely azonban nem ad felmentést a Kbt. és a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályok kógens rendelkezéseinek figyelembe vétele alól.

46. Fentieknek megfelelően a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő előírása, amely szerint a közbeszerzési dokumentációban az értékelési szempontok meghatározása körében – tekintettel a beszerzési tárgyra - az ajánlati árat 90%-os arányban veszi figyelembe az értékelés során, jogsértő, a kezdeményező kérelme az első kérelmi elem tekintetében alapos.

47. A Döntőbizottságnak a második kérelmi elem és a hivatalbóli kiterjesztés tekintetében azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmezett és az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el akkor, amikor a közbeszerzési eljárás eredményeként nem kötötték meg a szerződést, megsértették-e a Kbt. 131. § (9) bekezdését.

48. A második kezdeményezési elemre a Kbt. következő rendelkezései irányadók.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint (9) az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, valamint a nyertes ajánlattevő az (5) bekezdésben meghatározott időtartam alatt akkor mentesül szerződéskötési kötelezettsége alól (szabadul ajánlati kötöttségétől), ha az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.

49. A Kbt. 131. § (9) bekezdése szerint az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő akkor mentesül a szerződéskötési kötelezettség alól, ha a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem képesek olyan körülmény(ek) miatt amely(ek) az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezés megküldését követően állt(ak) be, ellenőrzési körükön kívül esik, esnek és általuk előre nem látható(k). Vagyilagosan mentesülnek a szerződéskötés alól abban az esetben is, ha az említett körülmény(ek) miatt a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye.

Bármelyik feltétel hiánya esetén tehát nem alkalmazható jogszerűen a Kbt. 131. § (9) bekezdése, azaz ha bármely konjunktív feltétel nem teljesül, nincs mód a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre.

50. A Kbt. 131. § (9) bekezdésének az adott tényállás esetén történő fennállását a rendelkezésre álló bizonyítékok, a felek által előadott indokok tükrében a Döntőbizottság az alábbiak szerint vizsgálta.

51. Az ajánlatkérő a 2024. december 18. napján megküldött összegezés V.2.6.) pontjában a közbeszerzési eljárás nyertesének a kérelmezettet hirdette ki.

52. Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény VI.1.5) pontjában az alábbiakat rögzítette: „Az eljárás alapján nem történt szerződéskötés (Kbt. 131. § (9) bek.). Ajánlatkérő a KH HSF hiánypótlási felhívását követően a következővel egészítette ki a hirdetményt: „Nyertes Ajánlattevő 2025.02.03-án értesült az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, ill. nem orvosolható, jogsértő mivoltát nyertes Ajánlattevő a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte. Ajánlatkérő elfogadta nyertes Ajánlattevő visszalépését.”

53. A Kbt. 131. § (9) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége magában foglalja a szerződés megkötésére vonatkozó kötelezettséget is. Eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesüléshez kizárólag az összegezés megküldését követően beállott körülményre lehet hivatkozni. A közbeszerzési dokumentumok tartalma az ajánlattevők előtt ismert volt a közbeszerzési eljárás során. Erre tekintettel a közbeszerzési dokumentumok tartalma, annak hibás volta nem az összegezés megküldését követően állt be, ez a körülmény az összegezés megküldése előtt is fennállt, függetlenül attól, hogy az ajánlatkérő a jogsértésről az összegezés megküldését követően adott tájékoztatást, továbbá tekintettel arra is, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalmáért a közbeszerzés lefolytatására köteles ajánlatkérő felel. Továbbá a közbeszerzési dokumentumok jogsértő jellege, és az ennek jogkövetkezményeként előállt jogorvoslati kockázatok nem tekinthetők olyan körülménynek, amely miatt a nyertes ajánlattevő ne lenne képes a szerződés megkötésére vagy teljesítésére.

54. A Kbt. 131. § (6) bekezdése rögzíti, hogy eredményes közbeszerzési eljárás esetén az ajánlatkérőt a nyertes ajánlattevő felé szerződéskötési kötelezettség terheli.

55. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési dokumentum értékelési szempontokra vonatkozó előírása nem olyan körülmény, amely az összegezés megküldését követően állott be, továbbá nem állapítható meg az a körülmény sem, miszerint az az ajánlatkérő számára nem volt előre látható. Az előre nem látható ok az Európai Unió Bírósága és a Döntőbizottság kialakult joggyakorlata alapján a vis maiorhoz hasonló körülmény, amelyet az ajánlatkérő objektív okokból nem látott és nem is láthatott volna előre. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a közbeszerzési dokumentumok érintett rendelkezéseinek jogsértő jellege, és az ennek jogkövetkezményeként előrevetített jogorvoslati kockázatok nem alapozzák meg az ajánlatkérő számára azt a körülményt, amely miatt ne lenne képes a szerződés megkötésére vagy teljesítésére avagy az szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye.

56. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés második eleme és a hivatalbóli kiterjesztés alapos.

57. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy az eljárása során a felek által rendelkezésre bocsátott dokumentumok és nyilatkozatok arra engednek következtetni, hogy a közbeszerzési eljárás lebonyolításával megbízott Meditkonzult Kft. – beszámolója szerint – a közbeszerzési dokumentum jogsértő rendelkezésének meghatározásáért vállalja a felelősséget. Ennek megfelelően az ajánlatkérőnek igénye merülhet fel a közbeszerzési szakértővel kötött szerződése és annak felelősségbiztosítása alapján a közbeszerzési szakértő felé, amelyek részletes vizsgálatára a Döntőbizottság eljárása azonban nem terjedt ki.

58. A Döntőbizottság – a fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapította meg a hivatalbóli kezdeményezés, illetve a hivatalbóli kiterjesztés alapján a jogsértés megtörténtét, továbbá a (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

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

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.

60. A Döntőbizottság a bírság kiszabását a jogsértés súlyára tekintettel indokoltnak tartotta az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

61. A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi releváns körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére vette figyelembe a közbeszerzés tárgyát, a jogsértésnek az eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását azáltal, hogy nem fogadta el az ajánlatkérő által adott és a kérelmezett által figyelembe vett azon tájékoztatás jogszerűségét, hogy a szerződés megtámadhatósága, ill. a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, a Kbt. 131. § (9) bekezdése megsértésére került. Továbbá az ajánlatkérő terhére mérlegelte, hogy a közbeszerzési dokumentumok tekintetében vele szemben jogsértést állapított meg.

A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során figyelembe vette, hogy a közbeszerzés saját forrásból valósul meg, így más szerv eljárásában támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett javára vette figyelembe a közbeszerzés alacsonyabb értékét, továbbá mérlegelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában

korábban nem állapított meg jogsértést velük szemben, továbbá azt is, hogy a vizsgálata során kifejezetten nem állapította meg, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

62. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak.

63. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. §-a szerint eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.

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

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

66. A kereseti kezdeményezés 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. szeptember 8.

Dr. Varga-Nagy Erika sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

1. Kezdeményező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Kérelmezett képviselője
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Nemzeti Fejlesztési Központ