



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

---

**Iktatószám:** D.560/10/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Simon Enikő  
állami közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** Szombathely Megyei Jogú Város  
Önkormányzata  
(Szombathely, Kossuth L. utca 1-3.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Balogh László Csaba ügyvéd  
Dr. Kardkovács és Társai Ügyvédi Iroda  
(1118 Budapest, Muskotály köz 3.)

**A kérelmezett neve:** MMS One Zrt. „f.a.”  
(Győr, Puskás Tivadar utca 10.)

**A kérelmezett képviselője:** KDÉ & Partners Felszámoló Kft.  
(Budapest, Ipar utca 5.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** Képtár eszközbeszerzés IV., 25.483.533.-Ft  
**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000994882021

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

**H A T Á R O Z A T**-ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első eleme alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIIII törvény (a továbbiakban: Kbt.) 134. § (4) bekezdés második mondatának harmadik fordulátát.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második elem alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglaltakat.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 250.000.-Ft, azaz kettőszázötvenezer forint bírságot szab ki.

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

A 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. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része – a Kbt. 81. §-a szerinti – nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt árubeszerzés tárgyában. Az eljárást megindító felhívás feladására 2022. január 14. napján került sor, mely az Európai Unió Hivatalos Lapjában (TED) a 2022/S 013-028590 közzétételi szám alatt, a Közbeszerzési Értesítő 2024/38 számában a KÉ-0890/2022 szám alatt 2022. január 19. napján jelent meg.

2. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzést az alábbiak szerint ismertette: „A TOP-6.1.4-16-SH1-2017-00001 projekt azonosító számú „Képtár turisztikai célú felújítása” projekt megvalósításához szükséges eszközök beszerzése szállítási szerződés keretében. Képtár eszközbeszerzés IV.”

Kapcsolódó szolgáltatások: csomagolás, szállítás, üzembe helyezés (telepítés).

A) 1 db tárlatvezető alkalmazás

Ajánlatkérő a Szombathelyi Képtár új állandó kiállításában a látogatói élmény fokozását digitális eszközökkel kívánja elérni. A koncepció alaptézise, hogy a kerek egész kiállítás mellé további kiegészítő információkat bocsáthasson a látogató rendelkezésére, melyeket hétköznapi eszközökön (saját okostelefon, tablet) saját magának tud megjeleníteni.

A szoftvernek kezelnie kell a különböző helyszíneket, kiállításokat, azonosítani a műtárgyakat, bemutatni a műtárgyakhoz tartozó információkat, tárlatvezetési funkcióval kell rendelkeznie.

Az alkalmazás a tárlathoz kiegészítő információkat - szöveg, kép, hang, videó fájlok - fog biztosítani. Hang és videó tartalmak csak lokális hálózaton keresztül érhetőek el a helyszínről. Online csak szöveg és képanyag érhető el. Ennek célja, hogy kedvet csináljon a tárlat megtekintéséhez.

Az alkalmazás igényelt további funkciói: online jegyvásárlás, beltéri navigációs megoldás támogatása.

Az alkalmazásnak elérhetőnek kell lennie Android és iOS platformokon.

Az elkészült alkalmazás Google play store-ban, illetve Apple app store-ban való megjelenését a szállító cég köteles biztosítani a saját fejlesztői fiókján keresztül.

Az alkalmazáshoz jelszóval védett adminisztrációs felület tartozzon, amelyen keresztül lehessen menedzselni az alkalmazásban megjelenő információkat.

Az alkalmazás nyelve magyar, de ezen felül legalább 3 nyelvet tudnia kell kezelni. Az adminisztrációs felületen az adatokat több nyelven lehessen megadni.

A helyszínen érintőképernyős információs terminál kerül kihelyezésre, melyen a terminál alkalmazás érhető el. A terminál alkalmazásban a kiállítások, kiállított művek képi és szöveges információja érhető el.

Az alkalmazás alapvetően két részből áll,

- egyrészt az online bárholnan elérhető tartalmakból, melyek a kiállító helyszín(ek)

meglátogatása nélkül is elérhetők,

- másrészt egy lokális hálózaton elérhető hang, illetve videó tartalom kiszolgálásból, amelyek az alkalmazásban lévő műtárgyakhoz adnak plusz látogatói élményt.

B) A tárlatvezető alkalmazáshoz kapcsolódó informatikai eszközök:

- 50 db tablet
- 1 db szerver
- 4 db wifi eszköz a lokális hálózat kiépítéséhez
- 1 db információs terminál
- 1 db információs terminál alkalmazás
- 1 db kijelző
- 5 db monitor
- 2 db monitor
- 5 db pendrive
- 2 db PC

A tárlatvezető alkalmazás és az informatikai eszközök további részletes műszaki leírását az egyéb közbeszerzési dokumentumok (árazatlan költségvetés) tartalmazzák.”

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában egyedüli értékelési szempontként az ajánlati árat jelölte meg, a felhívás II.2.6) pontjában a szerződés időtartamát 6 hónapban határozta meg, illetve a felhívás II.2.13) pontjában rögzítette, hogy a tárgyi közbeszerzése európai uniós alapokból finanszírozott, a projekt száma: TOP-6.1.4-16-SH1-2017-00001.

4. Az ajánlatkérő a felhívás III.2.2) pontjában a szerződéssel kapcsolatos feltételek körében rögzítette: „Ajánlatkérő az ellenértéket a TOP-6.1.4-16-SH1-2017-00001 számú projekt keretében elnyert támogatásból finanszírozza. A szerződés utófinanszírozású. Támogatási intenzitás: 100,0000 %. (...) Teljesítési biztosíték szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igényekre: a nettó ajánlati ár 5 %-a. Teljesítési biztosíték a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igényekre: a nettó ajánlati ár 5 %-a. Jótállás valamennyi leszállításra kerülő termékre: a szerződésszerű teljesítéstől számított 24 hónap. A szerződést biztosító mellékkötelezettségek részletes feltételeit a szerződéstervezet tartalmazza.”

5. A közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott szerződéstervezet 7.3. pontja a teljesítési biztosíték tekintetében az alábbiakat tartalmazta:

„Teljesítési biztosíték: Az Eladó

a) a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igények biztosítékeként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás (vétélár) 5 %-ának megfelelő mértékű teljesítési biztosítéket,

b) a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítékeként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás (vétélár) 5 %-ának megfelelő mértékű teljesítési biztosítéket

köteles a Megrendelő rendelkezésére bocsátani. A teljesítési biztosíték – a Vállalkozó választása szerint – a Kbt. 134. § (6) bekezdésének a) pontja szerinti formában biztosítható, amelyet a szerződés hatálybalépésének időpontjáig kell rendelkezésre bocsátani, illetve igazolni. A teljesítési biztosítéknak a Kbt. 135. § (1) bekezdése szerinti teljesítésigazolás kiállításának időpontjáig érvényesnek és lehívhatónak kell lennie, illetőleg rendelkezésre kell állnia.”

6. A bontásról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint a 2022. február 24. napján 11 órában meghatározott ajánlattételi határidőig mindösszesen 4 ajánlat került benyújtásra, közte a kérelmezett részéről. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntését 2022. május 25. napján küldte

meg az eljárás ajánlattevői részére, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes volt, nyertes ajánlattevőként a kérelmezett került megjelölésre nettó 25.354.135.-Ft összegű ajánlati árral. A felek a szállítási szerződést 2022. június 24. napján kötötték meg. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató a TED-en 2022/S 125-353866 számon 2022. július 1. napján közzétételre került.

7. A felek által megkötött szerződés – a közbeszerzési dokumentumban közöltekkel megegyezően – a tárgyi jogorvoslati eljárás szempontjából az alábbi releváns pontokat tartalmazza:

„2. Teljesítési határidő: Az eszközök Vevő által igényelt szállítási határideje a szerződéskötéstől számított 6 hónap. A Vevő előteljesítést elfogad.”

„3.1. A Felek megállapodnak abban, hogy az Eladót az eszközökért összesen 25.354.134.-Ft + Áfa, azaz huszonötmillió-háromszázötvennégyezer-egyszázharmincöt forint + általános forgalmi adó összegű vételár illeti meg.”

„7.3. Teljesítési biztosíték: Az Eladó

a) a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igények biztosítékeként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás (vételár) 5 %-ának megfelelő mértékű teljesítési biztosítékot,

b) a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítékeként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás (vételár) 5 %-ának megfelelő mértékű teljesítési biztosítékot

köteles a Megrendelő rendelkezésére bocsátani. A teljesítési biztosíték – a Vállalkozó választása szerint – a Kbt. 134. § (6) bekezdésének a) pontja szerinti formában biztosítható, amelyet a szerződés hatálybalépésének időpontjáig kell rendelkezésre bocsátani, illetve igazolni. A teljesítési biztosítéknak a Kbt. 135. § (1) bekezdése szerinti teljesítésigazolás kiállításának időpontjáig érvényesnek és lehívhatónak kell lennie, illetőleg rendelkezésre kell állnia.”

„7.4. Eladó valamennyi leszállított alkalmazásra, eszközre, termékre egységesen a szerződésszerű teljesítéstől számított 24 hónap teljeskörű jótállást vállal.”

„13.1. Jelen szerződés mindkét fél általi aláírásának napján lép hatályba.”

8. A felek által megkötött szerződés hatálybalépésének napján (2022. június 24.) a kérelmezett 2.535.141.-Ft átutalásáról gondoskodott „biztosíték” jogcím alatt.

9. A teljesítés tekintetében rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján látható, hogy a kérelmezett részéről a hardvereszközök átadás-átvételére 2022. december 8. napján, míg a szoftver- és dokumentumalapú termékek átadás-átvételére, illetve a szakmai teljesítésigazolás kiállítására 2022. december 9. napján sor került. Az ajánlatkérő a vég számla kifizetéséről 2022. december 15. napján gondoskodott.

10. Az ajánlatkérő 2022. december 14. napján kelt belső levelében rögzítette, hogy a kérelmezett „a szerződés 7.3 pontja szerinti teljesítési (5%) és hibás teljesítési biztosítékot (5%) 2.535.414.-Ft befizette, 2022. december 9-én a szerződés szerinti teljesítés megtörtént. A teljesítési és a hibás teljesítési biztosíték visszautalható”. Minderre tekintettel az ajánlatkérő 2022. december 15. napján a biztosítékok egyösszegű (2.535.414.-Ft) visszautalásáról gondoskodott a kérelmezett részére, közlemény rovatba az alábbiakat rögzítette: „KÉPTÁR

## ESZKÖZBESZERZÉS TELJ. ÉS HIBÁS TELJ. BIZTOSÍTÉK”.

11. A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) 2024. január 19. napján kelt, végzésével – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (308/2015. Korm. rendelet) 4. §-ára, illetőleg az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére – a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményeként az ajánlatkérő és a kérelmezett között létrejött szerződés teljesítésének szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

12. Az ellenőrzés lefolytatása során az ajánlatkérő a 2024. február 26. napján kelt nyilatkozatának 1. pont c) alpontjában arról tájékoztatta a Hatóságot, hogy „álláspontja szerint a jólteljesítési biztosítékre vonatkozó, a Szerződés 7.3. b) pontja szerinti előírások maradéktalanul megfelelnek a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondatában foglaltaknak, mivel Ajánlatkérő a szerződés 7.3. a) és b) pontja szerinti biztosíték rendelkezésre állását nem egyidejűleg, hanem értelemszerűen és tartalma szerint időben egymást követően írta elő. A teljesítés időpontjáig a teljesítési biztosíték „teljesítési biztosítékként” került előírásra és így „funkcionált” (szerződés 7.3. a) pont), míg a teljesítést követően „jólteljesítési biztosítékként” állt rendelkezésre a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítékként. A teljesítési biztosítéknak tehát egy elnevezéssel, de ténylegesen két különböző jogcímen és nem egyidejűleg, hanem egymást követően kellett rendelkezésre állnia. Ugyanakkor a teljesítés elmaradása esetére kikötött biztosíték csak a szerződés hatálybalépésének időpontjától a teljesítés időpontjáig volt értelmezhető, ezért került annak rendelkezésre bocsátási kötelezettsége a szerződés hatálybalépésének időpontjáig előírásra.”

13. A Hatóság részéről a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv 2024. június 12. napján került kiállításra, mely az ajánlatkérő részéről 2024. június 14. napján került átvételre.

### **A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozata**

14. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) 2024. szeptember 5. napján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett két kezdeményezési elem tekintetében, melynek kapcsán a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv ajánlatkérő által történő átvételének napját jelölte meg. A kezdeményező a kezdeményezésében megjelölt jogsértések megállapítása mellett bírság kiszabását kérvényezte az ajánlatkérővel szemben.

15. A kezdeményező az első kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatában foglaltak megsértését vélte, mely kezdeményezési elem tekintetében a jogsértés megtörténtének időpontjaként a szerződéskötés napját (2022. június 24.) jelölte meg. A kezdeményező érdemben előadta, hogy a felhívás III.2.2) pontja és a szerződés 7.3. pontja értelmében a szerződés teljesítésének elmaradásával, valamint a szerződés hibás teljesítésével (jólteljesítési biztosíték) kapcsolatos igények biztosítékként előírt teljesítési biztosíték összege a szerződéses érték 5%-5%-a, rendelkezésre állásuk a szerződés hatálybalépésének időpontjáig kellett megtörténnie. A kérelmezett a szerződéskötés napján a teljesítési biztosítékok mindösszesen összegét (nettó 2.535.414.-Ft) az ajánlatkérő részére átutalással teljesítette. A Kbt. 134. § (4) bekezdése értelmében azonban nem írható elő, hogy a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére kikötött biztosíték a szerződés teljesítésének időpontját megelőzően álljon rendelkezésre. Hivatkozva a tárgyi határozat 12. pontjában megjelölt ajánlatkérői válaszára előadta, hogy a felhívás III.2.2) pontja,

illetve a szerződés 7.3. pontja egyértelműen úgy rendelkezik, hogy a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények biztosítékként előírt jóteljesítési biztosítékot is a szerződés hatálybalépésének időpontjában kellett az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátani, mellyel az ajánlatkérő a kezdeményező által megjelölt jogsértést feltételezhetően megsértette.

16. A kezdeményező a második kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 2. § (4) bekezdésének megsértését vélelmezte, mely kezdeményezési elem tekintetében a jogsértés megtörténtének időpontjaként a jóteljesítési biztosíték visszautalásának napját (2022. december 15.) jelölte meg. A kezdeményező érdemben előadta, hogy tényként rögzíthető, hogy az ajánlatkérő a jóteljesítési biztosíték a teljesítés megtörténtét követően visszautalásra került, így a biztosíték csupán 2022. december 9. napjától 2022. december 15. napjáig állt az ajánlatkérő rendelkezésére. Ezáltal a teljesítésétől számított teljes 24 hónapra az ajánlatkérő nem rendelkezett fedezettel. Mindezek alapján álláspontja szerint az ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor szem előtt tartandó hatékony és felelős gazdálkodás alapelvét figyelmen kívül hagyva járt el, így az ajánlatkérő feltehetően az alapelvi rendelkezéseket megsértve járt el.

17. A kezdeményező az ajánlatkérői észrevétellel összefüggésben előadta, hogy a Kbt. 2. § (7) bekezdéséből eredően a Kbt. rendelkezése kógens, ekképpen a Kbt. 134. § (4) bekezdése eltérést nem engedő módon rendelkezik arról, hogy a jóteljesítési biztosíték rendelkezésre állása a teljesítést megelőzően nem írható elő. Az ajánlatkérő ezzel ellentétes álláspontja – miszerint a „nem írható elő” fordulatból nem következik, hogy a biztosíték nem bocsátható a szerződés teljesítését megelőzően rendelkezésre – nem értelmezhető. Tekintve, hogy a hibás teljesítéssel kapcsolatos igény érvényesítésére a sikeres műszaki átadás-átvételi eljárás lezárását követően a jótállási idő fennálltaig van lehetőség, így az e körben kért biztosítéknak a jótállási idő végéig rendelkezésre kell állni. A kezdeményező mindezek mellett a Kbt. 2. § (4) bekezdése körében a Nagykommentárt hivatkozta, majd bemutatta az alapelvek általános szerepét és rámutatott, hogy az alapelvi előírások megsértésének megállapítására akkor van lehetőség, amikor a kifogásolt magatartást a Kbt. tételesen nem szabályozza, de a magatartás mégis sérti a közbeszerzési eljárás szabályait. Kiemelte a Kbt. 2. § (4) bekezdésének fontosságát, majd hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő a jóteljesítési biztosíték összegének visszautalással kockáztatta a jótállási időn belül felmerülő hibák végetti kielégítés lehetőségét, melynek megítélése kapcsán nincs jelentősége annak, hogy az igény ténylegesen felmerült-e vagy sem. Végezetül megjegyezte, hogy a támogató tartalmú zárótanúsítvány nem jelenti, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárás más eredménnyel záruljon, az ellenőrző szervezet és a Hatóság ellenőrzési eljárása egymást nem zárja ki, az egyes eljárások és azok eredménye nem köti és nem is korlátozza az ellenőrző szervet.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

18. Az ajánlatkérő az első kezdeményezési elemmel kapcsolatosan előzetesen előadta, hogy az eljárás előkészítésével kapcsolatos ajánlatkérői cselekményekkel összefüggésben sem a kezdeményező, sem más, hivatalbóli eljárás kezdeményezésére jogosult személy vagy szervezet nem emelt kifogást. Mindemellett hivatkozott arra is, hogy a támogatásból megvalósuló beszerzési igényre lefolytatott közbeszerzési eljárását – közte a közbeszerzési dokumentumok tartalmát, így a szerződéses feltételeket is – a Támogató Szervezet ellenőrizte, melynek során az eljárás megindítására vonatkozó tanúsítványt, majd a szerződéskötést követően a folyamatba épített ellenőrzés lezárásaként támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány került kiállításra. Korábbi eljárási cselekményeket illetően jogsértés tehát nem került megállapításra. Hivatkozott arra is, hogy nem kétséges, a felek a szerződést a Kbt. 131. § (1) bekezdés rendelkezéseinek megfelelően az eljárásban közölt végleges feltételekkel kötötte

meg, továbbá a szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdése alapján nem minősül semmis (és bár szerződés részbeni érvénytelensége esetén az egész szerződés egyébként is csak akkor dől meg, ha feltehető, hogy a felek azt az érvénytelen rész nélkül nem kötötték volna meg).

19. Az ajánlatkérő érdemben előadta, hogy a kezdeményező a Kbt. 2. § (7) bekezdésre is figyelemmel a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatát jelöli meg vélt jogsértésként. Ugyanakkor a szerződés-ellenőrzési ténymegállapítás szerint a vizsgált szerződés 7.3. b) pontja szerint az ajánlatkérő a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére biztosítékként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő mértékű biztosíték rendelkezésre bocsátását írta elő a Kbt. 134. § (6) bekezdésének a) pontjában foglaltak szerinti módok valamelyikén a kérelmezett számára, amelyet a szerződés hatálybalépésének időpontjáig kellett rendelkezésre bocsátani. Ebből vonta le a kezdeményező azt a következtetést, hogy a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos biztosítéknak a szerződés hatálybalépésének időpontjáig történő rendelkezésre állásának előírásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatát. E körben hivatkozott a jogorvoslati kezdeményezés kötöttségéhet, melynek kapcsán a Kúria ítéleteit (Kúria Kfv.III.37.398/2015/11., Kfv.III.37.312/2017/4., Kfv.VI.38.358/2018/3.) hivatkozta és utalt arra, hogy a kezdeményezés tartalmából megállapíthatóan a kezdeményező a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére kikötött biztosíték előírását tekintette a szerződés jogsértő teljesítésének és ebből vonta le azt a következtetést, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezésben rögzített jogsértést megvalósította. Azonban álláspontja szerint a tényállás tisztázása körében figyelmen kívül maradt az a lényeges és releváns körülmény, hogy a kifogásolt ajánlatkérői szerződési előírást már az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződéstervezet tartalmazta. A jogorvoslati kezdeményezésben megjelölt vélt jogsértő cselekmény tehát okszerűen nem a szerződés teljesítésével, hanem tartalma szerint valójában az eljárást megindító dokumentumokkal kapcsolatos. Ebből következően a feltételezett jogsértés megtörténtének időpontja sem a kezdeményezésben megjelölt időpont, hanem a közbeszerzési dokumentumok hozzáférhetővé válásának időpontja, azaz 2022. január 19. napja.

Megjegyezte, nem vitatott, hogy a szerződés 7.3. b) pontja a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttségre és a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti kötelezettségre tekintettel a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, a szerződéstervezet és a nyertes ajánlat tartalmának megfelelően került megkötésre és teljesítésre. A szerződés megszegését jelenti bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása. Az ajánlatkérő és a kérelmezett tehát a jogsértőnek vélt feltételhez is kötve volt. Ennek kapcsán kiemelte, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttségre és a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti rendelkezésre figyelemmel éppen akkor követett volna el jogsértést, amennyiben nem a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek szerint köti meg a szerződést vagy eltekint az előírt feltétel érvényesítésétől és elfogadja a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést és/vagy mentesíti a kérelmezettet a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére kikötött biztosíték előírt határidőben történő rendelkezésre bocsátásának kötelezettsége alól. Mindezekből következően a kezdeményező álláspontjától eltérően a szerződés teljesítése és az ajánlatkérő eljárása a közbeszerzési dokumentumok tartalmának, illetve a Kbt. hivatkozott és ugyancsak kógens rendelkezéseinek megfelelő volt.

20. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatának megsértése és a kifogásolt az ajánlatkérői előírás csak a Kbt. valamennyi vonatkozó kógens releváns rendelkezésének időbeli, tartalmi, logikai és oksági összefüggése, valamint a folyamatba épített ellenőrzéssel és támogató tartalmú tanúsítvánnyal igazolt, a szerződéskötést megelőzően jogszerűen lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján ítéltető meg

és minősíthető. Az ajánlatkérő által sem vitatottan a kezdeményező szerződés-ellenőrzési jogkörében szabadon választja meg a bizonyítás módját és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli. Ez azonban nem mentesíti azon kötelezettsége alól, hogy a vizsgált közbeszerzési szerződés teljesítésének ellenőrzése során az eset összes körülményének, továbbá a jogsértőnek vélt eljárási cselekmény, magatartás vagy előírás megítélése során valamennyi releváns tényállási elem és jogszabályi rendelkezés figyelembevételével járjon el és vonjon le jogi következtetést, mert enélkül az ajánlatkérő által megkötött közbeszerzési szerződés jogi megfelelőségének minősítésére nem okszerű módon kerül sor. Amennyiben ugyanis egy adott tény, körülmény, előírás az ügy megítélése során releváns és ennek mérlegelésre nem kerül sor, akkor a jogalkalmazói tevékenység eredményeként levont jogi következtetés sem lesz helytálló.

Meggyőződése szerint a közbeszerzési dokumentumokban, így a szerződéstervezetben közölt szerződéses feltételek, a megkötött közbeszerzési szerződések tartalma és a szerződés szerű teljesítés között szoros összefüggés van. Mindezzért a vizsgált jogsértés tekintetében nem elegendő egyes tényállási elemek visszatekintő kiemelése, hanem a megkötött szerződés teljesítésének jogszerűségi vizsgálata során a szerződéskötési folyamat egészének, a szerződés teljesítésének más releváns tényállási elemekkel és további Kbt. szerinti jogszabályi rendelkezésekkel történő összevetése és összességében történő értékelése lett volna indokolt. Álláspontja szerint a teljesítési biztosítékra vonatkozó, a szerződés pontja szerinti előírások maradéktalanul megfeleltek a Kbt. 134. § (4) bekezdésében foglaltaknak, hiszen az ajánlatkérő a teljesítés elmaradása esetére kikötött biztosíték rendelkezésre állását a szerződés hatálybalépésének időpontjától a teljesítés időpontjáig tartó időtartamra vonatkozóan értelmezte, ezért került annak rendelkezésre bocsátási kötelezettsége a szerződés hatálybalépésének időpontjáig előírásra, a szerződés 7.3. b) pontja szerinti biztosítéknak pedig ezt követően a hibás teljesítésből eredő igények teljesítésének biztosítékként kellett rendelkezésre állnia. Végezetül pedig megjegyezte, hogy ahogy a kérelmezett, úgy más gazdasági szereplő sem jelzett érdek- vagy jogsérelmet az ajánlatkérő irányába a kifogásolt előírás kapcsán. A kérelmezettet, mint nyertes ajánlattevőt pedig a Kbt. egyetlen előírása sem korlátozta abban, hogy a hibás teljesítés esetére kikötött biztosítékot a szerződésben meghatározott (vagy akár azt megelőző) esedékességi időpontban bocsássa az ajánlatkérő rendelkezésére, mivel a Kbt. 134. § (4) bekezdésében a „nem írható elő” fordulatból nem következik, hogy a biztosíték nem bocsátható a szerződés teljesítését megelőzően rendelkezésre.

21. A második kezdeményezési elemmel összefüggésben előadta, hogy a kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor szem előtt tartandó hatékony és felelős gazdálkodás alapelvét figyelmen kívül hagyva járt el azáltal, hogy a jólteljesítési biztosíték összegét a kérelmezettnek visszautalta, mert ezáltal azt kockáztatta, hogy hibás teljesítés esetén 2022. december 15. napjától fedezetlen már nem rendelkezett/rendelkezik. Az ajánlatkérő e magatartásával feltételezhetően megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésben meghatározott alapelvi rendelkezést. Mindezzel összefüggésben tényként jegyezte meg, hogy a kezdeményező az ajánlatkérői cselekmény kapcsán tételesjogi jogsértést nem jelölt meg. Álláspontja szerint önmagában a közbeszerzési alapelvekre történő absztrakt hivatkozás és egy olyan feltételes helyzet vélelmezése, amely megfelelő teljesítés esetén nem is szükségszerű, nem alapozza meg az ajánlatkérő jogsértését. Meglátása szerint a Kbt. alapelvi sérelme csak abban az esetben állapítható meg, amennyiben van olyan többlettényállási elem, amely alapján az alapelvi sérelem tényleges bekövetkezése vagy az alapelvi sérelem bekövetkezésének közvetlen veszélye megállapítható. Mindemellett az a körülmény, hogy a kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezésében a közbeszerzés alapelveinek sérelmét jelölte meg, még nem feltétlenül jelenti azt, hogy a feltételezett alapelvi jogsértés vizsgálata lehetséges. Ugyanis a

Döntőbizottságnak a tartalmi elemek jogorvoslati kezdeményezésben történt feltüntetésének ellenőrzésén túl azokat összességükben, egymásra tekintettel megvizsgálva kell azonosítania, így a kezdeményezőnek szükséges meghatároznia a jogsértőnek vélt azon eseményt/cselekményt, amelynek vizsgálatát kéri. Ugyanakkor a kezdeményezésből nem állapítható meg, hogy a támogatásból megvalósuló beszerzés esetén a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodásnak mi az a lényeges tartalma, amelynek megsértése fennállt vagy bekövetkezett, e körben az ajánlatkérőt mely személyek vagy szervezetek felé, mely jogi alapon, milyen kötelezettség terheli és a kötelezettségek nem teljesítése esetén a feltételezett jogsértés megállapítására mely szervnek van hatásköre, továbbá a jogsértés megállapítása milyen jogkövetkezmény alkalmazható.

22. Hangsúlyozta, hogy a teljesítési biztosíték szerződést biztosító mellékkötelezettségnek minősül, amely a beszerzés szerinti tárgynak megfelelő (fő)szolgáltatás teljesítésének elősegítését, ösztönzését szolgálja. Szerződést biztosító mellékkötelezettség előírásának kötelezettsége a Kbt. rendelkezéseiből nem vezethető le. Álláspontja szerint ezért a közpénzekkel való hatékony felelős gazdálkodásnak nem előfeltétele teljesítési biztosíték előírása, így abban az esetben, ha egyáltalán nem áll az ajánlatkérő rendelkezésére teljesítési biztosíték, akkor sem merül(het) fel a közpénzekkel való felelős gazdálkodás sérelme. A közbeszerzési alapelvek megsértése a szerződés teljesítésével kapcsolatosan akkor valósul meg, ha az ajánlatkérőként szerződő fél részéről – a Kbt. 142. § (2) bekezdése szerinti feltételek fennállása esetén – a szerződésszegésből eredő igények érvényesítése elmarad. Végezetül pedig kiemelte, hogy a kérelmezett szolgáltatása a teljesítés időpontjában megfelelt a szerződésben megállapított minőségi követelményeknek, kellékszavatossági jogok gyakorlására nem került sor, maga a kezdeményező sem utalt olyan tényre vagy körülményre, amelyből megalapozottan feltételezhető, hogy a kérelmezett nem tudott volna vagy nem tett volna eleget jótállási kötelezettségének, ezáltal sor került vagy sor kerülhetett volna a biztosíték érvényesítésére. Mindezekből következően a kezdeményező által vélelmezett feltételes helyzet bekövetkezésének közvetlen veszélye és az ajánlatkérő terhén maradó, a teljesítéssel összefüggő – akár csak potenciális – költségek hiányában, a közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás elve fogalmilag nem sérülhetett.

23. Az ajánlatkérő észrevételében előadottakra tekintettel az első kezdeményezési elem tekintetében kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, az ajánlatkérő a Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttségre és a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti rendelkezésre is figyelemmel nem sértette meg a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatának rendelkezését. Az ajánlatkérő a második kezdeményezési elem tekintetében elsődlegesen hatáskör hiányára tekintettel kérvényezte az eljárás megszüntetését, másodlagosan pedig annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelvi rendelkezést.

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

24. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2022. január 14. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók, míg az eljárásjogi rendelkezések tekintetében a jogorvoslati kérelem benyújtásának időpontjában, azaz 2024. szeptember 5. napján hatályos Kbt. rendelkezései irányadók. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2024. június 14. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2024. szeptember 5. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésben foglalt

határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

25. A Döntőbizottság a kezdeményezésben foglaltak vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

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

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

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

A Kbt. 134. § (1)-(4) és (6)-(8) bekezdései szerint:

(1) Ha az ajánlatkérő a szerződésben biztosítékot köt ki, a biztosítékra vonatkozó feltételeket a közbeszerzési dokumentumokban közölni kell. A (2)–(8) bekezdés rendelkezései nem alkalmazandók a Ptk. Hatodik Könyv XXVI. Fejezetében szabályozott szerződést megerősítő biztosítékokra.

(2) A szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igények biztosítékaként legfeljebb a szerződés szerinti, tartalékkeret és általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás 5%-át elérő biztosíték köthető ki.

(3) A szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítékaként legfeljebb a szerződés szerinti, tartalékkeret és általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás 5%-át elérő biztosíték köthető ki.

(4) A (2)–(3) bekezdés szerint előírt biztosíték rendelkezésre álló összege az ajánlatkérő követelésének kielégítésével csökken, nem írható elő a követelés kielégítése esetére az ajánlattevőként szerződő fél számára a biztosíték meghatározott mértékű folyamatos fenntartására vonatkozó kötelezettség. A biztosítéknak a szerződésben foglalt feltételek szerint kell rendelkezésre állnia, nem írható elő azonban, hogy a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igényekre kikötött biztosíték a szerződés hatálybalépését, a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére kikötött biztosíték a szerződés teljesítésének időpontját megelőzően álljon rendelkezésre. Bármely egyéb célból kikötött biztosíték esetében a biztosíték rendelkezésre állása attól az időponttól követelhető meg, amelytől kezdve a biztosítékkal biztosított esemény bekövetkezhet, de legkorábban a szerződéskötés időpontjától.

(6) Biztosíték kikötése esetén az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban

a) előírja, hogy a biztosítékok az ajánlattevőként szerződő fél választása szerint nyújthatóak óvadékként az előírt pénzüsszegnek az ajánlatkérőként szerződő fél fizetési számlájára történő befizetésével, átutalásával, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával, vagy biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvényvel, vagy

b) megjelöl egy vagy több – az a) pontban nem szereplő – biztosítéki formát, illetve biztosítéknyújtási módot, és előírja, hogy a biztosíték az ajánlattevőként szerződő fél választása szerint teljesíthető bármelyik megjelölt vagy az a) pontban meghatározott formában, illetve módon.

(7) A hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére kikötött biztosíték vonatkozásában az ajánlatkérő a szerződésben lehetővé teheti, hogy a biztosíték vagy annak meghatározott része az ajánlattevőnek a teljesítésért vagy részteljesítésért járó ellenértékből visszatartás útján kerüljön biztosításra, amelyre az óvadék szabályait kell megfelelően alkalmazni.

(8) A nyertes ajánlattevőként szerződő fél a (6)–(7) bekezdésben foglalt egyik biztosítéki formáról a másikra áttérhet, a biztosítéknak azonban a szerződésben foglalt összegnek és időtartamnak megfelelően folyamatosan rendelkezésre kell állnia.

26. A Döntőbizottságnak az első kezdeményezési elem tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a hibás teljesítés tekintetében előírt biztosíték rendelkezésre állását a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondatában foglaltakat megsértve írta-e elő.

27. A Kbt. 134. § (4) bekezdése rendelkezik arról, hogy a szerződésben kikötött biztosítéknak a szerződésben meghatározott feltételek szerint kell rendelkezésre állnia, ugyanakkor az ajánlatkérő a szerződéses feltételek meghatározásakor megkötéssel rendelkezhet. A Kbt. kógenciájából eredően nem írható elő, hogy a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatosan kikötött biztosíték a szerződés hatálybalépését, míg a hibás teljesítés eseteire kikötött biztosíték a szerződés teljesítésének időpontját megelőzően álljon az ajánlatkérő rendelkezésére. Mindez abból ered, hogy a biztosíték rendelkezésre állása attól az időponttól követelhető meg, amelytől kezdve a biztosítékkal biztosított esemény bekövetkezhet, így nem várható el, hogy a biztosíték már azt megelőzően is rendelkezésre álljon, mielőtt az azzal biztosított esemény bekövetkezhet. Hibás teljesítés abban az esetben áll fenn, amennyiben a szerződésben vállalt feladat a teljesítés időpontjában nem felel meg a szerződésben vagy jogszabályban megállapított minőségi követelményeknek. Ugyanakkor a biztosítéknak – lévén, hogy a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítéka (jóteljesítési biztosíték) – a jótállási kötelezettség kezdetének időpontjától, a szavatossági vagy jótállási időn belül felmerült hibák, hiányosságok miatti kiadásokat kompenzálja. Mindebből adódóan a hibás teljesítési biztosíték a jótállás időtartama alatt mindvégig rendelkezésre is kell álljon, azaz lehívhatónak kell lennie, mely a polgári jog szabályaiból egyértelműen levezethető.

28. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a szerződés 7.3. pontjában a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények teljesítésére biztosítékként a szerződés szerinti, általános forgalmi adó nélkül számított ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő mértékű biztosíték rendelkezésre bocsátását írta elő a kérelmezett számára a Kbt. 134. § (6) bekezdésének a) pontjában foglaltak szerinti módok valamelyikén, amelyet a szerződés hatálybalépésének időpontjáig kellett rendelkezésre bocsátani. A felhívás III.2.2) pontja és a szerződés 7.3. pontja értelmében a szerződés teljesítésének elmaradásával, valamint a szerződés hibás teljesítésével kapcsolatos igények biztosítékeként előírt teljesítési biztosíték összege – figyelemmel a nettó 25.354.135.- Ft-os vételárra – mindösszesen nettó 2.535.414.-Ft volt. A kérelmezett a teljesítés elmaradása eseteire kikötött biztosíték mellett – a szerződés előírására tekintettel – a hibás teljesítésre kikötött biztosítékot is a szerződés hatálybalépésének napján bocsátott rendelkezésre.

29. Az ajánlatkérő előírásai alapján – az ajánlatkérő érvelésével ellentétben – nem lehetett tehát más következtetésre jutni, minthogy az ajánlatkérő a teljesítési biztosítékok rendelkezésre bocsátását egyetlen időponthoz, a szerződés hatálybalépésének időpontjához kötötte, így a hibás teljesítésre kikötött biztosíték esetében is ezen határidő volt követelményként megfogalmazva a kérelmezett irányába. A Kbt. mindezzel szemben egyértelműen azt határozza meg, hogy a hibás teljesítési biztosítékot – annak természetéből eredően – attól az időponttól kell rendelkezésre bocsátani, amely időponttól kezdődően a biztosítékkal biztosítani kívánt esemény bekövetkezhet (a jótállási idő kezdete). A kezdeményező minderre tekintettel helytállóan mutatott rá arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatában foglaltakat sértette meg azáltal, hogy a szerződés 7.3. pontjában a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények kielégítése céljából kikötött biztosíték kapcsán a rendelkezésre

állást már a szerződés hatálybalépésének időpontjától kezdődően megkövetelte úgy, hogy a teljesítés ebben az időpontban még nem következett be, a jótállás még nem kezdődött meg. Ezen körülményen az sem változtat, hogy az ajánlatkérő eljárása – támogatásból történő megvalósulása révén – az ellenőrző szervezet által vizsgálatra került és a szerződéskötést követően támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány került kiállításra, illetve az ajánlatkérő előírását az eljárás ajánlattevői – így a kérelmezett – nem kifogásolta. Mindezen tények ugyanis nem lehetnek akadályai annak, hogy a fentebb kifejtett jogsértés megállapítható legyen, különösen úgy, hogy az ajánlatkérő a szerződés biztosítékairól (a Ptk.-ban foglaltaknak megfelelően, azonban kizárólag) a Kbt. által meghatározott korlátok szerint rendelkezhet.

30. A Döntőbizottság a fentebb előadottakra tekintettel az első kezdeményezési elem alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő azáltal, hogy a szerződés 7.3. pontjában a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények kielégítése céljából kikötött biztosítéknak a szerződés hatálybalépése időpontjában történő rendelkezésre bocsátását írta elő a kérelmezett számára, megsértette a Kbt. 134. § (4) bekezdés második mondata harmadik fordulatában foglaltakat.

31. A Döntőbizottságnak a második kezdeményezési elem tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a Kbt. 2. § (4) bekezdésének megsértését eredményezte-e az, hogy az ajánlatkérő a hibás teljesítésre kikötött biztosítékot a teljesítést követően, de a jótállási idő lejártát megelőzően visszautalta a kérelmezett részére.

32. A jogalkotó a Kbt. szabályozási rendszerében az általános rendelkezések között határozta meg a törvény alapelveit. A Kbt. alapelveinek legfontosabb funkciója, hogy általános jogdogmatikai rendelkezésként zsinórmértékül szolgálnak a beszerzés valamennyi résztvevője számára. Szerepük egyrészt, hogy meghatározzák a beszerzési eljárások menetét, és egyes részletszabályokban tételesen is megfogalmazódnak, illetve megteremtik a tételes jogi normák elvi hátterét. A gyakorlatban generálklauzulaként alkalmazandók, amelyek vizsgálata akkor indokolt, amennyiben a jogvita tárgyává tett magatartás, mulasztás konkrét, tételes jogszabályi előírásba nem ütközik ugyan, de olyan többlettényállást valósít meg, amely kizárólag a tételes jogszabályi előírások alapján nem bírálható el. A bíróság több ítéletében is rámutatott arra, hogy az alapelvi előírások megsértésének megállapítására akkor van lehetőség, amennyiben a jogorvoslati kérelemben vagy a kezdeményezésben kifogásolt magatartást a Kbt. ugyan tételesen nem szabályozza, de a magatartás mégis sérti a közbeszerzési eljárás szabályait.

33. A Kbt. 2. § (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy az ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva köteles eljárni. A Kbt. 2. § (4) bekezdéséhez fűzött Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (szerkesztette: Dezső Attila) a következőket rögzítette a hatékony és felelős gazdálkodás alapelve vonatkozásában: „A hatékony és felelős közpénzfelhasználás elve az Alaptörvény 37. § (1) bekezdéséből vezethető le. Ez a Kormány részére a központi költségvetéssel kapcsolatosan írja elő a célszerű és eredményes közpénzfelhasználást. A közbeszerzésben a 2003-as Kbt. preambulumban jelent meg először. A Kbt. a felelős közpénzfelhasználás elvét a költségvetési gazdálkodás végre-hajtásánál sokkal szélesebb körben szabályozza, és azt fogalmazza meg, hogy a költségvetési (és uniós) források felelősen, a lehető legnagyobb hatékonysággal kerüljenek felhasználásra. Az alapelv rögzíti, hogy az állam nevében eljárók olyan felelős döntéseket hozzanak, amelyek biztosítják a közsfera számára a legelőnyösebb döntések meghozatalát. A vizsgált alapelv nem ad választ arra, hogy mikor minősül felelősnek és okszerűnek valamely döntés. Nem szabályozza továbbá, hogy kinek a szempontjából kell hatékony és felelős döntést hozni. A költségvetés és az ajánlatkérő szűkebb gazdasági érdeke ütközhet. Előfordulhat, hogy az eljárás átláthatóságának

követelménye ellentmond a hatékony közpénzfelhasználás elvének, amely a megismételt közbeszerzési eljárások, elhúzódó jogorvoslatok esetében gyakran tapasztalható. Az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában a belső piacnyitást támogató alapelvek elsőbbséget élveznek a nemzeti közbeszerzési jog költségvetési szempontjaival szemben, ezt az alapelvet az uniós jog nem ismeri. Mindazonáltal megjegyezzük, hogy bár az itt tárgyalt alapelv a közösségi jogban kifejezett módon nem jelenik meg, az uniós közbeszerzési jog szabályozását is áthatja a „best value for money” elv, ami lényegében a legoptimálisabb ár-érték arány biztosítását hivatott elősegíteni, és mint ilyen, hasonló a Kbt.-ben kodifikált hatékony és felelős közpénzfelhasználás alapelvéhez.”

34. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a hibás teljesítési biztosíték összegét a kérelmezett részére a végszámla kifizetésének napján (a szerződés teljesítésének elmaradásával kapcsolatos igényre kikötött biztosítékkal együtt) visszautalta, így a hibás teljesítési biztosíték a 2022. december 9. napján megtörtént teljesítést követően csupán hat napig, 2022. december 15. napjáig állt az ajánlatkérő rendelkezésére. Ezen időponthoz képest a szerződésben a jótállási idő 24 hónapban került meghatározásra.

35. A Döntőbizottság rámutat, hogy a biztosítékok általános célja annak biztosítása, hogy az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő valamely szerződéses kötelezettségének elmaradásával összefüggésben a biztosíték összegéből igényét kielégíthesse, ebből eredően a biztosíték összegének az igényérvényesítés idejéig az ajánlatkérő rendelkezésére is kell álljon (a biztosíték fenntartása addig indokolt, amíg az általa biztosított kötelezettség fennállhat). A Döntőbizottság a tárgyi határozat 27. pontjában a hibás teljesítési biztosíték tekintetében rögzítette, hogy a hibás teljesítési biztosíték természetéből eredően annak a jótállás teljes időtartama alatt az ajánlatkérő rendelkezésre kell álljon, hiszen egyéb esetben az ajánlatkérő a teljesítést követően, a jótállási időn belül felmerült hibák, hiányosságok esetén igényét nem tudna érvényesíteni. Jelen esetben kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a hibás teljesítésre kikötött biztosíték kérelmezett részére történő visszautalása által a szerződésszerű teljesítéstől számított teljes 24 hónapra a hibás teljesítéssel kapcsolatos igények kielégítésére nem rendelkezett fedezettel.

36. Tekintettel arra, hogy a Kbt. szabályrendszere alapján egy közbeszerzési eljárásban, valamint a közbeszerzési szerződések teljesítése során az ajánlatkérőket és az ajánlattevőket nagyobb fokú gondosság terheli, mivel közpénzt használnak fel, így az ajánlatkérő azáltal, hogy a hibás teljesítési biztosíték összegét kérelmezett részére a végszámla kifizetésének napján visszautalta, vállalta annak kockázatát, hogy az esetleges, a jótállási időn belül felmerült hibák, hiányosságok tekintetében kielégítést nem nyerhet. E tekintetben annak nincs relevanciája, hogy a kérelmezett szolgáltatása a teljesítés időpontjában megfelelt a szerződésben megállapított minőségi követelményeknek, és kellékszavatossági jogok gyakorlására nem került sor. Azon ajánlatkérői előadás pedig, miszerint a szerződést biztító mellékkötelezettségek előírásának kötelezettsége a Kbt.-ből nem vezethető le, nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő a biztosíték rendeltetési céljával ellentétes magatartást tegyen – jelen esetben kockáztatva, hogy a jótállás időszakában igényérvényesítése elmaradjon. Így tehát a fentebb ismertetett körülmények teszik lehetővé azt, hogy a kezdeményező által megjelölt jogsérelem megállapítható legyen, melynek megítélése körében a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3) bekezdéséből eredően hatáskörrel rendelkezik.

37. A feltárt tények alapján a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel abban, hogy az ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor szem előtt tartandó hatékony és felelős gazdálkodás alapelvét is figyelmen kívül hagyva járt el azáltal, hogy a hibás teljesítési biztosíték összegét a kérelmezett részére a teljesítést követően, de a jótállási idő vége előtt visszautalta. Mindezek

alapján a Döntőbizottság a második kezdeményezési elem alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő magatartásával megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésben meghatározott alapelvi rendelkezést.

38. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján valamennyi kezdeményezési elem tekintetében megállapította a jogsértést, és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti jogkövetkezményt.

39. A Döntőbizottság a tárgyi határozati pont alatt kívánja rögzíteni, hogy a Döntőbizottság egyetértett azon ajánlatkérői állásponttal, miszerint a kezdeményezésben megjelölt jogsértések nem a szerződés teljesítésével állnak kapcsolatban – hiszen az ajánlatkérő a hibás teljesítésre kikötött biztosítékról már a közbeszerzési dokumentumokban is a Kbt. rendelkezésével ellentétes módon rendelkezett. Ezen körülményt figyelembe véve így a Döntőbizottság a bírságról és annak mértékéről nem a Kbt. 165. § (3) bekezdés e) pontja, a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja és a Kbt. 165. § (7) bekezdése alapján rendelkezett.

40. 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.

41. 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.

42. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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.

43. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a tárgyi ügyben bírság kiszabását tartotta indokoltnak, ugyanis a Döntőbizottság megítélése szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a Kbt. kötelező rendelkezésétől eltérően határozott a hibás teljesítési biztosíték rendelkezésre bocsátásának időpontjáról, illetve annak összegét a jótállási idő végét megelőzően a kérelmezett részére visszautalta, mely utóbbi magatartása a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelv sérelmével járt.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során – az eset összes körülményének figyelembevétele során – tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára, annak becsült értékére (nettó 25.483.533.-Ft), illetve az elkövetett jogsértés súlyosságára. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértések szándékos volta nem volt megállapítható, igényérvényesítés

szükségessége a jótállási idő alatt nem merült fel, illetve az ajánlatkérő terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelte továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, valamint azt, hogy a megállapított jogsértés az eljárást lezáró döntésre hatást nem gyakorolt. A Döntőbizottság figyelembe vette a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, ahogy azt is, hogy a jelen közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

44. A Döntőbizottság az előző határozati pontban ismertetett szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak a megállapított jogsértések miatt az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a megállapított bírság a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti bírság maximális mértékét nem éri el.

45. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

47. 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) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező.

48. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt 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, 2024. november 28.

***Dr. Kéri Krisztina sk***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Söpkéz Gusztávné sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Kriston Kinga sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják elektronikus úton:**

1. Dr. Simon Enikő - Közbeszerzési Hatóság Elnöke
2. Dr. Balogh László Csaba ügyvéd - Dr. Kardkovács és Társai Ügyvédi Iroda
3. KDÉ & Partners Felszámoló Kft.
4. Nemzeti Fejlesztési Központ
5. Közbeszerzési Hatóság Titkárság