



## Fővárosi Törvényszék

**Az ügy száma:** 106.K.701.195/2026/13.  
**Felperes:** Terézvárosi Vagyonkezelő Nonprofit Zrt.  
(1064 Budapest, Rózsa utca 81-83.)  
**A felperesek képviselője:** Csepy és Kozma Ügyvédi Iroda  
(1031 Budapest, Záhony u. 7. „MA” ép. III. emelet.,  
eljáró ügyvéd: dr. Kozma Róbert)  
**Alperes:** Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság  
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)  
**Az alperes képviselője:** Hubáné dr. Szabó Ágnes kamarai jogtanácsos  
**A per tárgya:** közbeszerzési ügyben hozott D.533/21/2025.  
iktatószámú határozat jogszerűségének vizsgálata

### Í t é l e t :

A Fővárosi Törvényszék az alperes 2026. január 23. napján kelt D.533/21/2025. számú határozatának a felperest igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére kötelező részét megsemmisíti és e körben az alperest új eljárásra kötelezi, ezt meghaladóan a keresetet elutasítja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 44.775 (negyvennégyezer-hétszázhetvenöt) forint perköltséget.

Kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen be az állami adó- és vámhatóság illetékbevételi számlájára 24.000 (huszonnégyezer) forint eljárási részilletéket. A 6.000 (hatezer) forint eljárási részilleték az állam terhén marad.

A Fővárosi Törvényszék tájékoztatja a felperest, hogy a fizetendő részilleték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes 2024-ben „Lakás-helyiség gyorsszolgálat 2024” elnevezésű eredményes közbeszerzési eljárást folytatott le a kezelésében álló lakások, helyiségek és lakóépületek karbantartása, kisjavítása, gyorsszolgálati szerelési és javítási munkálatok elvégzésére. A nyertes ajánlattevő az Elektromágus Kft. lett, melynek ajánlatában az összesen ajánlati nettó ár: 17.899.902 Ft volt, míg a kiszállási díj: 2.900 nettó Ft/alkalom. A felek a szerződést megkötötték és teljesítették.
- [2] A felperes 2025. június 10-én ugyanezen tárgyban „Terézváros lakás-helyiség gyorsszolgálat 2025” megnevezéssel indított – a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik rész 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti – nyílt közbeszerzési

eljárást (EKR000962892025). A becsült érték (200.000.000 Ft) számításához a korábbi szerződés alapjául szolgáló nyertes ajánlati árat vette alapul, melyet az időközben bekövetkezett inflációval korrigált. A beszerzés vállalkozási keretszerződés megkötésére irányult 24 hónap időtartamra további 6 hónap egyoldalú meghosszabbítás lehetőségével.

- [3] A felperes az értékelést ár és minőségi szempontok alapján végezte. Az árszempont súlyszáma: 70 (1. értékelési részszerzőpont), amelyen belül a nettó vállalkozói díj (egységár-táblázat összdíja) 65, a nettó kiszállási díj (Ft/alkalom) 5 rész-súlyszámot kapott. Az ajánlattevőknek – a felhívás VI.3.9) További információk rovata szerint – az ajánlatukhoz be kellett nyújtaniuk a felperes által rendelkezésre bocsátott ártáblázatot kitöltve. A közbeszerzési dokumentumok között közzétett „Ajánlattételi dokumentáció” rögzítette, hogy az ajánlattevők az 1. értékelési részszerzőpontra a keretszerződés terhére lehívással érintett munkák egységárait ajánlhatják meg a közbeszerzési dokumentumok részét képező ártáblázat alapulvételével. A felperes rögzítette, hogy az „Ajánlattevők felelőssége a közbeszerzési műszaki leírás részét képező árazatlan költségvetés teljeskörű áttekintése, ennek megfelelően pedig a teljeskörűen költségelt, árazott költségvetés benyújtása az 1. sz. értékelési részszerzőpont szerinti megajánlás alátámasztásául. Az anyag és díj egységárakat az eredeti költségvetési helyen kell szerepeltetni, az egyes tételeknél költségelni kell minden olyan körülményt, mellékmunkát, illetve anyagot, mely nélkül az adott munka nem valósítható meg (e körben Ajánlatkérő külön felhívja a figyelmet a szerződéstervezet rendelkezéseire is!).” Az árazatlan költségvetés Összesítő táblázata felsorolta az egyes munkanemeket (pl: felvonulási létesítmények, víztelenítés, zsámozás és állványozás stb.) és munkanemenként kellett kitölteni az anyag és a díj összegeket. A szerződéstervezet szerint: „8.3. Kivitelező nem követelheti az Egységárak növelését vagy a kifizetési ütemezés változtatását a kivitelezői költségek előre nem látott emelkedése, a tervezett nyereség csökkenése, veszteség keletkezése vagy más hasonló ok miatt. 8.4. Felek külön is rögzítik, hogy az Egységáraknak tartalmazniuk szükséges a jelen Szerződés alapján Kivitelezőt terhelő valamennyi járulékos kötelezettség teljesítésének ellenértékét is, melyekre a jelen Szerződés 8.1 pontja és 1. sz. melléklete külön egységárat nem tartalmaz. Ezzel összhangban az Egységárak tartalmazzák az adott Gyorsszolgálat teljesítésével kapcsolatos valamennyi feladat közvetlen és járulékos költségeit, így különösen: (...) g) az előre nem látható többletköltségek fedezetét (infláció, árfolyamváltozás).”
- [4] A felhívás közzétételét követően több kiegészítő tájékoztatás-kérés is érkezett az egyes tételek árazásával kapcsolatban. Például: „Kérdés: Tételszám: 19-071-1.2 Közmű bekötések; elektromos hálózat bekötése a közmű vezetékekbe (Áramszolgáltató számla) A tétel költségét az áramszolgáltatói számla határozza meg. Ez a tétel projekt függő. Pontosítást kérünk a tétel beárázásához!”, amelyre a felperes az alábbi választ adta: „A TERC VIP 2024\_4 ÖN tétele lett alapul véve, annak műszaki paraméterei szerint kell árazni.” Megadta továbbá a tétel által igényelt munkafolyamatot. A felperes más tételek esetén is ugyanígy adta meg a választ, utalva a TERC program ÖN tétele alapulvételére.
- [5] A 2025. július 4-i ajánlattételi határidőig három ajánlat érkezett. A West-Line Group Kft. 12.393.848 Ft, az Elektromágus Kft. 17.899.902 Ft, a Fépkar Építő és Karbantartó Kft. (a továbbiakban: kérelmező) 22.531.638 Ft Nettó vállalkozói díjjal (egységár-táblázat összdíja) tett ajánlatot. Az Elektromágus Kft. kiszállási díja nettó 1.900 Ft/alkalom volt.
- [6] A 2025. augusztus 5-én megküldött összegezés szerint a kérelmező és az Elektromágus Kft. ajánlata érvényes lett, a West-Line Group Kft. ajánlata érvénytelen. Az eljárás nyertese az Elektromágus Kft. (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő).
- [7] A nyertes ajánlattevő árazott költségvetésébe történt betekintést követően a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben hivatkozott az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. Korm. r.) 25. § (1) - (2) bekezdései szerinti követelményre és tételeken kimunkáltan

bemutatta, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati egységei miért nem felelnek meg a munkajogi követelményeknek és egyéb okból miért nem teljesíthetők. A felperes nem kért a nyertes ajánlattevőtől árandokolást, az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította.

- [8] A kérelmező 2025. augusztus 27-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő az alpereshez, melyben kérte az összegezés megsemmisítését. A felperes jogsértését a következők miatt állította: „irreálisan alacsony tételek vizsgálata körében a Kbt. 72. § alkalmazásának elmulasztása”, továbbá, „amennyiben az irreálisan alacsony ár körében a nyertes ajánlat vizsgálatát Ajánlatkérő saját hatáskörben elvégezte” akkor a (nyertes ajánlattevő) „ajánlatát egyrészt a Kbt. 73. § (2) bekezdése, másrészt a 73. § (4) bekezdése alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani, így azzal, hogy ezen ajánlattevőt nyertesként hirdette ki az Ajánlatkérő azzal is megsértette a Kbt. rendelkezéseit.”
- [9] Az alperes a D.533/4/2025. számú végzésével – a jogorvoslati kérelem visszautasításának terhével – hiánypótlásra hívta fel a kérelmezőt, melyben a kérelmi elemek számának és tartalmának pontosítását kérte és egyúttal tájékoztatta arról, hogy a beadványa szerint két kérelmi elemet azonosított: „1. kérelmi elem: Az ajánlatkérőnek a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint indokolást kellett volna kérnie a nyertes ajánlattevőtől, mert ajánlati ára, egysége, rezsióradíja aránytalanul alacsonynak látszik. 2. kérelmi elem: A nyertes ajánlata érvénytelen, mert a nyertes által megajánlott egyes rezsióradíjak alacsonyabbak a minimálbérnél.”
- [10] A kérelmező válaszában a kérelmi elemeket a következők szerint jelölte meg: „1. kérelmi elem: Ajánlatkérő elmulasztotta a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerinti indoklás kérés kiküldését, hiszen az ajánlatkérőnek a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint indokolást kellett volna kérnie a nyertes ajánlattevőtől, mert ajánlati ára, egysége, rezsióradíja aránytalanul alacsony, mely irreálisan alacsony megajánlások okán az ajánlatot a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani. 2. kérelmi elem: A nyertes ajánlat jelen tartalma szerint, azaz amennyiben a Kbt. 72. alkalmazása nélkül megállapítható a minimálbér alatti rezsióradíjak alapján a munkajogi követelményeknek való meg nem felelés, akkor Ajánlatkérőnek arra a megállapításra kellett volna jutnia, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata érvénytelen a Kbt. 73. § (4) alapján.”. Megsértett jogszabályi rendelkezésként az 1. kérelmi elemre vonatkozóan a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésre hivatkozással a Kbt. 72. § alkalmazásának elmulasztását, és az arra utaló Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti eredménytelenségi ok figyelmen kívül hagyását, a 2. kérelmi elem vonatkozásában a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára hivatkozva a Kbt. 73. § (4) bekezdés szerinti érvénytelenítési ok alkalmazásának elmulasztását jelölte meg. Az alpereshez intézett kérelemben az összegezés megsemmisítését kérte az 1. kérelmi elemre vonatkozóan azon okból, hogy a felperes a nyertes ajánlattevő „ajánlatát a Kbt. 72. § vizsgálata nélkül és a Kbt. 73. § (2) bekezdésével szemben érvényes és nyertes ajánlattevőnek nyilvánította”, míg a 2. kérelmi elem ugyancsak az összegezés megsemmisítésére irányult tekintettel arra, hogy a felperes a döntésében a nyertes ajánlattevő „ajánlatát érvényes és nyertes ajánlattevőnek nyilvánította, anélkül, hogy annak tartalmát a munkajogi követelményeknek való megfelelés körében megvizsgálta volna, és amennyiben a Kbt. 72. alkalmazása nélkül, a minimálbér alatti rezsióradíjak alapján megállapítható az ajánlat érvénytelensége, akkor annak megfelelő döntést hozott volna”.
- [11] Érvelése szerint a nyertes ajánlattevő teljes költségvetésében általánosan tapasztalható, a piaci viszonyokhoz képest irreálisan alacsony építőipari rezsióradíj és anyagár környezetben került beárazásra, a megajánlott munkadíjak a minimálbér óradíjnál is alacsonyabb rezsióradíjat tartalmaznak, azok egyes tételei a jelenleg irányadó, 2025. évi, az ajánlott építőipari rezsióradíj mértékéről szóló 44/2024. (XII.20.) ÉKM rendeletben (a továbbiakban: ÉKM rendelet) megállapított minimális építőipari rezsióradíj, 6.764 Ft összegénél alacsonyabbak. Az előzetes vitarendezési kérelmében a legszembetűnőbb tételeket kiemelte és részletesen is bemutatta, amelyeket a jogorvoslati eljárásban is bemutatott (hiánypótlás 14-41. oldalak, határozat 22-46. oldalak). Minden olyan tételnél indokolást kellett volna kérni, ahol a rezsióradíj alacsonyabb az ÉKM rendelet szerinti minimális összegnél, de volt olyan tétel,

ahol 1.000-1500 Ft körüli rezsióradíj került megajánlásra, ami mindenképpen kételyt kellett volna, hogy ébresszen a felperesben. Számításait a TERC program segítségével végezte el, a nyertes ajánlattevő rezsióradíjait úgy számolta ki, hogy a megajánlott egységárat elosztotta a TERC programban megadott normaidővel. Az anyagdíjak körében is megjelölte, hogy a piacon milyen áron érhető el az adott termék, vagy megadta, hogy az a TERC program alapján milyen áron kalkulálható. Kifogásolta, hogy objektív indoklással nem került bemutatásra (alvállalkozói díjak, beszállítói ajánlatok, munkaszerződések, nyereség-költség kalkuláció, szállítási költség, fenntartási költség, munkaállomány stb.), hogy az egyes anyagárak a piaci és a TERC áraknál jóval alacsonyabban teljesíthetők vagy a rezsióradíj egyes tételeknél miért lehet alacsonyabb 1-2 ezer forinttal, mint az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása. A költségvetésben minden tétel azonos mennyiséggel szerepel, tehát azonos arányba került a felolvasólapon megajánlott összegben figyelembevételre, tehát ez alapján meg sem állapítható, hogy mi a hangsúlyosabb munka, arról az ajánlattevők sem lettek tájékoztatva. A nyertes ajánlattevő helyzeti előnyben volt a már fennálló szerződése okán, tudta, miből lesz kevesebb rendelve, így felmerülhet a gyanú, hogy azoknál a piaci ár alatt tett ajánlatot számolva azzal, hogy nem éri veszteség ezen tételeknél, azonban az értékelési szempontot jelentő megajánlásnál ezzel előnyhöz jut, hiszen ugyanolyan súllyal került értékelése, mint minden más tétel, így az árát lejjebb nyomja. A felperes azon kiegészítő tájékoztatás iránti kérdésre, hogy „Van-e rendelkezésükre álló kimutatás vagy statisztikai adat arra vonatkozóan, hogy egy árazatlan költségvetésben szereplő, súlyszámozás nélkül meghatározott – jelen esetben 933 darabból álló – tételsor elemei milyen mértékben kerültek ténylegesen felhasználásra az elmúlt 2, 4 vagy akár 8 év során?” a felperes azt a választ adta, hogy „nincsen tételes kimutatása az egyes tételek korábbi években történő „előfordulásáról”, de az nem is indokolt”. Kérelmét azzal is indokolta, hogy a 2024. évre ugyanezen tárgyban folytatott beszerzés esetén is a nyertes ajánlattevő volt az eljárás nyertese, ahol a megajánlott ajánlati ára teljesen azonos, sőt szállítási díj körében az idei még alacsonyabb volt. A 2. kérelmi elemre vonatkozó indokolásában hivatkozott arra, hogy nem csak a rezsióradíj nem éri el az ÉKM rendeletben megállapított mértéket, hanem egyes tételeknél a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 394/2024. (XII. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 394/2024. Korm. r.) szerinti óradíjat sem, továbbá arra is, hogy a minimálbér 2025-ben bruttó 1672 Ft/óra, a garantált bérminimum pedig bruttó 2005 Ft/óra lesz, a nettó órabérek ennél alacsonyabbak, a minimálbér esetén kb. 1112 Ft/óra, a garantált bérminimum esetén pedig kb. 1333 Ft/óra, amit a nyertes ajánlattevő nem vett figyelembe. Ezen kifogásait az előzetes vitarendezési kérelmében is tételesen bemutatta. A bemutatott tételek esetén a nyertes ajánlattevő ajánlata a munkajogi követelmények szerinti elvárt minimum összeget nem éri el, így a Kbt. 73. § (4) bekezdés szerinti érvénytelenségi ok is fennáll ezen tételek körében.

- [12] A felperes a jogorvoslati eljárásban egy táblázatban bemutatta, hogy a kérelmező által kifogásolt költségvetési tételek (egységárak) milyen arányban állnak a tárgybani eljárásban megajánlott egységárak átlagához viszonyítva, és milyen arányban állnak a tárgybani közbeszerzéssel párhuzamosan lefolytatott „Terézváros intézményi gyorsszolgálat 2025” eljárás átlagos egységáraihoz viszonyítva. Tételenként rögzítette álláspontját, mely szerint árindokoláskérés elrendelését a számok nem igazolták, számos tétel jelentősége elhanyagolható, illetve számos tételnél az átlaghoz képest nagyobb eltérést a kérelmező kirívóan magas egységára eredményezte.

### **Az alperes határozata**

- [13] Az alperes a 2026. január 23-án kelt D.533/21/2025. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1) - (2) bekezdésére tekintettel a 72. § (1) bekezdését, ezért megsemmisítette az eljárást lezáró döntését és azt követően hozott

valamennyi döntését, valamint a felperest 1.500.000 Ft bírsággal sújtotta. Továbbá – egyebek mellett – kötelezte a felperest, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000 Ft igazgatási szolgáltatási díjat.

- [14] Az 1. kérelmi elemre vonatkozó indokolása szerint a Kbt. alapján nem lehet egy ajánlatot egyből érvénytelenné nyilvánítani azért, mert az aránytalanul alacsonynak látszik, indokoláskérésnek kell megelőznie az ajánlat érvényességéről való döntést. Ezért az 1. kérelmi elembe hivatkozott Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenség megállapítását megelőzi a kérelemben hivatkozott Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérési kötelezettség fennállásának vizsgálata. Ezért azt vizsgálta, hogy kellett-e a felperesnek indokolást kérnie a nyertes ajánlattevőtől a Nettó vállalkozói díjra tett megajánlása és a kérelmező által megjelölt egységárai vonatkozásában. A Kbt. 72. § (1) bekezdése, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU Irányelve 69. cikk (1) bekezdése és az Európai Unió Bírósága a C-669/20. számú (Veridos) ügy kapcsán kifejtett jogértelmezés alapján az aránytalanul alacsonynak látszó ajánlati árat, egységárat minden esetben az adott közbeszerzés kapcsán, az eset összes körülményének ismeretében kell megítélni. E körben figyelembe vehető és veendő minden releváns körülmény, a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatok, az ajánlatkérő korábbi tapasztalatai, a piaci viszonyok, a tárgyban beérkezett ajánlatok, valamint a szerzési tárgy specialitásai. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács aránytalanul alacsony ár vizsgálatával kapcsolatban készített útmutatója (a továbbiakban Útmutató) által megjelölt szempontok: a) becsült érték; b) piackutatás eredménye; c) ajánlatkérő által korábban kötött szerződések összegei/értékei; d) beérkezett ajánlatok ára; e) szerzés tárgyának specialitásai, az ajánlatkérő által előírt műszaki specifikáció; f) a szerződés tárgya szerinti vonatkozó munkajogi és egyéb jogszabályok előírásai. A rendelkezésre álló iratok, nyilatkozatok és eljárás cselekmények, így többek között a közbeszerzési eljárás előkészítését, az ajánlati felhívás és közbeszerzési dokumentumok előírásai, továbbá a nyertes és a többi ajánlattevő ajánlata, valamint a felperes által benyújtott valamennyi dokumentum (különösen a felhívás és a szerződéstervezet 8.3, 8.4. pontjai) alapján a nyertes ajánlattevő ajánlati árának, ajánlati egységárainak minden költséget tartalmaznia kell a keretszerződés fennállásának teljes időtartamára, 24+6 hónapra vonatkozóan, és az ajánlati ára, egységára nem növelhető a keretszerződés teljes időtartama alatt. Vizsgálta a nyertes ajánlattevő Nettó vállalkozói díj (egységár-táblázat összdíja): 17.899.902 Ft ajánlati árát, valamint a kérelmező által a jogorvoslati kérelemben megjelölt egységárat, hogy aránytalanul alacsonynak látszanak-e a tárgyban építési beruházáshoz képest figyelemmel a közbeszerzési eljárásban meghatározott jellemzőkre, sajátosságokra.
- [15] A nyertes ajánlattevő és a kérelmező ajánlati árai egymáshoz való aránya utalhat aránytalanul alacsonynak látszó árra a nyertes ajánlata kapcsán. A West-Line Group Kft. ajánlati árához képest a nyertes ajánlati ára 20%-kal alacsonyabb, a kérelmező ajánlati árához képest 20,56%-kal alacsonyabb, a három ajánlat átlagárához képest a nyertes ajánlata 14,52%-kal alacsonyabb. Az ajánlatok egymáshoz való arányai alapján felvetődik az aránytalanul alacsonynak látszó nyertes ajánlat fennállása.
- [16] Ugyanez mondható el az ajánlatokban szereplő egységárok és a nyertes ajánlatában szereplő egységárok egymáshoz való viszonyáról. Azok összehasonlítása nyomán látható, hogy a nyertes ajánlattevő kérelmező által hivatkozott egységárai túlzottan alacsonynak látszanak. Az ajánlati összárnak az aránytalanul alacsonynak látszó volta már magában hordozza, hogy az ajánlati összárban foglalt egyes egységárok is aránytalanul alacsonynak látszanak.
- [17] Emellett a felperes a 2024. évi közbeszerzési eljárás alapján a nyertes ajánlattevővel a tárgyban közbeszerzési eljárással azonos tárgyban kötött vállalkozási keretszerződést 2024. augusztus 6-án 12 hónapra azonos ajánlati összár (17.899.902 Ft) és túlnyomórészt teljesen azonos egységárok. Ez megerősíti, megalapozottan alátámasztja a nyertes ajánlati árának és a kérelmező által megjelölt egységárainak aránytalanul alacsonynak látszó voltát,

hangsúlyosan arra a szerződéses körülményre tekintettel, hogy a tárgybani keretszerződés 2 és fél évre szól, mely hosszú időtartam alatt a megajánlott ár nem növelhető, annak fedezetet kell biztosítania minden, a teljesítés során felmerülő és azon idő alatt növekvő költségre. Ezért megalapozottan vetődik fel a kérdés, hogy a nyertes az ajánlati ára számításakor számolt-e a bérnövekedéssel, adó-, járulék növekedéssel, piaci árnövekedéssel, inflációval 24+6 hónap időtartam vonatkozásában.

- [18] Összevetette a nyertes ajánlati árát és egységárait a felperes által a közbeszerzési eljárás előkészítése során készített egységárbecsléssel, becsült értékkel. A felperes ennek kapcsán rögzítette, hogy az azonos tárgyban lefolytatott korábbi, 2024. évi közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződés egységárait korrigálta alapvetően inflációs adattal. Az egységárbecslés azonban nem cáfolja a nyertes ajánlat aránytalanul alacsonynak látszó voltát, mert a felperes az egységárbecslés során nem vette figyelembe, hogy az inflációs növekedést 2 és fél évre vonatkozóan szükséges kalkulálni, valamint nem látható, hogy az egységárbecslés során számolt volna 2 és fél év időtartamra vonatkozóan bérnövekedéssel, járuléknövekedéssel és a piaci árak növekedésével.
- [19] Megvizsgálta a felperes által megküldött hasonló tárgyú (intézményi gyorsszolgálat), 2025. szeptember 24-én kötött kivitelezési keretszerződést és egységárakat is, amely 33.748.095 Ft nettó vállalkozói díj (egységár-táblázat összdíja) értékben 24+6 hónap időtartamra vonatkozóan került megkötésre. Mivel az intézményi gyorsszolgálat esetében magasabb volt a nettó vállalkozói ár, mint a nyertes ajánlattevő tárgyban vizsgált vállalkozói ára, a nettó vállalkozói díj tekintetében ezen keretszerződésből nem vonható le következtetés. Az egységárak alapján pedig azért nem, mert az más tárgyban, önkormányzati intézmények karbantartására, gyorsszolgálati szerelésére, javítására vonatkozott, így más műszaki tartalmat, más műszaki környezetet jelent, továbbá annak műszaki tartalmát konkrétan nem ismerjük.
- [20] A tárgybani közbeszerzési eljárásban fontos szerepe van a megajánlott egységáraknak, mivel a 2 és fél évre kötendő keretszerződés alapján az elszámolás az alapján történik, így a szerződés teljesíthetősége tekintetében az egységárak vizsgálata is fontos. A kérelmező a kérelmében megjelölt díj és anyag egységárak tekintetében megfelelően bemutatta és láttatta, hogy a nyertes ajánlattevő ezen egységárai aránytalanul alacsonynak látszanak. A díj egységáraknál a TERC normaidő adatát figyelembe véve mutatta be, hogy a megjelölt tételek aránytalanul alacsonynak látszanak. A felperes nem írta elő a TERC 96 program alkalmazását a közbeszerzési eljárásban, azonban a TERC program normaidő adata ezen esetben is alkalmas arra, hogy az alapján bemutassa, érzékeltesse, hogy egy díj egységár aránytalanul alacsonynak látszik, ezért indokoláskérés szükséges. A díjtétel tényleges kalkulálásának módját majd az érintett ajánlattevő fogja bemutatni, az indokolásban megjelölt rezsiorádíj alapján lehet majd megítélni, hogy az megalapozott-e vagy sem.
- [21] Az egységár vizsgálat tekintetében osztotta azt a felperesi hivatkozást, hogy a díj egységárak tekintetében 2025. március 1-től a 322/2015. Korm. rendelet 25. §-a nem ír elő automatikus indokoláskérési kötelezettséget azon esetben, ha az ajánlatban megjelölt rezsiorádíj alacsonyabb a 44/2024. ÉKM rendeletben meghatározott, 6.764 Ft ajánlott építőipari rezsiorádíjnál. Amennyiben indokoláskérésre kerül sor, annak során kell az ajánlatkérőnek tájékoztatást kérnie, hogy az ajánlattevő milyen összegű rezsiorádíjjal számolt és a rezsiorádíj kiszámításakor milyen releváns költséget, milyen összeggel vett figyelembe.
- [22] Az egységárak vonatkozásában azon felperesi érvelés, hogy egyes tételek minimális mértékben kerülnek megrendelésre, nem elfogadható, mert az egységártáblázatban minden tétel ugyanolyan súllyal szerepelt. Az ajánlattevők az árazásukkor nem tudhatták, hogy melyik tétel milyen mennyiségben kerül majd megrendelésre.
- [23] Az összes figyelembe vehető körülményt együttesen értékelve a nyertes ajánlattevő ajánlata aránytalanul alacsonynak látszik, ezért indokoláskérés alkalmazásának kötelezettsége áll fenn a felperes részéről a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján. A felperes ennek elmulasztásával

megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését az ajánlatok bírálata körében a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel.

- [24] A 2. kérelmi elemre vonatkozó indokolása szerint – a fentiekben is kifejtettek alapján – indokoláskérésnek kell megelőznie az ajánlat érvénytelenné nyilvánítását e körben, az indokolásban a nyertes ajánlattevő által bemutatott adatok, rezsióradíj alapján állapítható meg, hogy a nyertes ajánlata megalapozott-e, a kalkulált rezsióradíja megfelel-e a munkajogi követelményeknek. Így ezen kérelmi elem tekintetében is a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerinti indokoláskérés szükségessége áll fenn a felperes részéről. Ezen kérelmi elem tartalmában szorosan kapcsolódik az 1. kérelmi elemhez, így e körben is a Kbt. 72. § (1) bekezdés megsértése állapítható meg. A felperesnek ezért a fentiek alapján a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint indokolásadásra kell felhívnia a nyertes ajánlattevőt, és indokolást kell kérnie legalább a kérelmező által megjelölt egységárak tekintetében, figyelemmel a 322/2015. Korm. rendelet 25. §-ában előírtakra is.
- [25] A kérelmező által megfizetett igazgatási szolgáltatási díjról a Kbt. 151. § (9) bekezdése és az Ákr. 126. § (2) bekezdése értelmében rendelkezett akként, hogy a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek visszajár, háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viselésére – az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint, az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja alapján – az ellenérdekű ügyfelet kötelezte.

#### **A kereset és a védírat**

- [26] A felperes az alperes határozatát keresettel támadta, melyben kérte elsődlegesen a határozat megváltoztatását akként, hogy a bíróság állapítsa meg, hogy egyik kérelmi elem alapján sem történt jogsértés; másodlagosan a határozat megsemmisítését mindkét kérelmi elem vonatkozásában; továbbá az igazgatási szolgáltatási díjra vonatkozó rendelkezés megváltoztatását is akként, hogy az alperes legyen köteles a kérelmezőnek megfizetni a 300.000 Ft-ot, vagy másodlagosan e körben is kerüljön sor a határozat megsemmisítésére. Perköltséget igényelt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi és kamarai jogtanácsosi költségről szóló 17/2024. (XII. 9.) IM rendelet (a továbbiakban: IM r.) 2. § (1) bekezdésére hivatkozással a csatolt ügyvédi megbízási szerződés és költségkimutatás alapján, 27.500 Ft + Áfa óradíj és 15 munkaóra figyelembevételével.
- [27] Az 1. kérelmi elemre vonatkozó hivatkozása szerint az alperes megalapozatlanul és nem teljeskörűen minősítette a tényállást és részben ennek alapulvételével téves következtetésre jutott. Az indokolásban rögzítettek egymással és a joggyakorlattal is ellentmondásban állnak. Az ajánlati összárak vizsgálatánál az alperes figyelmen kívül hagyta, hogy keretszerződést kíván kötni esetileg felmerülő megrendelések céljából, és ezen megrendelések elszámolása tételes elszámolás útján valósul meg, ezért az egységárakból képzett ajánlati összár kizárólag az ajánlatok értékelési szempont szerinti összehasonlítását (értékelését) szolgálja és nem az ajánlati árak aránytalanul alacsony voltának megítélését. Másrészt teljes mértékben figyelmen kívül hagyta, hogy a következetes döntőbizottsági joggyakorlat szerint az ajánlati árak átlagát kell vizsgálni. Az alperes a D.142/15/2025. számú határozatban az átlaghoz képest 16,59%-kal eltérő ajánlatot, a D.148/17/2025. számú határozatban az átlagtól 17,7505%-kal eltérő ajánlatot nem minősítette aránytalanul alacsonynak. A jelen ügyben ezért a 14,52%-os eltérés egyáltalán nem aránytalanul alacsony. Az alperes figyelmen kívül hagyta a saját joggyakorlatát anélkül, hogy az eltérésnek indokát adta volna.
- [28] A TERC program adatai figyelembevételére vonatkozó megállapítás is ellentmondásban áll a döntőbizottsági joggyakorlattal és a megállapított tényállással. Az alperes nem adta magyarázatát annak, hogy a TERC program miért lenne irányadó az egységárak vizsgálata körében és teljes mértékben figyelmen kívül hagyja a Kbt. 69. § (1) bekezdése körében fennálló következetes döntőbizottsági joggyakorlatot, mely alapján az ajánlatkérő szervezetek

kizárólag a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban rögzített feltételek mentén végezhetik el az ajánlatok bírálatát (így az ajánlati árak aránytalanul alacsony voltának vizsgálatát is). Akkor járt volna el jogsértően, ha a közbeszerzési eljárásban rögzített előírása hiányában mégis a TERC program adatait veszi alapul az ajánlatok bírálata körében. Másrészt amennyiben akár a TERC program adatait, akár más kalkulációt vett volna figyelembe az ajánlatok bírálata során, úgy az kétséget kizáróan torzító eredményekhez vezetett volna már annak eldöntésében is, hogy valamely ajánlati egységár aránytalanul alacsonynak tekinthető-e vagy sem. Ezt a Törvényszék 103.K.701.646/2022/8. számú ítélete is megerősítette. Harmadrészt az alperes nem adta magyarázatát annak, hogy a TERC program normaidőkalkulációja hogyan képezheti alapját az ajánlati díj egységárok vizsgálatának, ha a TERC program költségbontása – mivel az egyes tételek 3 fő költségösszetevőből állnak: (A) anyagköltség; (G) gépköltség; és (D) munkadíj/díj költségek – nincs összhangban az árazatlan költségvetés megbontásával, amely csak két költségösszetevőből építi fel az egységárat, az anyag és a díjköltségből.

- [29] Az alperes annak ellenére hagyta figyelmen kívül a vizsgálat során az árazott költségbecslését és más szerződéses információkat, hogy – az Útmutató szerint – ezek is figyelembe vehető szempontok, amelyek nem csak az aránytalanul alacsony ár megállapítását, hanem annak hiányát is megalapozhatják. A közbeszerzési eljárás előkészítésekor az „a) becsült érték” és „c) ajánlatkérő által korábban kötött szerződések összegei/értékei” tételek alapulvételével állította össze az árazott egységártláblázatot, melyet az alperes rendelkezésére is bocsátott. Az alperes pusztán prejudikált és a Kbt. 16. § (1) bekezdésébe ütköző megállapítást tett a határozata 64. pontjában. Jogsértően kérte számon a 2 és fél év várható inflációjával való kalkulációt, ilyen kötelezettsége nincs, ilyen utólagos követelményt az alperes sem támaszthat, ugyanis az ajánlatkérő szervezeteknek a becsült érték meghatározásakor „a közbeszerzés megkezdésekor ... kért vagy kínált ... teljes ellenszolgáltatást” kell figyelembe venniük.
- [30] A határozat 65. pontjában kifejtett megállapítás nem értelmezhető, ugyanis a 2025. évben EKR000476562025 számon meghirdetett „Terézváros intézményi gyorsszolgálat 2025” tárgyú intézményi gyorsszolgálati keretszerződés és a tárgyi eljárásban megkötendő lakásgyorsszolgálati keretszerződés a műszaki tartalmát (potenciálisan végzendő munkák és egységárok műszaki tartalma) tekintve gyakorlatilag teljesen azonos. Az alperes tévesen állítja, hogy „annak műszaki tartalmát nem ismerjük konkrétan”, hiszen a műszaki tartalom ugyanaz, mint a tárgyi eljárásban: tételes elszámoláson alapuló egységártláblázat rögzíti a keretszerződés terhére potenciálisan elvégzendő munkákat. Az a tény, hogy az egyik keretszerződés intézményekre vonatkozik, míg a tárgyi eljárás lakásokra, nem változtat azon, hogy ugyanazon munkát ugyanúgy kell elvégezni egyik vagy másik épületben is. A téves alperesi megállapítás, mely nem részletes vizsgálaton, hanem kizárólag az irreleváns összárok és a keretszerződések elnevezésbeli különbözőségén (intézmény gyorsszolgálat vs. lakáshelyiségi gyorsszolgálat) alapul, ahhoz vezetett, hogy az alperes teljes mértékben nem vett figyelembe egy, a tényállás megállapítása szempontjából releváns okirati bizonyítékot, amely igazolta, hogy teljeskörűen és helyes következtetésekkel vizsgálta a nyertes ajánlattevő ajánlati egységárait.
- [31] Az alperes tévesen rögzítette, hogy nem fogadható el azon felperesi érvelés, miszerint nem vehetőek figyelembe az egyedi megrendelések során várhatóan felmerülő tételek előfordulási gyakoriságai. Az alperes figyelmen kívül hagyta a Kbt. 72. § (1) bekezdését beiktató 2024. évi LXIV. törvényhez kapcsolódó jogalkotói indokolást, amely szerint „Mivel az arányosság elvére tekintettel kell alkalmazni a Kbt. 72. §-ának szabályait is, az ajánlatkérőnek mindig egyedileg kell mérlegelnie, hogy ha egy sok tételből álló szerződésben csupán egy-két tételre vonatkozó ár látszik alacsonynak, az kétségbe vonja-e az ajánlat komolyságát, felvethet-e gyanút annak technikai, jogi vagy gazdasági megalapozottságát illetően.” A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása is azt támasztja alá, hogy nincs arra kifejezett

kötelezettsége az ajánlatkérőnek, hogy minden tétel egységárát megvizsgálja, azonban azon tételek esetén mindenképp szükséges a vizsgálat elvégzése, amelyek jelentőségüknél fogva kétségesse tehetik a szerződés adott áron történő teljesíthetőségét. Az egyes tételek vizsgálatának például keretszerződések, keretmegállapodások esetén lehet jelentősége, amikor egy-egy tétel önállóan is megrendelésre kerülhet.

- [32] A 2. kérelmi elemre vonatkozóan az alperes megsértette az Ákr. 38. §-át és azzal együtt a Kbt. 3. § 16. pontját, valamint a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontját –, mert a 2. kérelmi elem tartalmán túlterjeszkedve állapította meg a Kbt. 72. § (1) bekezdés megsértését. A kérelmező a 2. kérelmi elemében nem a Kbt. 72. § (1) bekezdésének megsértését állította, hanem azt, hogy a Kbt. 73. § (4) bekezdése szerinti érvénytelenségi ok áll fenn a Kbt. 72. § (1) bekezdése alkalmazása nélkül is megállapíthatóan. A döntés ellentmondásos is, mert tartalmi következtetését érintően egyértelműen az általa a jogorvoslati eljárásban előadott érvelését fogadta el, miszerint a nyertes ajánlattevő ajánlata nem érvénytelen. Indokolását tekintve „elutasította” a kérelmező jogi érvelését, de azzal lényegét tekintve ellentmondásban álló jogkövetkeztetésre jutott és a felperes jogsértését állapította meg – a kérelemhez kötöttség megsértésén túl – téves anyagi jogi jogkövetkeztetés útján.
- [33] Az alperes jogsértően rendelkezett arról, hogy az igazgatási szolgáltatási díjat a kérelmezőnek vissza kell fizetnie, mert az alperes az ügyintézési határidőt túllépte (a határidő 2025. december 1. napján járt le, és 2026. január 23. napján hozta meg a határozatot), de az Ákr. 51. § (1) bekezdés b) pontját jogsértően nem alkalmazta. A Kúria Kfv.IV.37.489/2024/8. sz. ítéletére alapján „[70] Mindezekből az következik, hogy amennyiben az alperes a rá irányadó eljárási határidőt nem tartotta be, úgy a Kbt. 151. § (9) bekezdésében foglaltaktól függetlenül az igazgatási szolgáltatási díj összegéből a háromszázezer forintot sem tekintheti saját bevételének, hanem azt az ügyfélnek vissza kell fizetnie. Ebből következően ez a díj nem tekinthető az ügyfél eljárási költségének, annak viseléséről sem kell rendelkezni.”
- [34] Az alperes a védiratában – a határozatában foglaltak fenntartásával – a kereset elutasítását kérte. Perköltséget is igényelt, melyet az IM r. 3. § (1) bekezdése alapján kért megállapítani.
- [35] Hivatkozása szerint a rendelkezésre álló valamennyi tényre, dokumentumra és a felek nyilatkozataira is figyelemmel helyesen megállapított tényállásra alapított és a feltárt tényekből helyes következtetést tartalmazó, jogszerű döntést hozott. Az ajánlati összárak vonatkozásában nem tért el a saját joggyakorlatától, a nyertes ajánlati árát az ajánlati árak átlagához is viszonyította, amelynek alapján azt rögzítette, hogy az összehasonlítás eredménye felvetheti, hogy az ajánlati ár aránytalanul alacsonynak látszik, azonban ez csak egy volt az értékelt körülmények közül. Ezen túl figyelembe vette a 2024. évben lefolytatott közbeszerzés alapján megkötött szerződés ajánlati összárát és egységárait, amely indokolta, hogy a nyertes ajánlati ára, illetve egységárai aránytalanul alacsonynak látszanak. Figyelembe vette az eljárás tárgyát képező beruházás sajátosságait, annak időtartamát (határozat 59. pont, 63. pont), keretszerződés jellegét; a vizsgált ajánlati ár és egységáraknak a becsült értékhez, egységárbecsléshez való viszonyát, valamint a felperes által hivatkozott, hasonló tárgyban kötött (intézményi gyorsszolgálat) keretszerződés egységárait, és a határozatában kifejtette, hogy ezen összehasonlítások miatt nem cáfolják a nyertes ajánlattevő ajánlati árának aránytalanul alacsonynak látszóságát. Mindezek együttes értékelése alapján jutott a határozati következtetésére. A TERC program adatai figyelembevételének ellentmondásossága körében a határozat 66. pontjában rögzítette az ezzel kapcsolatos álláspontját, amely szerint attól még, hogy a felperes nem írta elő a TERC program alkalmazását az eljárásban, a program még alkalmas arra, hogy az abban alkalmazott normaidők alapján a kérelmező érzékeltesse, hogy egy díj egységár aránytalanul alacsonynak látszik. Ezen adat ugyanis a szakmai tapasztalatok alapján kialakult érték, nem egy változó adat, amely alkalmas arra, hogy a nyertes által egy munkatételre megajánlott díj egységárát elosszuk az elvégzéséhez szükséges idővel, a TERC-ben megállapított normaidővel, és megkapjuk, hogy a nyertes milyen óradíjjal számolt. Ezt mutatta be a kérelmező a kérelmében és mutatta be ezáltal azok aránytalanul alacsonynak

látszóságát. A határozatban nem mondta, hogy a felperes a TERC adatai alapján vizsgálja meg a nyertes ajánlatot. A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.646/2022/8. számú ítélete a jelen ügyre nem vonatkoztatható, mert az ítélet szerinti esetben az ajánlatkérő maga végzett el kalkulációt az ajánlattevő helyett és úgy állapította meg egy ajánlat aránytalanul alacsonyosságát, a tárgybani esetben nem erről van szó. A határozat 66. pontjában rögzített további megállapításait is fenntartja.

- [36] A 2. kérelmi elemre vonatkozóan nem sértette meg a kérelemhez kötöttség elvét, mert a kérelmező e körben is sérelmezte, hogy a felperes nem végzett árvizsgálatot és vizsgálat nélkül az állapítható meg a kérelmező által bemutatott számítások alapján, hogy a nyertes ajánlata érvénytelen a Kbt. 73. § (4) bekezdése alapján. A kérelmező a 2. kérelmi elemében is, valamint az arra vonatkozóan előadott indokai körében is (és az előzetes vitarendezési kérelmében is) egyértelműen azt hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a nyertes ajánlati árának vizsgálatát a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján, és az alapján nem állapította meg, hogy a nyertes ajánlata érvénytelen a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján (1. kérelmi elem) és a 73. § (4) bekezdés alapján (2. kérelmi elem). Az árindokoláskérés elmaradását, a nyertes ajánlati ára vizsgálatának elmaradását sérelmezte mindkét kérelmi elemében és abból fakadóan jelölt meg két érvénytelenné nyilvánítási okot a nyertes ajánlata kapcsán. Ezt a határozat 52. pontjában is rögzítette. A kérelmező a 2. kérelmi elem körében többször hivatkozott a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. §-ára, amely a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérés alkalmazásáról és ezt követően a Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti körülmények vizsgálatáról szóló rendelkezést tartalmaz.
- [37] Az eljárási költséget érintően megfelelően rendelkezett az igazgatási szolgáltatási díjról a Kbt. 151. § (9) bekezdése és az Ákr. 126. § (2) bekezdése alapján. A határozat megküldésére vonatkozó határidő elmulasztását nem vitatja.

### **A bíróság döntése és jogi indokai**

- [38] A felperes keresete – az alábbiak szerint – nagyobb részben alaptalan, kisebb részben alapos.
- [39] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított jogvitát a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1)-(2) bekezdései, a (3) bekezdés a) pontja és az 5. § (1) bekezdése alapján közigazgatási peres eljárásban, nyilvános tárgyaláson bírálta el, figyelemmel arra, hogy a felperes tárgyalás tartását kérte.
- [40] A határozat jogszerűségét a Kp. 12. § (1) bekezdése alapján, a Kp. 2. § (4) bekezdése és 85. § (1) bekezdése értelmében a kereseti kérelem, a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között, a Kp. 85. § (2) bekezdése szerint a közigazgatási tevékenység megvalósításának – a határozat meghozatalának – időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a rendelkezésre álló adatok, valamint a felek előadásának egybevetése alapján, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, a megelőző közigazgatási eljárásban megállapított tényállással összevetve állapította meg. Döntése meghozatala során figyelemmel volt a Kúria irányadó joggyakorlatára, amelytől nem tért el.
- [41] A támadott határozat jogszabálysértő voltát a Kp. 78. § (1) bekezdésére és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. §-ára figyelemmel a felperesnek kellett bizonyítania.
- [42] Az bíróság – a kereseti hivatkozások sorrendjétől eltérve – elsőként azt vizsgálta, hogy a felperes megalapozottan hivatkozott-e arra, hogy az alperes megsértette a kérelemhez kötöttség elvét tekintettel arra, hogy a kérelmen való túlterjeszkedés olyan súlyos eljárási jogsértés, ami nem teszi lehetővé a döntés érdemi vizsgálatát, a döntés megsemmisítését vonja maga után.
- [43] A kérelmi elem – a Kbt. 3. § 16. pontja által meghatározott – fogalma szerint: „a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelemnek az az elkülöníthető

része, amely tartalmazza a jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást a megsértett jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölésével, valamint a Közbiztosítási Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt és annak indokait, azzal, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik.” A jogorvoslati kérelem kötelező tartalmát a Kbt. 149. § (1) bekezdése határozza meg, amelynek d) pontja szerint meg kell jelölni a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait.

- [44] A Fővárosi Törvényszék 103.K.704.051/2022/22. számú ítéletében a fenti jogszabályi rendelkezések alapján rögzítette, hogy a kérelmi elem három konjunktív részből áll: a jogsértő magatartás megjelöléséből, a megsértett jogszabály megjelöléséből, valamint a döntésre irányuló indítványból. Ha ezen három elem közül valamelyik hiányzik, a kérelmi elem már nem behatárolható. A Fővárosi Törvényszék ezen ítéletét a Kúria hatályában fenntartotta és maga is rögzítette, hogy „Egy kérelmi elemet tehát a sérelmezett magatartás és a megsértett jogszabályhely, valamint az alperes döntésére irányuló indokolt indítvány alkot.” (Kúria Kfv.V.37.745/2023/14. számú ítélet [42] bekezdés). A Fővárosi Törvényszék arra is rámutatott a fenti ítéletében, hogy a közbiztosítási jogorvoslati eljárásban az Ákr. 35. §-ában meghatározott kérelemhez kötöttség elvének és az Ákr. 35. §-a szerinti tartalom szerinti elbírálás elvének is érvényesülnie kell. A két elv kiegészíti egymást és egyidejűleg érvényesül. A tartalom szerinti elbírálás a kérelem tartalmától nem elválasztható, egy olyan kiegészítő szabály, amely a kérelem eredeti tartalmának meghatározására szolgál. A kérelem tartalmának meghatározása még az eljárás érdemi szakaszának lefolytatás előtt szükséges, mivel az határozza meg az eljárás terjedelmét. A Kúria ezzel egyetértve hangsúlyozta, hogy a tartalom szerinti elbírálás kötelezettsége nem azonos a jogorvoslati kérelem törvényben előírt kellékeinek hatóság általi pótlási kötelezettségével, illetve arra nem is ad lehetőséget ([43] bekezdés). A Kúria azt is kiemelte, hogy „a Kbt. pontosan rögzíti az alperes vizsgálatának terjedelmét, és – mint, ahogy az elsőfokú bíróság kifejtette –, a Kbt. 159. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek esetén is a kérelemben nem szereplő jogsértés körében eljárást csak akkor folytathat, ha a vizsgálat kiterjesztéséről az eljáró tanács dönt, döntését közli az eljárás résztvevőivel, és lehetőséget biztosít számukra nyilatkozataik, észrevételeik megtételére.” ([45] bekezdés)
- [45] A Kúria továbbá a Kfv.VI.38.358/2018/3. számú ítéletében rögzítette azt is, hogy „a több érvénytelenségi okra hivatkozó jogorvoslati kérelem csak akkor nem különíthető el egyes elemeire, ha a kérelmező a saját ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntést vitatja. Ez esetben az indokok számától, tartalmától függetlenül az egy kérelmi elemet képez, feltéve, hogy az érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény nem fűződik. Minden más esetben a jogorvoslati kérelmet elemei szerint külön-külön kell elbírálni, ha az egyébként tartalmazza a jogsértőnek vélt cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást, megjelöli a megsértett jogszabályi rendelkezést és az adott indokhoz kapcsolódóan tartalmaz határozott indítványt az alperes döntésére vonatkozóan.”.
- [46] A bíróság a fenti jogértelmezés figyelembevételével vizsgálta, hogy mit tartalmazott a kérelmező jogorvoslati kérelme, az alapján az alperes vizsgálati lehetősége és kötelezettsége miként alakult.
- [47] A kérelmező a felperes eljárást lezáró döntését arra tekintettel tartotta jogsértőnek, hogy anélkül nyilvánította érvényessé a nyertes ajánlattevő ajánlatát, hogy ezt megelőzően árindokolás-kéréssel tisztázta volna, hogy a nyertes által megajánlott áron és egységáron a szerződés szerinti szolgáltatás a keretszerződés teljes időtartama alatt teljesíthető lesz. Állítása szerint ugyanis a nyertes árajánlatában szereplő egységárak az alacsony rezsioradixok és egyes esetekben az alacsony anyagköltségek miatt aránytalanul alacsonynak látszanak, továbbá arra

is hivatkozott, hogy a rezsióradíjak nem érik el a ÉKM rendelet és a Korm. r. szerinti minimális értékeket, ami miatt nem biztosítható a foglalkoztatásra vonatkozó jogszabályi előírások betartása. Megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kbt. 72. §-át, 73. § (2) és (4) bekezdéseit jelölte meg. A felperes jogsértését a következők miatt állította „irreálisan alacsony tételek vizsgálata körében a Kbt. 72. § alkalmazásának elmulasztása”, továbbá „amennyiben az irreálisan alacsony ár körében a nyertes ajánlat vizsgálatát Ajánlatkérő saját hatáskörben elvégezte”, akkor a (nyertes ajánlattevő) „ajánlatát egyrészt a Kbt. 73. (2) bekezdése, másrészt a 73. § (4) bekezdése alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani, így azzal, hogy ezen ajánlattevőt nyertesként hirdette ki az Ajánlatkérő, azzal is megsértette a Kbt. rendelkezéseit.”. A kérelmező eredetileg benyújtott jogorvoslati kérelmében tehát elsődlegesen két érvénytelenségi ok ajánlatkérői, vagyis felperesi vizsgálatának elmulasztására hivatkozott és másodlagosan ezen érvénytelenségi okok fennállására és az érvénytelenség megállapításának elmulasztására. Tekintettel azonban arra, hogy az alperes a D.533/4/2025. számú végzésével – a kérelme visszautasításának terhével – felhívta a kérelmi elemek pontosítására és egyúttal azt is megjelölte, hogy szerinte mely két kérelmi elemet tartalmazza a jogorvoslati kérelem, a kérelmező – feltehetően tartva a kérelme visszautasításától – ehhez igazodva terjesztette elő hiánypótlását. Kiemeli a bíróság, hogy az alperes felhívásában rögzített két kérelmi elem nem felelt meg pontosan a benyújtott jogorvoslati kérelem tartalmának, mert az alperes elhagyta a 2. kérelmi elemből az ajánlatkérői vizsgálat elmulasztására való hivatkozást és azt leszűkítette kizárólag a Kbt. 73. § (4) bekezdés szerinti érvénytelenségi okra. A kérelmező hiánypótlási felhívásra adott válaszából azonban megállapítható, hogy a kérelmező – bár a kérelmi elemek megjelölése részében igyekezett alkalmazkodni az alperesi meghatározáshoz – nem hagyta el a Kbt. 72. §-ának megsértésére vonatkozó hivatkozását egyik kérelmi elem esetében sem. A kérelmező a 2. kérelmi elemet pontosan a következő szöveg szerint jelölte meg: „A nyertes ajánlat jelen tartalma szerint, azaz amennyiben a Kbt. 72. § alkalmazása nélkül megállapítható a minimálbér alatti rezsióradíjak alapján a munkajogi követelményeknek való meg nem felelés, akkor Ajánlatkérőnek arra a megállapításra kellett volna jutnia, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata érvénytelen a Kbt. 73. § (4) alapján.” Vagyis az alperes által felkínált meghatározást kiegészítette az „amennyiben a Kbt. 72. § alkalmazása nélkül megállapítható a minimálbér alatti rezsióradíjak alapján a munkajogi követelményeknek való meg nem felelés” szövegrésszel, ami nem értelmezhető úgy, hogy a kérelmező a 2. kérelmi elemben a továbbiakban már nem hivatkozott a Kbt. 72. §-ára, továbbá az alperes döntésére irányuló kérelmét azzal indokolta, hogy a felperes a döntésében a nyertes ajánlattevő „ajánlatát érvényes és nyertes ajánlattevőnek nyilvánította, anélkül, hogy annak tartalmát a munkajogi követelményeknek való megfelelés körében megvizsgálta volna, és amennyiben a Kbt. 72. alkalmazása nélkül, a minimálbér alatti rezsióradíjak alapján megállapítható az ajánlat érvénytelensége, akkor annak megfelelő döntést hozott volna”. Mindezeket figyelembe véve az alperes akkor követett volna el jogsértést, ha a 2. kérelmi elem vizsgálata körébe nem vonja be a Kbt. 72. § szerinti ajánlatkérői vizsgálat megfeleltetését, mert ezzel a jogorvoslati kérelem tényleges tartalmát leszűkítette volna. Ezért nem volt megalapozott az a felperesi hivatkozás, hogy az alperes megsértette az Ákr. 35. §-a szerinti kérelemhez kötöttség elvét és a 2. kérelmi elemen túlterjeszkedve vizsgálta a Kbt. 72. § (1) bekezdésének megsértését.

- [48] A felperes a 2. kérelmi elem téves azonosításából következően megalapozatlanul hivatkozott az alperesi határozat 2. kérelmi elemet elbíró részének ellentmondásosságára is. Az alperesi határozatból nem olvasható ki olyan tartalom, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata nem érvénytelen, az az indokolását tekintve „elutasította” volna a kérelmező jogi érvelését. Az alperes ezen kérelmi elem alapján elsődlegesen azt volt köteles vizsgálni, hogy a felperes megsértette-e a Kbt. 72. § (1) bekezdését és csak másodlagosan kellett volna a Kbt. 72. § (4) bekezdésre vonatkozó érvénytelenség fennállását vizsgálnia. Az alperes ezt a helyes vizsgálati sorrendet követte, és tekintettel arra, hogy arra a megállapításra jutott, hogy a felperesnek a

Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti érvénytelenségi ok megalapozott felmerülése miatt is alaposabban kellett volna vizsgálnia a megajánlott egységarak megfelelőségét, értelemszerűen nem kellett az érvénytelenség fennállásáról döntenie, mert ez – az alperes döntéséből következően – a felperes kötelessége lesz majd az árindokolás-kérés elvégzését követően.

- [49] A felperes a 2. kérelmi elem vonatkozásában tett alperesi megállapítást a fentiekben túlmenően, érdemében nem támadta, ezért e körben a bíróság további vizsgálatot nem végzett.
- [50] A bíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az alperes az 1. kérelmi elem alapján megállapított jogsértés vonatkozásában – lényeges, a döntés érdemére kiható módon – megsértette-e tényállástisztázási kötelezettségét és ennek alapján megalapozatlan döntést hozott-e.
- [51] Figyelemmel arra, hogy az alperes tényállástisztázási kötelezettsége a kérelmi elem által meghatározott vizsgálati keretben terheli az alperest, a bíróságnak is arra kellett tekintettel lennie, hogy az 1. kérelmi elem alapján a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerinti érvénytelenségi ok gyanúja miatt fennáll-e a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokolás-kérési kötelezettsége.
- [52] A Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].
- [53] A Kbt. az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások esetére az ajánlatkérők számára követendő eljárásrendet határoz meg, melynek jelen ügyben releváns rendelkezései az alábbiak:
- [54] A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.
- [55] Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen
- a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,
  - b) a választott műszaki megoldásra,
  - c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,
  - d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,
  - e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy
  - f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére vonatkozik.
- [56] A (3) bekezdés kimondja, hogy az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez – ha az elfogadhatóság kétséges – további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.
- [57] A (4) bekezdés szerint nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.
- [58] A kirívóan alacsony összegű ajánlatok vizsgálatára vonatkozó szabályozás az Európai Bíróság által kialakított joggyakorlat, valamint az Európai Unió stratégiai céljai nyomán a 2014/24/EU és a 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvekben került kialakításra. „Az európai

uniós szóhasználatban kirívóan alacsony vállalatokra (szó szerint „abnormally low tenders”) vonatkozó előírások elsődleges célja, hogy a közbeszerzési eljárás folyamatában kezelhetővé váljanak azok a versenyellenes magatartások, amelyek nem egyeztethetőek össze sem a hatékony közpénzfelhasználás, sem az átláthatóság és a verseny nyilvánossága követelményével. A közbeszerzés jellegéből fakad, hogy a kiválasztási eljárást követően szerződéskötés után a megkötött szerződés feltételei szerint kell teljesíteni, nem biztosított módosítása, megszüntetése, a teljesítés elmaradásával kapcsolatos igények érvényesítése és a szerződés által elvárt szolgáltatások más módon történő kielégítése. Ez a helyzet arra indíthat egyes ajánlattevőket, hogy irreálisan kedvező ajánlatot tegyenek, majd a szerződés megkötését követően igyekezzenek teljesítési feltételeiket a maguk számára kedvező irányba mozdítani.” „Az európai uniós jogalkotó arra kívánja rászorítani az adott eljárás ajánlatkérőjét, hogy a tartalmuknál fogva kérdéses ajánlatok elfogadását megelőzően érdemben vizsgálja meg azok érintett tartalmát, egyben adekvát jogi eszközt kíván nyújtani a nem kívánt helyzetek megelőzésére. Teszi ezt oly módon és időpontban, hogy már a szerződés odaítélését, azaz az eljárás eredményének kihirdetését megelőzően kiszűrhetőek legyenek a gyanús ajánlatok, egyszersmind az Európai Unió közbeszerzési politikája szempontjából lényeges elemek tekintetében megadja a vizsgálat célját és tartalmi kereteit is, bizonyos mértékben nyitva hagyva a lehetőséget ajánlatkérő számára az adott ügy egyedi tényállásai mérlegelésének (C–568/13. 50. pont).” (Miklós Gyula, Suvölts András, In: Dezső Attila (szerk.): Nagykomentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez, a továbbiakban: Nagykomentár).

[59] A 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 69. cikke szerint „Az ajánlatkérő szerv köteles magyarázatot kérni a gazdasági szereplőktől az ajánlatban feltüntetett ár vagy költségek tekintetében, ha egy ajánlat a kivitelezendő építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony összegűnek tűnik”. A Kbt. átvesszi az irányelvek azon megközelítését, amely szerint az aránytalanul alacsony ár- és költségelemek, valamint a teljesíthetetlennek ítélt egyéb ajánlati elemek észlelése esetén az ajánlatkérő köteles, és nem csupán jogosult eljárni. A Kbt. nem tartalmaz az indokoláskérési kötelezettséget ipso iure kiváltó törvényi tényállást, hanem generális szabályként és általános jelleggel írja elő azt a kötelezettséget, hogy az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz. A viszonyítási pont tehát a szerződés tárgya, annak jellemzői. Az ajánlatkérőnek tehát a megkötendő szerződés tárgyát, tágabb értelmezésben a tartalmát kell összevetnie az ajánlatban szereplő, értékelésre kerülő ajánlati ár- vagy költséggel, egyéb ajánlati elemmel. Az alperes ezért helytállóan hivatkozott az EUB C-669/20. számú, ún. Veridos ügyben kifejtett azon jogértelmezésre, miszerint az aránytalanul alacsonynak látszó ajánlati árat, egységárat minden esetben az adott közbeszerzés kapcsán az eset összes körülményének ismeretében kell megítélni. Helytállóan rögzítette azt is, hogy e körben figyelembe vehető és veendő minden releváns körülmény, a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatok, az ajánlatkérő korábbi tapasztalatai, a piaci viszonyok, a tárgyban beérkezett ajánlatok, valamint a beszerzési tárgy specialitásai. A felek mindketten hivatkoztak a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács tárgyban kiadott Útmutatójára, amely ugyancsak több figyelembe vehető szempontot rögzített, amelyek között – a korábbi Kbt. szabályozás alapján elsődlegesen irányadó becsült értéken túl, egyebek mellett – szerepelnek a felperes által korábban kötött szerződések összegei/értékei, a beérkezett ajánlatok ára, a beszerzés tárgyának specialitásai, illetve a szerződés tárgya szerinti vonatkozó munkajogi és egyéb jogszabályok előírásai, amely szempontok a Kbt. 72. § fenti rendelkezéseinek is megfeleltethetőek.

[60] Az alperesnek a jogorvoslati kérelem alapján azt kellett vizsgálnia, hogy a felperes a fenti jogértelmezés alapján eleget tett-e a kötelezettségének. Kiemeli a bíróság, hogy a jelen ügy

lényeges körülménye volt, hogy a kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmében konkrét kifogásokat emelt a nyertes ajánlattevő ajánlati egységárai tekintetében, amelyeket jogszabályi hivatkozásokkal és számításokkal is alátámasztott. A felperesnek ezért nem csak azon információk álltak rendelkezésére, amelyeket az eljárás előkészítése során beszerzett, hanem a kérelmező által bemutatott adatok is.

- [61] Az alperes a közbeszerzési felhívás, a közzétett szerződéstervezet alapján helytállóan emelte ki a megkötendő szerződés legfőbb jellemzőiként, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati árának, ajánlati egységárainak minden költséget tartalmazniuk kell a keretszerződés fennállásának teljes időtartamára, 24+6 hónapra vonatkozóan, és az ajánlati ár, egységár nem növelhető a keretszerződés teljes időtartama alatt. Épp a szerződés keretszerződés jellegéből adódóan az egységáraknak kiemelt jelentősége volt, tekintettel arra, hogy az egyes konkrét megrendelések során is biztosítottak kell lennie az adott áron való teljesíthetőségnek, ami az anyagköltség tekintetében, de ettől még lényegesebb szempontként – a Kbt. által külön is kiemelt, kógens rendelkezésben rögzített – munkajogi követelmények biztosítása tekintetében különös gondosságot igényel az ajánlattevőktől az egységárok tervezése során. Az ajánlattevő nem juthat tisztességtelen előnyhöz azáltal, hogy ezen követelményeket nem tartja be, és a munkajogi követelmények sérülése vagy a szerződés utólagos módosítása következik be. Az ajánlatkérő – a Kbt. 2. § (1)-(2) és (4) bekezdéseiben deklarált alapelvek alapján – köteles biztosítani a verseny tisztaságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét és a felelős gazdálkodás elvét, ezért ügyelnie kell arra, hogy a megajánlott árak a szerződés teljes időtartama alatt teljesíthetőek legyenek.
- [62] Az alperes a határozata 63. pontjában rögzítette, hogy a kérelmező megalapozottan hivatkozott arra, hogy a nyertes ajánlattevő a 2024. évi közbeszerzési eljárás alapján a tárgybani közbeszerzési eljárással azonos tárgyban kötötte meg a vállalkozási keretszerződést 12 hónapra a jelen közbeszerzési eljárásban megajánlott árral azonos ajánlati összarral (17.899.902 Ft) és túlnyomórészt teljesen azonos egységárakkal. A korábbi ajánlat kelte 2024. június 12. volt, ezért az ezzel azonos ajánlati ár az eleve egy évvel később megtett és két és fél évre szóló szerződés megkötésére – figyelemmel arra is, hogy a szerződés szerint az nem növelhető – megalapozza azt a gyanút, hogy az ajánlattevő nem számolt az időközbeni bérnövekedéssel, adó- és járuléknövekedéssel, a piaci árnövekedéssel és az inflációval. Ez megalapozottan alátámasztja azt a feltételezést, hogy a nyertes által megajánlott ajánlati ár aránytalanul alacsonynak látszik. A felperes az alperes ezen megállapítását keresetével nem támadta, annak helytállóságát nem vitatta, ezért a bíróság azt tényként vette figyelembe.
- [63] A kérelmező továbbá már az előzetes vitarendezési kérelmében tételesen kimunkálta, hogy a nyertes ajánlattevő mely egységárai nem felelhetnek meg a 394/2024. Korm. r. 2. § (1) bekezdése és az ÉKM rendelet szerinti óradíjaknak és rezsióradíjnak.
- [64] A 394/2024. Korm. r. 2. § (1) bekezdése szerint a teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló részére megállapított alapbér kötelező legkisebb összege (minimálbér) a teljes munkaidő teljesítése esetén 2025. január 1-jétől (...) órabér alkalmazása esetén 1672 forint. A (2) bekezdés szerint (...) a legalább középfokú iskolai végzettséget vagy középfokú szakképzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatott munkavállaló részére alapbérként megállapított garantált bérminimum a teljes munkaidő teljesítése esetén 2025. január 1-jétől (...) órabér alkalmazása esetén 2005 forint.  
Az ÉKM r. alapján az ajánlott építőipari rezsióradíj – 2024. december 25-től változatlanul – 6.764 Ft úgy, hogy a rendeletben figyelembe vett alapbér még a 2024. évre előírt havi 326 000 Ft garantált bérminimum és 174 munkaóra alapján került kalkulálásra.
- [65] A 322/2015. Korm. r. 25. § (1) bekezdése előírja, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indoklás kérése keretében – amennyiben azt az ajánlat nem tartalmazza – arra vonatkozóan is tájékoztatást kér, hogy az ajánlattevő az ajánlatában milyen összegű rezsióradíjjal számolt, és a rezsióradíj kiszámításakor – az építésgazdaságért felelős miniszternek az építőipari minimális rezsióradíj költségeit meghatározó rendeletében

foglaltakra is figyelemmel – az ajánlati ár meghatározása szempontjából releváns költségeket milyen összeggel és módon vett figyelembe. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint, ha az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokolás kérését követően megállapítja, hogy az ajánlattevő által alkalmazott rezsióradij mértéke alacsonyabb, mint az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésgazdaságért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsióradij mértéke, az ajánlatkérő különös figyelemmel vizsgálja a Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennállását.

- [66] Bár az alperes azt elfogadta, hogy a 322/2015. Korm. r. fenti rendelkezései nem írnak elő automatikus indokoláskérési kötelezettséget abban az esetben, ha az ajánlat szerinti rezsióradijak alacsonyabbak az ÉKR rendelet szerintinél, azonban tekintettel arra, hogy a konkrét esetben a kérelmező több mint húsz olyan tételt mutatott be, amelynél a TERC program alapján visszafejtett rezsióradij alacsonyabb az ÉKM rendeletben ajánlottnál, és olyan esetre is hivatkozott, ahol a bérminimum sem teljesíthető, okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a felperes a jelen esetben nem tekinthetett volna el az árindokoláskéréstől és annak tisztázásától, hogy a megajánlott egységárak ténylegesen teljesíthetőek-e.
- [67] A felperesnek a TERC program bírálati eljárásban történő alkalmazhatóságára vonatkozó kifogása kapcsán rögzíti a bíróság, hogy az alperes nem várta el azt a felperestől, hogy a nyertes által megajánlott egységárakat, vagy más ajánlattevő ajánlati árait a TERC program alapján ellenőrizze, ilyesmit a határozat nem tartalmaz. Az alperes mindössze azt állapította meg, hogy a kérelmező által használt TERC program, amely az építőipari költségvetés készítésének standard szoftvere, alkalmas annak a bemutatására, hogy a nyertes ajánlattevő által alkalmazott anyag- és rezsióradijak aránytalanul alacsonynak látszanak. A bíróság ezen alperesi megállapítással maga is egyetért, a felperes érvelése e körben nem volt tényszerű. Rámutat a bíróság arra, hogy a felperesnek a kiegészítő tájékoztatás-kérésekre adott válaszai alapján maga is alkalmazta a TERC programot az előkészítés során az egyes tételek árkalkulációjához, illetve az ajánlattevőktől is a „TERC VIP 2024\_4 ÖN tétele ... műszaki paraméterei” szerinti árazást kért. Egyebekben – a határozat 27. pontjában (53. oldal) rögzítettek szerint – a kérelmező a rezsióradijat az ajánlatban szereplő díj egységár és a TERC szerinti normaidő hányada alapján számította ki a  $D = nb \cdot Br$  képlet alapján ( $D$ =munkadíj;  $nb$ =Normaidő óra/egység,  $Br$ = rezsióradij Ft/óra). A kérelmező a díj egységárakon [TERC szerinti D) költségátétel] kívül egyes tételeknél az anyag egységárakat [TERC szerinti A) költségátétel] vitatta, tehát a kérelmező a felperes által kifogásolt gépköltséget [TERC szerinti G költségátétel] nem vette figyelembe az egységárak vizsgálatánál. A bíróság ezért a felperesnek a TERC program kérelmezői alkalmazására és annak alperes általi elfogadására tett kifogását nem fogadta el.
- [68] A kérelmező által a TERC alkalmazással bemutatott adatok a bíróság megítélése szerint is kellően alátámasztják (valószínűsítik), hogy a nyertes ajánlattevő által alkalmazott anyag- és rezsióradijak aránytalanul alacsonynak látszanak, az alperest ezt okszerűen rögzítette. Kiemeli a bíróság, hogy a jelen ügyben a kérelmező tételesen mutatta be azt, hogy a nyertes ajánlattevő mely egységárai látszódnak a számítások alapján aránytalanul alacsonynak. Tehát nem a felperesnek kellett a TERC alapján megvizsgálnia a nyertes egységárait, a felperesnek a kérelmező által elvégzett számításokat kellett volna értékelnie. Megjegyzendő, hogy a felperes nem adott elő a keresetében magyarázatot arra, hogy a határozat 22-52. oldalain tételesen felsorolt egységárakra vonatkozó egyes kifogások miért alaptalanok. Az alperes továbbá azt is helytállóan rögzítette, hogy az egységárak megalapozottságát az ajánlattevőnek kell objektív adatokkal bemutatnia a ténylegesen kalkulált adatok (költségstruktúra, figyelembe vett beszerzési árak, bérek, járulékok normaidők stb.) és számítás alapján. A Fővárosi Törvényszék felperes által hivatkozott 103.K.701.646/2022/8. számú ítélete a bíróság szerint sem lehet irányadó a jelen ügyben figyelemmel arra, hogy azon ügyben az ajánlatkérő maga végzett kalkulációt az ajánlattevő helyett, ezzel szemben a jelen ügyben az alperes a jogsértést arra alapította, hogy a felperes nem hívta fel az ajánlattevőt az ár

megfelelőségének – objektív adatokkal, számításokkal – történő alátámasztására. A hivatkozott ítélet egyebekben tartalmazza, hogy „nem kizárt ugyanakkor, hogy a Kbt. 72. §-a szerinti kötelezettsége elvégzéséhez az ajánlatkérő bármely okból számításokat végezzen az ajánlatok alapján, vagy erre saját ajánlatával összefüggően az ajánlattevőt felhívja, de ennek oka nem az Szvmt. 72/B. § szerinti feltételek felkutatása, hanem a Kbt. 72. § szerinti felhatalmazás lehet.” (ítélet indokolásának [22] bekezdése). Az alperesi értékelés tehát nem állt ellentmondásban a joggyakorlattal és nem volt jogsértő.

- [69] Az alperes okszerűen hagyta figyelmen kívül a felperes azon érvelését, hogy egyes tételek csak minimális mértékben kerülnek megrendelésre, mert nem tudhatták az ajánlattevők, hogy milyen előfordulási gyakorisággal kell számolni, illetve a nyertes helyzeti előnyben volt azáltal, hogy a korábbi szerződésnek is ő volt a nyertese, a megrendelések gyakorisága ezért sem volt figyelembe vehető. A felperes azon kiegészítő tájékoztatás iránti kérdésre, hogy „Van-e rendelkezésükre álló kimutatás vagy statisztikai adat arra vonatkozóan, hogy egy árazatlan költségvetésben szereplő, (...) tétel sor elemei milyen mértékben kerültek ténylegesen felhasználásra az elmúlt 2, 4 vagy akár 8 év során?” a felperes azt a választ adta, hogy „nincsen tételes kimutatása az egyes tételek korábbi években történő „előfordulásáról”, de az nem is indokolt”. Ebből következően a felperes utóbb nem hivatkozhat alappal arra, hogy egyes tételek aránytalanul alacsony volta a megrendelések várhatóan alacsony számára tekintettel nem számítanak. Ezen felperesi hivatkozás kapcsán rámutat a bíróság arra is, hogy a határozat 67-88. oldalain bemutatott felperesi tételes értékelésben 30 esetben (36%) hivatkozott a felperes arra, hogy az adott tétel elhanyagolható jelentőségű, ami nem azonosítható az hivatkozott jogalkotói indokolás azon követelményével, hogy ha „csupán egy-két tételre vonatkozó ár látszik alacsonynak”. A Közbeszérzési Hatóság hivatkozott állásfoglalása pedig éppen a jelen ügyben is értékelt keretszerződéses jelleg esetére javasolta az egyes tételek külön vizsgálatát, tekintettel arra, hogy egy-egy tétel önállóan is megrendelésre kerülhet.
- [70] Az árazott költségbecslés és más szerződéses információk lehetnek szempontjai a megajánlott ár megfelelősége ajánlatkérői vizsgálatának, azonban ezen értékelés során sem lehet eltekinteni a tárgybani beszerzés sajátosságaitól, az összehasonlítás során arra tekintettel kell lenni. Az alperes a becsült érték felperes általi meghatározásának módját arra tekintettel értékelte, hogy az mennyiben alkalmas a megajánlott árak aránytalanul alacsonynak látszó volta vizsgálatához és nem becsült érték Kbt. 16. § (1) bekezdésének való megfelelőségét, jogszerűségét vizsgálta és ezzel kapcsolatban a felperessel szemben semmilyen követelményt nem támasztott. Azon körülmény, hogy a felperes a becsült értéket a korábban megkötött szerződés értéke alapulvételével, azonban csak egy évi infláció figyelembevételével állapította meg, és nem volt arra tekintettel, hogy az új, megkötni tervezett szerződése további két és fél évre kell, hogy kielégítse a beszerzési szükségletét, kizárja, hogy ezen becsült értékhez a felperes hozzá mérhesse a megajánlott árakat annak megítélése érdekében, hogy a megajánlott árak aránytalanul alacsonynak látszódnak vagy sem. A becsült érték akkor lehet alkalmas viszonyítás eszköz, ha az ajánlatkérő annak meghatározásakor – egyébként a Kbt. 16. § előírásainak megfelelően – „a közbeszérzés megkezdésekor ... kért vagy kínált ... teljes ellenszolgáltatást” veszi figyelembe, vagyis nem csak a szerződés mennyiségét, hanem annak teljes futamidejét is. Ezért az alperes okszerűen zárta ki a becsült érték figyelembevételének lehetőségét az ajánlati ár aránytalanul alacsony volta felperesi értékelés lehetséges szempontjaként.
- [71] A bíróság abban is osztotta az alperes álláspontját, hogy a felperes által lefolytatott másik, hasonló, de nem teljesen azonos tárgyú beszerzés egységárai nem alkalmasak az alperes fenti, jogszerű megállapításai cáfolatára. A bíróság sem ért egyet azzal, hogy egy önkormányzati intézményben és egy lakásban végzett építési-szerelési munka teljesen azonos költségekkel végezhető el. Az alperes helytállóan hivatkozott a két beszerzés eltérő műszaki tartalmára.

- [72] Az összáruk vizsgálata az alperes indokolásából kitűnően – amit védiratában is hangsúlyozott – csupán egy szempont volt az értékelt körülmények közül és nem is a legjelentősebb tekintettel a megkötendő szerződés keretszerződés jellegére és arra is, hogy mindössze három ajánlat érkezett. Ezért az alperesi értékelés során, amely a korábban rögzített és helytálló körülmények összességére épült, nem volt érdemi súlya annak, hogy a nyertes ajánlati összára nem lényegesen tért el az ajánlati árak átlagától. A felperes egyébként azt iratellenesen állította, hogy az alperes a nyertes ajánlattevő ajánlatát nem vetette össze az ajánlati árak átlagával, mert ez az értékelés megjelenik a határozatában.
- [73] A fentiek összessége alapján az alperes a bizonyítékok megfelelő értékelésével, okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a nyertes ajánlata aránytalanul alacsonynak látszik, ezért a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján fennállt az indokoláskérés alkalmazásának kötelezettsége, és a felperes ennek elmulasztásával a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseire tekintettel megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését. A felperes alaptalanul hivatkozott az 1. kérelmi elem vonatkozásában a tényállás hiányosságára és téves értékelésére.
- [74] Végezetül a bíróság a költségviselésre vonatkozó alperesi rendelkezés jogszerűségét vizsgálta. Az Ákr. 51. § (1) bekezdés *b)* pontja kógens módon előírja, hogy ha a hatóság az ügyintézési határidőt túllépi, vagy az eljárás lefolytatásáért fizetendő illetéknek vagy az illetékekről szóló törvény szerinti közigazgatási hatósági eljárásokért, vagy igazgatási jellegű szolgáltatások igénybevételeért fizetett igazgatási szolgáltatási díjnak (a továbbiakban: díj) megfelelő összeget, ennek hiányában tízezer forintot megfizet a kérelmező ügyfélnek, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.
- [75] A Kúria Kfv.37.489/2024/8. (BH2025. 126) számú ítélete elvi érveléssel mondta ki, hogy „II. A közbeszerzési jogorvoslati eljárásra is irányadó az Ákr. 51. § (1) bekezdés *b)* pontja, azaz, ha a hatóság a rá irányadó ügyintézési határidőt túllépi, az eljárás lefolytatásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjnak megfelelő összeget a kérelmező ügyfélnek meg kell fizetnie, aki mentesül az eljárási költségek megfizetése alól is.”
- [76] A Kúria azt is hangsúlyozta, hogy „[68] (...) Az Ákr. 8. § (2) bekezdése ugyanis általános jelleggel nem engedi az Ákr. szabályaitól való eltérést, az 51. § (1) bekezdés *b)* pontja kapcsán pedig külön eltérést engedélyező szabályozás nincs. [69] Az alkalmazandó jogszabályi rendelkezés értelmezésénél az Alaptörvény 28. cikke szerint figyelembeveendő előterjesztői indokolás szerint az Ákr. az ügyintézési határidő túllépését a hatóság illeték- és díjvisszafizetési kötelezettségével szankcionálja, illetve mentesíti az ügyfelet az eljárási költségek megfizetése alól. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. Megállapítható tehát, hogy az Ákr. hivatkozott rendelkezésének célja, hogy előmozdítsa, hogy a hatóságok a rájuk irányadó eljárási határidőket betartsák, annak elmulasztása esetén őket a törvény illeték- és díjvisszafizetési kötelezettséggel szankcionálja, illetve mentesíti az ügyfelet az eljárási költségek megfizetése alól. [70] Mindezekből az következik, hogy amennyiben az alperes a rá irányadó eljárási határidőt nem tartotta be, úgy a Kbt. 151. § (9) bekezdésében foglaltaktól függetlenül az igazgatási szolgáltatási díj összegéből a háromezer forintot sem tekintheti saját bevételeként, hanem azt az ügyfélnek vissza kell fizetnie. Ebből következően ez a díj nem tekinthető az ügyfél eljárási költségének, annak viseléséről sem kell rendelkezni. Az ezzel ellentétes értelmezés arra vezetne ugyanis, hogy a Kbt. rendelkezése lerontaná az Ákr. alaptörvényi garanciát érvényre juttató szabályát, melyet sem az Alaptörvény 28. cikke, sem az Ákr. 8. § (2) bekezdése nem tenne lehetővé.”
- [77] A Kúria felperes által is hivatkozott Kfv.IV.37.489/2024/8. sz. ítéletében a jelen ügygel azonos ténybeli helyzetet vizsgált, nevezetten azt, hogy olyan esetben, ha az alperes a jogorvoslati kérelem valamennyi eleme tekintetében megállapítja a jogsértést, de túllépi az ügyintézési határidőt, kötelezheti-e a jogvitában vesztes felet az igazgatási szolgáltatási díj azon részének kérelmező részére történő megfizetésére, amelyet a Kbt. 151. § (9) bekezdése

alapján saját bevételként megtarthat. A fenti döntésből pedig az következik, hogy a Kbt. eltérő rendelkezése hiányában a közbeszerzési jogorvoslati eljárásra is irányadó az Ákr. 51. § (1) bekezdés *b)* pontja. A Kúria ítéletében egyértelműen rögzítésre került, hogy a Kbt. 151. § (9) bekezdésében foglaltaktól függetlenül visszajár a kérelmezőnek a teljes igazgatási szolgáltatási díj, tehát függetlenül attól is, hogy a kérelem megalapozott volt-e vagy sem. Az Itv. 67. § (1) bekezdése és a Kbt. 150. § (1) bekezdése együttes értelmezése alapján az Ákr. 51. § (1) bekezdés *b)* pontjában felsorolt esetek köré tartozik a kérelmező által az alperes kérelemre indult eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj is. Mindezek alapján, ha a hatóság a rá irányadó ügyintézési határidőt túllépi, akkor az eljárás lefolytatásáért megfizetett igazgatási szolgáltatási díjnak megfelelő összeget vissza kell fizetnie a kérelmező ügyfél részére, azt nem tekintheti saját bevételének, ebből következően pedig – ahogy a Kúria a fenti ítéletében rögzítette – ez a díj nem tekinthető az ügyfél eljárási költségének, annak viseléséről sem kell ezért rendelkezni.

- [78] Az alperes nem vitatta az ügyintézési határidő túllépését, amelyet az eljárás iratai is alátámasztanak. A jogorvoslati eljárás ügyintézési határideje a D.533/19/2025. számú végzés szerint 2025. november 6-án indult és a D.533/20/2025. számú végzéssel további tíz nappal meghosszabbításra került, ezért – a Kbt. 164. § (1) bekezdése alapján – az ügyintézési határidő 2025. december 1-én letelt és a határozat meghozatalára ezen határidőn túl, 2026. január 23-án került sor. A visszafizetési kötelezettség, tekintettel az Ákr. kógens szabályára, függetlenített az alperes ügyterhétől és a határidő rövidségétől.
- [79] A fentiek alapján az alperes – tekintettel arra, hogy jogszerű eljárás esetén a határozatában meg kellett volna állapítania az ügyintézési határidő túllépését és a kérelmező által megfizetett igazgatási szolgáltatási díj teljes összegének visszautalásáról kellett volna rendelkeznie – az igazgatási szolgáltatási díjból fennmaradó 300.000 Ft-ot sem tekinthette volna a kérelmező ügyfél eljárási költségének, ebből következően – a Kbt. 151. § (9) bekezdése és az Ákr. 126. § (2) bekezdés *b)* pontja alapján – nem kötelezhette volna a felperest ezen összegnek a kérelmező részére történő megfizetésére.
- [80] Mindezek alapján a bíróság az alperes határozatának a felperest igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére kötelező részét – a Kp. 89. § (1) bekezdés *a)* pontja, a Kp. 92. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján – megsemmisítette és, mivel a kérelmező perbeli részvételének hiányában a bíróság nem rendelkezhetett az igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő visszautalásáról, e körben az alperest új eljárásra kötelezte, a felperes ezt meghaladóan alaptalan keresetét – a Kp. 88. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – elutasította. Az alperesnek kizárólag az igazgatási szolgáltatási díj vonatkozásában szükséges ismételten döntést hoznia, mely során nem kötelezheti a felperest arra, hogy az igazgatási szolgáltatási díj kérelmezőnek eddig még nem visszautalt részét, mint ügyben felmerült költséget, fizesse meg a kérelmezőnek, a késedelem miatt az alperes igazgatási szolgáltatási díjrészt nem tarthat meg.
- [81] Tekintettel arra, hogy a felperes keresete az alperesi határozat érdemi részét támadó részében teljes egészében alaptalannak bizonyult és kizárólag az eljárási költség viseléséről szóló rendelkezés vonatkozásában volt alapos, a bíróság a pernyertesség-pernyertesség arányának meghatározása során az érvelések nagyságrendje, több vizsgálandó kérdésre tekintettel az 1. kérelmi elemet elbíráló rendelkezés elleni keresetet három egységnek; a 2. kérelmi elemet elbíráló rendelkezés elleni keresetet egy egységnek; az igazgatási szolgáltatási díj megtérítésére vonatkozó rendelkezés elleni keresetet szintén egy egységnek értékelte; mely alapján a felperes 1/5 részben lett pernyertes és 4/5 részben pervesztes. A bíróság erre tekintettel a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (2) bekezdése szerint határozta meg a feleknek járó perköltség összegét akként, hogy a felperesnek járó perköltség összege – az IM r. 2. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – az ügyvédi megbízási szerződéssel igazolt összeg (27.500 Ft + Áfa x 15 munkaóra) 1/5 része, azaz 104.775 Ft; az alperesnek járó perköltség összege – az IM r. 3. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – a 75.000 Ft 4/5 része, azaz 60.000 Ft;

mely esetben – a Pp. 83. § (2) bekezdése alapján – a bíróságnak az alperes terhére eső különbözet megfizetésére kellett köteleznie az alperest.

- [82] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján feljegyzett az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerinti 30.000 forint összegű eljárási illeték 4/5 részének megfizetésére a bíróság – a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján – a felperest kötelezte. A teljesítési határidő a Pp. 358. § (2) bekezdésére figyelemmel az Itv. 78. § (4) bekezdésén alapul. A teljesítés módját a 30/2017. (XII. 27.) IM. rendelet 3. § (2) bekezdése, míg a teljesítés elmulasztásának következményeit a 3. § (3) bekezdése határozza meg. Az eljárási illetéket a Nemzeti Adó-és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlájára kell megfizetni. Az illeték megfizetése során közleményként fel kell tüntetni a Fővárosi Törvényszéket, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát. Ha a felhívásnak a megjelölt határidőben nem tesz eleget, az illeték behajtására és megfizetésére az illetékekről szóló törvény rendelkezéseit és az adóigazgatási eljárásokra irányadó jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni. A feljegyzett illeték 1/5 része az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti teljes személyes illetékmentességére tekintettel – a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján az állam terhén marad.
- [83] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2026. június 23.

|                                      |                        |                                    |
|--------------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| Fintáné dr. Vásárhelyi Julianna s.k. | dr. Váczi Katalin s.k. | dr. Winklerné dr. Nóvé Ildikó s.k. |
| a tanács elnöke                      | előadó bíró            | bíró                               |