



## Fővárosi Törvényszék

**Az ügy száma:** 103.K.701.653/2025/15.  
**A felperes:** Szolnoki Szakképzési Centrum  
(5000 Szolnok, Baross utca 37/A.)  
**A felperes képviselője:** Dr. Borbély Magdolna Ügyvédi Iroda - dr. Borbély  
Magdolna ügyvéd  
(1055 Budapest, Falk Miksa utca 5. I. emelet 2/A.)  
**Az alperes:** Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság  
(1026 Budapest, Riadó utca 5.)  
**Az alperes képviselője:** dr. Kriston Kinga kamarai jogtanácsos  
**A per tárgya:** közbeszerzési ügyben hozott D.148/17/2024. számú  
közigazgatási határozat megtámadása

### í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék az alperes D.148/17/2024. iktatószámú határozatát megsemmisíti és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 984 250 (kilencszáznolcvannégyezer-kettőszázötven) forint perköltséget.

A 30 000 (harmincezer) forint feljegyzett kereseti illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### I n d o k o l á s

#### Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesi ajánlatkérő a 2024. október 28-án feladott és 2024. október 31-én közzétett ajánlati felhívást tartalmazó hirdetményvel a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a Baross Iskola műhelyszárny bővítése és felújítása 1. rész tárgyában. A felhívás II.2.5) pontjában a felperes rögzítette a közbeszerzés tárgyának első része esetében az értékelési szempontokat, amelyek közül az ár értékelési szempontot tartalékkeret nélkül kellett meghatározni. A közbeszerzés tárgyának első része esetében az ajánlattételi határidőre ajánlatot nyújtott be:
- az INTEGRÁL ZRT. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) (1.837.876.033.-Ft),
  - a SWIETELSKY Magyarország Kft. (2.167.972.742.-Ft),
  - a „PHAROS '95” SPORTPÁLYAÉPÍTŐ Kft. (1.940.025.398.-Ft),
  - a Prím Építő Építőipari Kft. (2.256.783.754.-Ft),

- a Károlyház Kft. (2.282.000.000.-Ft),
- a Modinvest Építőipari-Beruházó-és Kereskedelmi Kft. (2.076.630.898.-Ft),
- - a Bőjtös-Bau Kft. (1.856.692.423.-Ft),
- a BAUSZER Építő, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (2.619.987.000.-Ft),
- a Gomép Ipari és Kereskedelmi Kft. (1.902.963.435.-Ft), valamint
- a TÖMB 2002 Kft. (a továbbiakban: kérelmező) (1.697.500.000.-Ft).

A felperes 2025. február 6-án a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján indokolást kért a kérelmezőtől, a Bőjtös-Bau Kft.-től és az egyéb érdekelttől. Táblázatos formában kimutatta a becsült értéktől való eltérés százalékos mértékét, utalt a tervezetói költségbecslés elkészítésének idejére, a kivitelezési munkálatok specialitásaira, objektív, konkrét adatokkal alátámasztott árindokolást kért. Az árindokolás kérésében a kérelmezőt külön hívta fel az alábbiak szerint:

„Ajánlatkérő kéri, hogy az ajánlati ár indokolása esetében Ajánlattevő nyújtsa be objektív alapú, az ajánlati ár megalapozottságát tényekkel, számításokkal, adatokkal alátámasztó indokolását. Indoklása során elsődlegesen, de nem kizárólagosan, vegye figyelembe a 2012. évi I. törvény (a továbbiakban Mt.), 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban Épkiv. r.), a 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendeletet, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet, a 2023. évi C. törvény, valamint a 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban Kbt.) vonatkozó rendelkezéseit is.

1.) Ajánlatkérő kéri, hogy az ajánlati ár indokolása esetében Ajánlattevők térjenek ki és objektív módon:

- a) Ajánlattevők mutassák be tételesen a megajánlott anyag-mennyiségek, illetve anyag - egységárak – árazott költségvetésben nem rögzített – esetlegesen kedvező feltételeit, különös tekintettel a beszerzési lehetőségekre, azok feltételeire.
- b) Ajánlattevők mutassák be az élőmunka-ráfordítás alapján kalkulált költségeket (jelen közbeszerzés tárgyára vonatkozó élőmunkaerő létszáma, bére, szakmák és képzettség szerinti megoszlása, kalkulált kivitelezési óraszámok vonatkozásában tételesen bemutatva), beleértve az ajánlattevőket az élőmunka vonatkozásában – jelen közbeszerzési eljárás időtartama alatt és annak teljesítése során – terhelő közterheket.
- c) Ajánlattevők mutassák be, hogy ajánlatukban milyen összegű rezsioradíjjal számoltak, és a rezsioradíj kiszámításakor egyes – a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendeletbe meghatározottak szerint az építőipari minimális rezsioradíj elemeit képező – költségeket milyen összeggel és módon vették figyelembe [különös tekintettel a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 25. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekre].
- d) Ajánlattevők mutassák be a munkaszervezés során felmerülő költségeket, különös tekintettel a munkaeszközök és élőmunkaerő – kivitelezés helyszínére történő – szállításának költségeire, feltételeire, illetve az egyéb felmerülő költségekre (szállítási-, tárolási-, lerakási költségek, stb.).
- e) Ajánlattevők mutassák be szükség szerint a választott műszaki megoldás(ok) esetlegesen kedvező feltételeit [Ajánlatkérő e körben felhívja Közös ajánlattevők figyelmét, hogy indokolásában külön térjen ki az ajánlatában megajánlott jótállási időtartam és feltételek betartásának gazdasági megalapozottságára].
- f) Amennyiben releváns – ajánlattevők mutassák be szükség szerint a teljesítésnek az ajánlattevők számára kivételesen előnyös körülményeit, amennyiben ilyenek fennállnak.

g) Továbbá a fentiekén túl Ajánlattevők kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt Ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az Ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról.

h.) Tekintettel arra, hogy jelen közbeszerzés tárgyának teljesítés határideje a munkaterület átadás-átvételének napjától számított 420 nap, vagyis az a következő évre áthúzódó teljesítést igényel, Ajánlattevők mutassák be, hogy árképzésük során az elmúlt évek tapasztalatait is figyelembe véve, hogyan vették figyelembe a várható infláció és a garantált bérminimum emelkedés összegét.

## 2.) Egyedi követelmények

Az indokoláskérés egyedi követelményei a fent (1. pont) kifejtettek körében, vagyis az a)-h) pontokat az alábbiak figyelembevételével kell összeállítani:

- a) Az indokolásnak igazolnia kell, hogy a megajánlott vállalkozói díj, mint egyösszegű átalányár tartalmazza a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 3. § (5) bekezdése szerinti elemeket.
- b) Az indokolásnak összhangban kell állnia az ajánlat további releváns tartalmi elemeivel [különös tekintettel a Kbt. 65. § (7) bekezdése, illetve a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti nyilatkozatra, szakmai ajánlatra és árazott költségvetésre].
- c) Amennyiben Ajánlattevők bármely munkanemet alvállalkozó bevonásával kívánnak teljesíteni, úgy erre a tényre az indokolásban egyértelműen utalni szükséges és az alvállalkozói oldalon felmerülő díj- és költségelemeket objektív alapon, az Ajánlattevőkkel/közös ajánlattevőkkel szemben elvárt tartalommal kell indokolni és igazolni.
- d) Amennyiben Ajánlattevők bármely munkanemet a Kbt. 3. § 2. pont a)-c) alpontjai szerinti alvállalkozói kivételi körbe tartozó gazdasági szereplő bevonásával kívánnak teljesíteni (különösen: gyártó, forgalmazó), úgy erre a tényre az indokolásban egyértelműen utalni szükséges és a közreműködői oldalon felmerülő díj- és költségelemeket objektív alapon kell indokolni és igazolni.
- e) Ajánlattevők az 1.b) pontban hivatkozott élők munkaező ismertetése körében térjenek ki a teljesítés során alkalmazni kívánt élők munkaező létszámára (figyelemmel az építőipari technológiai sorrendre, akár a beruházás szakaszaira szétbontva), az élők munkaező szakmák és képzettség szerinti megoszlására, továbbá a kalkulált kivitelezési óraszámokra (vagyis az élők munka ráfordítás időigényére). Az indokolás tartalmazza, hogy az élők munkaezőt ajánlattevők milyen jogviszony keretében kívánják bevonni a szerződés teljesítésébe (pl. saját munkavállaló, alvállalkozó, alvállalkozó munkavállalója stb.).
- f) Ajánlattevők az 1. c) pont tekintetében a saját ajánlatában alkalmazott rezsioradíj elemeinek részletes bemutatását (pontos összegét és számítási módját) a 44/2024. (XII. 20.) ÉKM rendeletet 1. melléklete szerinti szempontok figyelembevételével kell bemutatnia, mely során részletesen térjen ki egyebek mellett az alábbiakra is: munkabér (figyelemmel a hatályos minimálbér és garantált bérminimum összegére, a kalkulált szabadság és betegállomány időtartamával);
  - munkáltatói járulékok, adóterhek, rehabilitációs hozzájárulás;
  - bérpótlékok (délutáni pótlék, munkaszüneti nap, éjszakai pótlék, túlóra pótlék); - szállásköltség;

- személyszállítási költség;
- védőruha, védőfelszerelés;
- munkahelyi szociális szolgáltatás költsége;
- munkaegészségügyi szolgáltatás költsége;
- munkavédelmi költség;
- ügyvitel, munkahelyi irányítás költsége, központi menedzsment költsége, bérszámfejtés, oktatás, képzés; - könyvelés,
- jogi képviselő, könyvvizsgálat;
- rezsianyag, munkahelyi energia költség;
- felvonulás, munkahelyi berendezkedés, ideiglenes létesítmények költsége;
- szerszámhasználat;
- értékcsökkenési leírás;
- irodai költségek (nyomtatvány, írószer, posta, telefon, banki költségek);
- céget, egyéni vállalkozót, egyesületet, stb. terhelő adók, járulékok (iparűzési adó, innovációs járulék, társasági nyereségadó);
- biztosítások költsége;
- egyéb költségek (minőségbiztosítás, környezetvédelem); - tervezett nyereség; - tartalék, kockázat.

Indoklásában térjen ki, hogy az ajánlati ár kialakítása során miként vette figyelembe az Mt. szerinti munkaidő mértékét és -beosztását (munkaidőkeret alkalmazása, munkaidőbeosztás, irányadó munkarend).

3. Ajánlatkérő felhívja Ajánlattevő figyelmét, hogy a Kúria ítéletére (Kfv. III. 37.398/2015/11. számú ítélet) is figyelemmel az aránytalanul alacsony költségvetési tételek (egységdíjak, anyagköltségek és munkadíjak) akkor is az ajánlat érvénytelenségét eredményezhetik, ha azok az alkalmazott értékelési szempont alapján figyelembe vett tartalmi elemeknek minősülnek. Az önállóan nem értékelt, de túlzottan alacsony költségvetési tételek is okozhatnak érvénytelenséget, ha bizonyított, hogy azok a teljes ellenszolgáltatást is aránytalanul alacsonnyá teszik.

Az indoklás második részében a benyújtott árazott költségvetések alábbi tételei (minden egyes anyag és díj egységárai) vonatkozásában részletesen mutassák be, hogy milyen költségekkel kalkuláltak.

• Ajánlattevő az anyagdíjakra vonatkozó árindoklásában elsődlegesen, de nem kizárólagosan, (a kiadott árazatlan költségvetésben is feltüntetett költségvetési szempontok, figyelembevételével is) az alábbiakra is térjen ki:

- beszállítói költségek (áránlatokkal egységárakra vonatkozóan);
- szállítási költségek (saját vagy bérelt gépjármű, üzemanyag, biztosítás, fenntartási költségek vagy a beszállító által történő kiszállítás költségei);
- tárolási költségek;
- garanciális költségek;
- garancia miatt elvárt szakember rendelkezésre állási költségek;
- állagmegőrzés, vagyonvédelem

• A munkadíj egységáraknál mutassák be egyebek mellett a munkaerőszükségletet, azaz, hogy milyen szakképzettségű és hány fő szakember hány óra (perc) munkájával kalkuláltak az adott tételnél. A munkaerőszükséglet mellett a rezsiradíja(ka)t is tüntessék fel.”

Táblázatban a bontások, mély alapozás és helyszíni beton és vasbeton munkák tételeit sorolta fel.

A kérelmező 2025. február 7-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be a felpereshez, melyet az elutasított. A kérelmező 2025. február 14-én árindokolást adott.

- [2] A kérelmező 2025. február 27-én jogorvoslati kérelmet terjesztett elő az alperesnél arra hivatkozással, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését, valamint 72. § (1) bekezdését, mert jogsértően kérte a kérelmezőtől 2025. február 6-án az árindokolást, az ára nem volt alacsony, továbbá túlterjeszkedett az árindokolás tartalma szerint a megengedett kereteken.

A felperes észrevételében rögzítette, hogy a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel egyebekben kifejtette, hogy az árindokolás kérés szükségességének megítélése során figyelemmel volt arra, hogy a beszerzés uniós forrásból finanszírozott, az inflációs hatások, az ezek miatti béremelési tendenciák és az árfolyamingadozások miatt az építőipari piac jelentős kockázatnak kitett, amellyel az ajánlattevőknek mindenképpen számolnia kellett a tartalékképzés során. Ezt meghaladóan figyelembe vette a bírálókat során a kötelező legkisebb munkabér hatályos összegét, a minimális építőipari rezsiradíj összegét is. Álláspontja szerint egy megalapozott ajánlati ár kialakításához feltétlenül szükséges annak az ismerete, hogy a megadott ajánlati áron a megadott kivitelezési munkát a megadott maximális kivitelezési idő alatt hány fő, milyen szakmai végzettségű munkaerő, mennyi idő alatt képes elvégezni. Ennek elengedhetetlen feltétele a tervezett építőipari technológia sorrendjének, valamint a beruházás szakaszainak megtervezése.

- [3] Az alperes a keresettel támadott D.148/17/2024. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését, 72. § (1) bekezdését, megsemmisítette a felperes 2025. február 6-ai árindokolás kérését és a közbeszerzési eljárásban ezt követően hozott döntéseit a közbeszerzés tárgyának első része tekintetében. A felperessel szemben 10 000 000,-Ft bírságot szabott ki.
- [4] Döntésének indokolásában rögzítette, hogy elsőként abban a kérdésben hozott döntést, hogy a kérelmező rendelkezik-e ügyfélképességgel. E vonatkozásban hivatkozott a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK Irányelv 1. cikkének 3. pontjában foglaltakra, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 10. § (1) bekezdésére és a Kbt. 48. § (2) bekezdésére, valamint a Kúria kapcsolódó joggyakorlatára megállapítva, hogy a kérelmező ügyfélképessége fennáll.
- [5] Ezt követően abban a kérdésben foglalt állást, hogy a felperes jogszerűen küldött-e a kérelmezőnek árindokolás kérést. A Kbt. 69. § (1)-(2), 72. § (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel rámutatott, hogy az aránytalanul alacsony ár megállapítására vonatkozó vizsgálat során a felperes által meghatározott becsült érték kiindulási alapot ad, mert az ajánlatkérő azon összegben határozza meg a beszerzés értékét a közbeszerzési eljárás előkészítésekor. E körben figyelembe lehet venni a becsült érték megállapításakor értékelt adatokat a korábbi szerződéseket, azok árait, viszont az ajánlatkérőnek az ajánlatok vizsgálata során figyelemmel kell lennie a beszerzés tárgya szerinti piaci viszonyokra is. E körben nem

tekinthetett el a közbeszerzési eljárásban beérkezett többi ajánlattevő ajánlati árának figyelembe vételétől, mert azok tükrözik a beszerzés tárgya szerinti reális piaci árakat.

- [6] A kérelmező által megajánlott ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának vizsgálatakor elsődlegesen figyelemmel volt a felperes által meghatározott becsült értékre, amely a közbeszerzés tárgyának első része esetében 2 087 581 680,-Ft volt, tartalékkeret nélkül. A felperes által meghatározott becsült értékhez képest a kérelmező 1 697 500 000,-Ft mértékű árajánlata 18,6858%-kal alacsonyabb. Az alperes megállapította, hogy a becsült érték és a kérelmező megajánlása közötti 18,6858%-os eltérés nem minősíti a kérelmező ajánlatát aránytalanul alacsonynak.
- [7] Ezt követően vizsgálta hogyan viszonyul a kérelmező ajánlati ára a tárgyi közbeszerzési eljárásban ajánlatot benyújtott ajánlattevők ajánlati árához. Rögzítette, hogy a közbeszerzés tárgyának első része esetében összesen tíz ajánlattevő tett ajánlatot. Megállapította, hogy a beérkezett tíz ajánlati átlagár 2 063 843 168,-Ft volt, ehhez képest a kérelmező részéről megajánlott ár 17,7505%-kal alacsonyabb, amely szintén nem minősül aránytalanul alacsonynak. A fentiek alapján megállapította, hogy a kérelmező részéről megajánlott nettó ajánlati ár sem a becsült értékhez sem az eljárásban benyújtott ajánlatok átlagárához képest viszonyítva nem minősült aránytalanul alacsonynak. Abból következően, hogy az alperes megállapította, hogy az árindokolás kérés mint eljárási cselekmény jogsértő volt, nem vizsgálta a 2025. február 6-i árindokolás kérés tartalmára vonatkozó kifogásokat.
- [8] Megállapította, hogy a felperes a Kbt.-be ütköző módon járt el, amikor árindokolást kért a kérelmezőtől, mert úgy ítélte meg, hogy ajánlati ára aránytalanul alacsony. Erre tekintettel rögzítette, hogy a felperes megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését és 72. § (1) bekezdését, így a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) és d) pontja alapján megsemmisítette a felperes 2025. február 6-ai indokoláskérését és az azt követően hozott valamennyi döntést a közbeszerzés tárgyának első része esetében, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti bírságot szabott ki, melynek összegét a Kbt. 165. § (11) bekezdésében foglaltakra figyelemmel állapította meg.

### **A felperes keresete és az alperes védírata**

- [9] A határozat megtámadása iránt előterjesztett keresetében a felperes elsődlegesen a határozat megsemmisítését, másodlagosan az alperesi döntés megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését, harmadlagosan az alperesi határozat megváltoztatását kérte akként, hogy a bíróság a bírságot annak túlzó jellege, valamint a keresetében részletezett egyéb indokok miatt mérsékelje. A megváltoztatás hiányában indítványozta, hogy a jogszabálysértő alperesi mérlegelés miatt a bíróság az alperes határozatát a bírság körében semmisítse meg és megfelelő mérlegelésre vonatkozó útmutatással utasítsa új eljárásra az alperest.
- [10] Hivatkozott arra, - figyelemmel az Európai Unió jogrendszerben a kirívóan alacsony vállalatokra vonatkozó előírások elsődleges céljára -, 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 nyilvánosságának követelményeivel, a jogalkotó arra kívánja rászorítani az adott eljárás ajánlatkérőit, hogy a tartalmuknál fogva kérdéses ajánlatok elfogadását megelőzően érdemben vizsgálja meg azok érintett tartalmát, egyben adekvált jogi eszközt kíván nyújtani a nem kívánt helyzetek megelőzésére. Hivatkozott e körben az Európai Bíróság a C-568/13. ítéletében foglaltakra.
- [11] Kiemelte, hogy a Kbt. már nem tartalmaz indokoláskérési kötelezettséget ipso iure kiváltó százalékos eltérést meghatározó értékhatárt, a jogalkotó ezt azzal indokolta, hogy a gyakorlati tapasztalatok szerint az ilyen mértékű százalékos meghatározása nem életszerű és nem

alkalmazható egységesen valamennyi beszerzés esetében. Az aránytalanul alacsony ár és költségelemek, valamint a teljesíthetetlennek ítélt egyéb ajánlati elemek észlelése esetén az ajánlatkérő köteles és nem csupán jogosult eljárni. Ezen cselekmény során az ajánlatkérő még nem arról dönt, hogy az adott ajánlati ár ténylegesen aránytalanul alacsony és érvénytelenségi okot képez, hanem csak arról, hogy ennek lehetősége felmerül-e. Hivatkozott a Fővárosi Ítéletábrla 3.Kf.27.494/2010/7. és 4.Kf.27.473/2010/5. számú ítéletére, valamint az alperes D.406/23/2020. számú határozatára és a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatójának az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával kapcsolatban részére.

- [12] Hangsúlyozta, hogy a felperes a közbeszerzési eljárás előkészítése során reálisan állapította meg a becsült értéket, amelyet alperes sem vitatott. A kérdéses ajánlati ár közel 400 millió forintos eltérést mutatott a becsült értékéhez képest, amely egy uniós forrásból finanszírozott projekt megvalósítása során különös kockázatot rejt és a felperesnek mint kedvezményezettnek az elszámolási és audit kockázatokat fokozottan figyelembe kell vennie. A projekt sikeres megvalósítását és a támogatással való elszámolást veszélyezteti, ha olyan gazdasági szereplővel kerül sor szerződéskötésre, aki nem kalkulált megfelelő tartalékokkal a projekt során felmerülő kockázatokra (pl. infláció, béremelkedés, anyagáremelkedés).
- [13] A körülmények mérlegelése során a felperes figyelemmel volt a minimálbér és az építőipari rezsioradíj korábbi trendeket meghaladó emelkedésére, az inflációs és árfolyamkörnyezetre, a szerződés teljesítéséhez szükséges hosszabb időre, valamint arra a közismert körülményre, hogy az érintett ajánlattevő működését súlyos és ismételt szabálytalanságok, hatósági vizsgálatok kísérik, amelyek önmagában is kockázatot rejtenek magukban. A felperes figyelembe vette azt is, hogy a kérdéses eljárás több mint 2 milliárd forint összegű becsült értéke és a hasonló ajánlati átlagérték miatt kisebb százalékos különbségek is nagyobb összegű eltéréseket jelentenek az ajánlatok tekintetében, márpedig a megvalósítás során közel 400 millió forint hiánya jelentős problémát okozhat.
- [14] A beruházás uniós támogatási forrásból származott arra felperesnek saját forrás nem állt rendelkezésére, ezért az elszámolási és audit szabályok miatt fokozottan szükséges volt az ajánlati ár teljesíthetőségének vizsgálata. Az építőipari és gazdasági körülmények alakulása miatt fokozottan kalkulálni kellett azzal, hogy a projekt megvalósítása során a minimálbérek és az építőipari rezsioradíj emelkedni fog, akár jelentős mértékben vagy több alkalommal a megvalósítás során. Az inflációs adatok alapján megfelelő tartalék képzés szükséges az építőipari alapanyagok beszerzési árai és az alvállalkozói árak vonatkozásában is. A kérelmező személye, a rendelkezésre álló adatok alapján szintén fokozott körültekintést igényel. Ezen körülmények együttes értékelése alapján döntött a felperes az árandokolás kérés szükségessége mellett. Hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.964/2018/9. számú ítéletére.
- [15] A felperesi kételyt okszerűen alátámasztja az is, hogy a többi árandokolás benyújtására felkért ajánlattevő az árandokolás kéréssel kapcsolatban kifogást nem tett. Hangsúlyozta, hogy sem a az árandokolás kérésre vonatkozó Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutató, sem az alperes döntései nem tartalmaznak és határoznak meg átlagosan elfogadott százalékos mértéket arra vonatkozóan, hogy a becsült értéktől vagy az ajánlati árak átlagától számított mekkora eltérés esetén szükséges árandokolás kérése.
- [16] A határozat semmilyen indokolást nem tartalmaz arra, hogy a 17,75%, illetve a 18,68% eltérés miért nem tekinthető aránytalanul alacsonynak, alperes nem utalt a mérlegelés körében figyelembe vehető semmilyen egyéb tényre a becsült érték és az átlagár mellett. A határozat nem tartalmaz arra vonatkozó indokolást, hogy a felperes által figyelembe vett körülmények álláspontja szerint miért nem voltak megfelelőek vagy milyen egyéb más körülményeket kellett volna értékelni az árandokolás szükségességének mérlegelése során. Hivatkozott e körben az Ákr. 81. § (1) bekezdésének sérelmére, valamint a Kúria Kf.IV.39.177/2022/14. számú ítéletére.
- [17] Viatta a bírság összegét az alperesi mérlegelés fényében.

- [18] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte a határozatban hivatkozott indokok alapján. Kiemelte, hogy a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával kapcsolatban 2024. szeptember 12-én kelt útmutatójának 3.1. pontjában felsorolt a közbeszerzés tárgyára vonatkozó szempontok alkalmazásával járt el vizsgálata során. A Kbt. 72. § (1) bekezdésében már nem a becsült érték százalékos határa a zsinórmérték, amely alapján egy ajánlati árra vonatkozóan indokoláskérési kötelezettség keletkezik, azonban a becsült értéket nem lehet figyelemen kívül hagyni és a joggyakorlat szerint továbbra is a becsült értéktől való legalább 20%-os eltérés az irányadó. Ez alapján az alperes a határozatában arra a következtetésre jutott, hogy a becsült érték és a kérelmező megajánlása közötti 18,6858%-os eltérés nem minősíti a kérelmező ajánlatát aránytalanul alacsonynak. A kérelmező 1 697 500 000,-Ft mértékű ajánlata a felperes rendelkezésére álló 1 760 460 000,-Ft összegű fedezethez képest még kisebb különbséget mutat, ezért a tényleges szerződésteljesítés esetében az elszámolási és audit kockázat sem indokolta volna az árindokoláskérést.
- [19] A beérkezett tíz ajánlati átlagárához képest a kérelmező ajánlati ára még kisebb mértékben tér el, mint a becsült értékhez képest. Alperes vizsgálata során megállapította, hogy a beszerzés tárgyának nincsenek olyan specialitásai, továbbá a szerződés tárgyára vonatkozóan nincsenek olyan jogszabályi előírások, amelyek figyelembe vehetők lettek volna a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérési kötelezettség fennállásának megállapíthatósága során. A minimálbérek és az építőipari rezsióradíj mértéke folyamatosan változik, ezért ha a felperes állítása valós lenne, akkor e körülmények alapján minden esetben alappal lehetne a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint árindokolást kérni. A kérelmező egyéb forrásból is képezhet megfelelő tartalékot az építőipari alapanyagok beszerzési árai és alvállalkozói árak vonatkozásában. Ezen összegeknek nem kizárólag a szerződés ellenszolgáltatása lehet a fedezete. Ugyanez vonatkozik a kérelmező személye esetében a felperes által feltételezett kockázatokra. Alperes nem sértette meg az Ákr. 81. § (1) bekezdését, határozata annak mindenben megfelelt. A bírság vonatkozásában fenntartotta a határozatában rögzített mérlegelésen alapuló döntését.

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

- [20] A kereset – az alábbiak szerint – alapos.
- [21] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg. Az ügyet a Kp. 77. § (2) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el.
- [22] A felperes keresetében az kérelmező ügyfélképességének fennálltával kapcsolatos alperesi döntés jogszerűségét nem vitatta, eljárásjogi jogsabálysértések körében az Ákr. 81.§ (1) bekezdésének sérelmét jelölte meg, ezt meghaladóan, a Kbt. 72. § (1) bekezdésében rögzített árindokolás-kérés szükségtelenségével összefüggésben tett alperesi megállapítás körében fejtette ki kereseti érveit.
- [23] Az Ákr. 81. § (1) bekezdésének megsértésére való hivatkozás nem alapos. Egyfelől az alperes érvei a százalékos eltérések, az árindokolás-kérés szükségtelenségét illetően megismerhetők voltak, azokkal a felperes érdemben vitába tudott szállni, másrészt az alperes döntéséből

következően, a Kbt. 72. § (1) bekezdésének általa megállapított szükségtelen alkalmazása következményeként maradt el a jogorvoslati eljárásban előadott további, az árandokolás-kérést tartalma szerint kifogásoló hivatkozások vizsgálata, így az Ákr. 81. § (1) bekezdése nem sérült.

- [24] Ezt követően a bíróság az ügy érdemében előadott felperesi kereseti érveket vizsgálta.
- [25] A Kbt. 69. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.
- [26] A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján 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.
- [27] A Kbt. 69. §-ában definiáltakból fakadó Kbt. 72. § (1) bekezdésében nevesített rendelkezések értelmében a közbeszerzési eljárásban a beérkező ajánlatok elbírálása folyamán az ajánlatkérőt terheli azon kötelezettség, hogy észlelje, ha azok közül esetlegesen valamelyik az értékelés szempontjából aránytalanul alacsony összegűnek számít. Amennyiben ilyen ajánlat megtételét észleli, ennek kiküszöbölése érdekében a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti intézkedési kötelezettsége áll fenn, amely elsődlegesen az ajánlattevőtől való írásbeli árandokolás-kérésében manifesztálódik. Az árandokolás-kérésének a szükségességét az ajánlatkérő a rendelkezésére álló információk alapján – a Kbt. 69. §-ban foglaltakkal összhangban – dönti el, ami azonban számonkérhető rajta. Az ajánlatkérő számára tehát már önmagában gyanú esetén fennáll a kötelezettség, hogy ezen ajánlatot azonosítsa, majd tegye lehetővé az érintett ajánlattevő számára az ajánlat komolyságának bizonyítását, az által megfelelőnek ítélt pontosítások bekérésével. (C-669/20. számú Veridos ítélet [EU:C:2022:684] 34. és 36. pontjai)
- [28] Az irányadó kúriai gyakorlat szerint (Kúria Kfv.38.105/2018/8., Kúria Kf.V.39.084/2021/4.) az árandokolás-kérés és a kiegészítő árandokolás-kérés annak eszköze, hogy az ajánlat megadott áron történő teljesíthetőségéről az ajánlatkérő meg tudjon győződni. A közbeszerzési eljárás célja, hogy a szerződés olyan áron kerüljön megkötésre, amely alapján a szerződés fenntartható. Az ajánlatkérőt kötelezettség terheli arra vonatkozóan, hogy meggyőződjön az ajánlat teljesíthetőségéről, amennyiben pedig nem áll ehhez elegendő adat, információ rendelkezésére, árandokolást vagy további kiegészítő árandokolást kell, hogy kérjen. Az árandokolás funkciója- miután az ajánlattevő a Kbt. 81. § (11) bekezdése alapján ajánlatához kötve van - kizárólag a benyújtott ajánlat értelmezése, magyarázata lehet abból a célból, hogy az ajánlatkérő meggyőződhessen az ajánlati ár megalapozottságáról, a szerződés teljesíthetőségéről. Az érvényes ajánlatok reális összehasonlításának biztosítását, az

aránytalanságok kiküszöbölését szolgálja a Kbt. 72. §-a szerint szabályozott indokolás kérési kötelezettség.

- [29] A Kbt. 72. § (1) bekezdése alkalmazásánál az értékelési szempontot, azaz kiindulópontot jelentő értéket, amelyhez viszonyítottan lehetséges az érintett ajánlat aránytalan alacsony összegének bekövetkeztét vizsgálni, mindig az egyedi ügy, a közbeszerzési eljárás valamennyi körülményének figyelembevételével szükséges meghatározni, különös tekintettel az ajánlatkérő által az ajánlati felhívásban megjelölt releváns szempontokra. (C-568/13. számú Data Medical Service ítélet [ECLI:EU:C:2014:2466] 49-50. pontjai) Ebből következően előfordulhat az, hogy az egyik közbeszerzési eljárásban valamennyi körülmény értékelését követően a kiindulási pontot a becsült érték, a másikban az egyes ajánlatok egymáshoz való viszonya fogja jelenteni, a harmadikban pedig az ajánlati felhívásban megjelölt körülmények okán más szempontok is befolyásolni fogják. A szabályozás tehát a beszerzés egyedi sajátosságaira fókuszáló vizsgálatot vár el az ajánlatkérőtől. Ezzel szavatolhatók megfelelően a Kbt. rendszerében foglalt elvek érvényre juttatása, azaz az alapvető szinten a Kbt. 2. § (4) bekezdésében megjelenő közpénzek átlátható és eredményes felhasználása, illetve a közbeszerzési eljárások sikeres lefolytatásának követelménye. Miután az árindokolás-kérés a Kbt. kógens rendszerében kötelezettségként jelenik meg, annak elrendelése akkor lehet jogszerűtlen, ha azzal az ajánlatkérő az ügy egyedi sajátosságaiból megállapíthatóan kétséget kizáró módon visszaél, annak szükségessége a gyanú szintjén sem merülhet fel.
- [30] Osztotta a bíróság a felperes álláspontját abban a tekintetben, hogy az alperes tévesen tulajdonított kizárólagos jelentőséget az árindokolás-kérés szükségessége körében a becsült értéknek, az ehhez képest általa vizsgált ár százalékos eltérésének és az ajánlatok átlagárának. A felperes helytállóan mutatott rá arra, hogy a kérelmező ajánlati ára aránytalanul alacsonynak minősítése körében egy komplex értékelési kötelezettsége állt fenn, e szerint pedig az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban részletezett szempontokat, különösen az értékelési szempontot kellett figyelembe vennie ahhoz, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti szigorú kötelezettség aktívan megjelent-e nála. A Veridos ítélet 34. és 36. pontjaiban foglaltakkal összhangban a felperest már az aránytalanul alacsony ár gyanúja esetén intézkedési kötelezettség terhelte a kérelmező árajánlatával kapcsolatban. Ennek kizárásához pedig az alperes által figyelembe vett szempontok nem voltak elégségesek.
- [31] A felperes a Kbt. 72. § céljának megfelelően mérlegelést végzett, amikor megvizsgálta az ajánlatokat, így a kérelmező árajánlatát is. A közbeszerzési dokumentumokban foglaltakra figyelemmel – az általa a jogorvoslati eljárásban kifejtettek szerint – jutott arra a következtetésre, hogy szükséges a kérelmező árajánlata tekintetében az árindokolás-kérése.
- [32] A felperes több körülményre hivatkozott, amely miatt gyanú merült fel benne a teljesíthetőséget érintően. A jogorvoslati kérelemre tett észrevételében részletesen kifejtette, hogy kockázatokat hordoz az árajánlat alacsony voltához viszonyítottan az inflációs hatások érvényesülése, a béremelési tendenciák, az árfolyamingadozások melyek az építőipart kifejezetten sújtják, a beszerzés unós forrásból való megvalósulása, valamint az építőipari technológiák sorrendje. Ezek pedig egyértelműen alkalmasak arra, hogy a gyanút keltsenek az árajánlat teljesíthetőségét illetően. A bíróság által korábban kifejtettek értelmében éppen ezeknek a gyanút keltő (a felperes által a jogorvoslati eljárás során és a keresetében is citált) a teljesíthetőséget kétségesség tevő körülmények fennállta alapozhatja meg az árindokolás szükségességét egy gondos alánlatkérői eljárás során. Ennek megvalósítása pedig nem róható a felperes terhére, ha a Kbt.-ben megfogalmazott azon célkitűzésekre van figyelemmel, melyek alapján éppen a Kbt.-ben megfogalmazott jogszabályi cél teljesülne, vagyis a

megvalósítható, teljesíthető közbeszerzési szerződések megkötése, melynek biztosításához az árindokolás-kérés releváns eszköz, végső soron annak csak az igazoltan visszaélésszerű gyakorlása jelenthet gátat.

- [33] A felperes mind a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában, mind keresetében egyértelműen megjelölte azokat a körülményeket, melyket egy megfelelően előkészített, a Kbt. 72.§ (1) bekezdésének megfelelő eljárás során az ajánlatkérő nem hagyhat figyelmen kívül. Mindez pedig az árindokolás-kérelmi kötelezettséget, így annak jogszerűségét egyértelműen megalapozhatja.
- [34] Kiemelendő a becsült értékhez képest 18,6858%-kal alacsonyabb ajánlati értékkel összefüggésben, hogy az alperes által segítségül hívott 20%-ot meghaladó küszöbérték a jelenleg hatályos szabályozásban nem szerepel. Az éppen azért nem került „átemelésre” a Kbt. szabályozásai körébe a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 69. § (2) bekezdéséből, mert nem volt alkalmas a valóságos helyzetek követésére, az ajánlatkérő „kezet” megkötötte az árindokolás-kéréshez. Hangsúlyozandó, hogy az ilyen mértékű eltérés egy több mint 2 milliárd forint összegű becsült értéknél nominálisan is jelentős összeget tesz ki, amely megalapozott kételyt jelenthet az ajánlati ár teljesíthetőségére, erre a felperes ugyancsak helyesen hivatkozott.
- [35] Az alperes az ajánlatok átlagárának meghatározásánál egyébként is indokolatlanul vette figyelembe a kérelmező árajánlatát, ugyanis azt éppen a fennmaradókkal kívánta összevetni. Ebből következően nem képezhetette volna annak a halmaznak a tagját, amelyhez azt viszonyítani kívánta, így a döntését e tekintetben téves értékre alapította.
- [36] A felperes csak a keresetben hivatkozott először az érintett ajánlattevő működését kísérő súlyos és ismételt szabálytalanságokra, mint az árindokolás-kérést megalapozó körülményre, a jogorvoslati eljárás során tett észrevételében ezt nem jelölte meg, így azt az alperes sem értékelhette határozatának meghozatalakor, a bíróság pedig a Kp. 78.§ (4) bekezdésére figyelemmel, mint a felperes által rendelkezésre álló, de a jogorvoslati eljárás során általa nem ismertett új körülményt nem vizsgálhatta.
- [37] Az alperes védíratában utalt először arra, hogy a kérelmező egyéb forrásból is képezhetett megfelelő tartalékot az építőipari alapanyagok beszerzési árai és alvállalkozói árak vonatkozásában. Ezzel összefüggésben azonban a határozat indokolást nem tartalmaz. A védíratban kifejtettek pedig, az alperesi döntésindokolási hiányosságait nem pótolhatják.
- [38] Mindezek alapján az alperes tévesen jutott arra a következtetésre az általa megjelölt adatok alapján, hogy a felperes jogszerűen nem élhetett volna az árindokolás-kérés lehetőségével. Az alperes vizsgálta nem minősült olyan komplex vizsgálatnak, amely összhangban állt volna a Kbt. 72. § (1) bekezdésével és az árindokolás-kérés jogintézménye alkalmazásának gyakorlatával. Erre tekintettel a bíróság az alperes határozatát a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. A bíróság a bíróság összességével kapcsolatos kereseti hivatkozások vizsgálataát erre tekintettel mellőzte.
- [39] Az alperesnek az új eljárása során – figyelemmel a jelen ítéletben rögzítettekre – a döntését akként kell meghoznia, hogy indokolása teljeskörű legyen. Ebből következően a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti árindokolás-kérés intézményének a felperes részéről való alkalmazása jogszerűségét a felperes észrevételében nevesített valamennyi szempont figyelembevételével

és értékelésével, az ajánlati felhívásban, a közbeszerzési dokumentumokban és az árandokolás-kérésben foglaltakra tekintettel kell megítélnie.

- [40] A bíróság a pervesztes alperest a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a felperes perköltségének viselésére. A bíróság a felperest képviselő ügyvéd munkadíját a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 17/2024. (XII.9.) IM rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontja alapján állapította meg, figyelembe véve a felperes által a keresetlevélben és a megbízási szerződésben foglalt tartalmát. A bíróság a felszámított perköltség összegét az elvégzett jogi munka szakmai nehézségével és időigényével arányosnak tartotta, ezért azt a felszámítottakkal egyezően állapította meg.
- [41] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (1) bekezdése szerint meghatározott összegű kereseti illeték az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt személyes illetékmentességére figyelemmel a Pp. 102. § (1) és (6) bekezdései alapján az állam terhén marad.
- [42] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99.§ (1) bekezdése a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2026. február 25.

dr. Sára Katalin s.k.  
a tanács elnöke

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.  
előadó bíró

dr. Pártay-Czap Sarolta s.k.  
bíró