



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.352/23/2025.

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

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

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

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

A kérelmezett: GB Group Kft.
(Budapest, Fehérvári út 80.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Onder Péter ügyvéd

A beszerzés tárgya, értéke: Energetikai korszerűsítési munkák, 1 - Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése, 206.000.000.-Ft, 2 - Csibe Bölcsőde energetikai korszerűsítése, 93.900.000.-Ft.

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR002211822024

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

H A T Á R O Z A T – ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 1. eleme körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ékr.) 24. § (3) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés 2. eleme és az eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében megállapítja, hogy a kérelmezett és az ajánlatkérő megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 131. § (9) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben, a terhére megállapított jogsértésekkel összefüggésben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben, a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában. Az ajánlattételi felhívást 2024. november 19-én küldte meg 5 gazdasági szereplő részére.

2. A felhívás – jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – rendelkezései:

„II.2.1) Rész száma, elnevezése:

1 - Csillagszem Óvoda energetikai korszerűsítése

II.2.2) Fő CPV-kód: 45320000-6

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

A szerződés szerinti feladat főbb mennyiségei: Lapostető szigetelés felújítása 1471 m²
 Vakolás 575 m² Homlokzati nyílászáró csere 26 db Homlokzat hőszigetelése 644 m²
 Villámvédelmi hálózat felújítása A szerződéses feladatokkal érintett épület típussterv alapján készült. A munkák kivitelezésére irányadó a költségvetés, Ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott típussterv, és a műszaki leírás. Ajánlatkérő (AK) a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (321 Kr.) 46. § (3) bekezdése alapján rögzíti, hogy az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozás csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés alatt a „vagy azzal egyenértékű”-t kell érteni. Az egyenértékűség igazolása ajánlattevő (AT) feladata. A részleteket az eljárást megindító közbeszerzési dokumentum tartalmazza.

(az építési beruházás jellege és mennyisége, illetve az igények és követelmények meghatározása)

II.2.5) Értékelési szempontok

Az alábbi értékelési szempontok:

Igen

Minőségi szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség

2. Az előírt kötelező jótálláson felül vállalt többlet jótállás időtartama (min. 0 - max. 24 hónap) 10

Ár szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség

1. Összesített nettó ajánlati ár (HUF) 90

II.2.11) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos. Nem.”

„II.2.1) Rész száma, elnevezése:

2 - Csibe Bölcsőde energetikai korszerűsítése

II.2.2) Fő CPV-kód: 45320000-6

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

A szerződés szerinti feladat főbb mennyiségei: Homlokzati nyílászáró csere 59 db Homlokzat hőszigetelése 600 m² Villámvédelmi hálózat kiépítése A szerződéses feladatokkal érintett épület tőpusterv alapján készült. A munkák kivitelezésére irányadó a költségvetés, Ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott tőpusterv, és a műszaki leírás. Ajánlatkérő (AK) a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (321 Kr.) 46. § (3) bekezdése alapján rögzíti, hogy az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozás csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés alatt a „vagy azzal egyenértékű”-t kell érteni. Az egyenértékűség igazolása ajánlattevő (AT) feladata. A részleteket az eljárást megindító közbeszerzési dokumentum tartalmazza.

(az építési beruházás jellege és mennyisége, illetve az igények és követelmények meghatározása)

II.2.5) Értékelési szempontok

Az alábbi értékelési szempontok:

Igen

Minőségi szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség

2. Az előírt kötelező jótálláson felül vállalt többlet jótállás időtartama (min. 0 - max. 24 hónap) 10

Ár szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség

1. Összesített nettó ajánlati ár (HUF) 90”

3. Az ajánlattételi határidőre – 2024. november 28. nap 12:00 óráig – az 1. részre 4 db, a 2. részre 3 db ajánlat érkezett.

4. A 2024. december 3-án megküldött írásbeli összegezés szerint az 1. részben az eljárás a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján eredménytelen, a 2. részben az eljárás eredményes lett.

5. Az írásbeli összegezés V.1.1) pontja szerint az 1. részben az eredménytelenség indoka: Az eljárás 1. részében kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be, ezért az eljárás 1. része a Kbt. 75. § (1) bek. b) pontja alapján eredménytelennek minősül.

6. Az írásbeli összegezés V.2.6) pontja szerint a 2. részben a nyertes ajánlattevő a kérelmezett lett, mert az „Ajánlattevő nyújtotta be a legkedvezőbb érvényes ajánlatot. Az ellenszolgáltatás összege: 76 576 555,00 Ft.”

7. Az eljárás eredményéről a Közbeszerzési Értesítő 2025/43 számában 2025. március 3-án közzétett KÉ-2140/2025. sz. hirdetemény szerint:

„Az eljárás 2. részében nem történt szerződéskötés (Kbt. 131. § (9) bek.). Nyertes Ajánlattevőt Ajánlatkérő tájékoztatta az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, ill. a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, jogsértő mivoltát nyertes Ajánlattevő 2025.02.03-án a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte, és erre figyelemmel nem kívánt szerződés kötni. Ajánlatkérő elfogadta nyertes Ajánlattevő visszalépését.”

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező 2025. június 2-án nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján.

9. A hivatalbóli kezdeményező előzmények között ismertette, hogy a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya (a továbbiakban: KH HSF) arról adott tájékoztatást, hogy a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (továbbiakban: MvM rendelet) 11. § (3) bekezdése, valamint 12. § (6) bekezdés b) pontja, továbbá a hirdetmények vizsgálata kapcsán a Döntőbizottság jogorvoslati eljárásának hivatalbóli kezdeményezésének rendjéről szóló 5/2023. számú elnöki utasítás II. fejezet 4. és 5. pontja alapján az ajánlatkérő által megindított jelen közbeszerzési eljárásban a 2025. február 4. napján közzétételre feladott KÉ. 2140/2025. iktatási számú eredményről szóló tájékoztató hirdetemény vizsgálata során észlelte, hogy az ajánlatkérő a közzétett eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdeteménynek a közbeszerzési eljárás mindkét részére vonatkozó II.2.5) pontjában feltüntetett „Minőségi szempont” és az „Ár szempont” súlyszámaiként 10 és 90 súlyszámot adott meg. Az ajánlattételi felhívás mindkét rész II.2.5.) pontjában ugyanezen súlyszámok szerepeltek.

10. Ismertette a KÉ-2140/2025. iktatási számú közbeszerzési eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetemény V. szakaszában az eljárás eredményéről rögzítetteket.

11. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetemény ellenőrzésekor a KH HSF több hiánypótlási felhívásban hívta fel ajánlatkérő figyelmét, hogy a II.2.5) pontban megadott értékelési szempontok súlyszám arányai mindkét rész tekintetében az Ékr. 24. § (3) bekezdésébe ütköző módon kerültek meghatározásra, valamint felhívta az ajánlatkérő figyelmét a Kbt. 79. § (4) bekezdésére, és kérte, hogy az V.1) pontban az eredménytelenségi okot vizsgálja felül, és a VI.1.5) pontban pontosítsa, jogalapját adja meg, és támassa alá.

12. Az ajánlatkérő a hiánypótlást követően a súlyszámok vonatkozásában a hirdeteményt változatlan tartalommal küldte vissza közzétételre, amely 2025. március 3. napján került közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben.

13. A tényállás teljes feltárása érdekében a Hatóság 2025. május 12. napján KTF HEO-00028/02/2025 iktatószám alatt tájékoztatás-kéréssel fordult az ajánlatkérő felé.

14. Az ajánlatkérő 2025. május 23. napján érkezett KTF HEO-00028/05/2025. iktatószámú adatszolgáltatása szerint a nyertes ajánlattevő joggal feltételezhette, hogy a jogorvoslati eljárás során a megkötni kívánt szerződés utólagos megszüntetésére is sor fog kerülni, ami a nyertes ajánlattevő ellenőrzési körén kívül esik, általa előre nem látható módon következik be, és erről az összegezés megküldését követően szerzett tudomást, ezért alappal hivatkozott a Kbt. 131. § (9) bekezdésére. Ajánlatkérő csatolta a kérelmezett szerződéskötéstől való elállását igazoló 2025. február 3. napján kelt levelét.

15. A Hatóság 2025. május 12. napján KTF HEO-00028/03/2025. iktatószám alatt tájékoztatás-kéréssel fordult a kérelmezett felé is.

16. A kérelmezett 2025. május 22. napján KTF HEO-00028/04/2025. iktatószám alatt benyújtott tájékoztatásában előadta, hogy ajánlatkérő tájékoztatta arról, hogy a közbeszerzést olyan súlyos hibával folytatták le, ami miatt jogorvoslati eljárás fog indulni és a Döntőbizottság elmarasztaló döntése és a szerződés érvénytelenítése is lehetséges. A tájékoztatást követően a kérelmezett úgy döntött, hogy ilyen kockázat mellett nem kívánja a szerződést megkötni, mely tényről 2025. február 3. napján tájékoztatta az ajánlatkérőt.

17. *A hivatalbóli kezdeményező az 1. kezdeményezési elem körében az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30.) Korm. rend. (továbbiakban: Ékr.) 24. § (3) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértésének megállapítását kérte.*

18. Előadta, hogy az ajánlatkérő az Ékr. 24. § (3) bekezdése szerint jogszabálysértő módon határozta meg 10:90 arányban a “Minőségi szempont” és az “Ár szempont” súlyszámait az eljárás mindkét része vonatkozásában.

19. Hivatkozott a Döntőbizottság D.288/10/2020 számú határozatára.

20. A fentiek alapján kérte a Döntőbizottságot, hogy az ajánlatkérő eljárást megindító felhívását és az eljárás eredményéről tájékoztató hirdetményt vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak – állapítsa meg az Ékr. 24. § (3) bekezdésének megsértését, és alkalmazza a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezményt.

21. A jogsértés megtörténtének időpontja: 2024. november 19. napja, azaz az eljárás megindításának napja.

22. Az ellenőrzés eredményének az ellenőrzéssel érintett szervezettel való közlésének időpontja: 2025. március 6. napja.

23. *A 2. kezdeményezési elem szerint a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (9) bekezdését.*

24. Az ajánlatkérő 2024. december 2. napján kiküldött összegezése szerint a közbeszerzési eljárás 2. részének nyertese a kérelmezett lett.

25. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a kérelmezett visszalépése nem felel meg a Kbt. 131. § (9) bekezdés szerinti valamennyi konjunktív feltételnek, mivel a jogsértő

állapot nem az összegezés megküldését követően jött létre, hanem az már az eljárás megindításakor fennállt.

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

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

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

29. Összegezve a fentieket, nem állapítható meg, hogy a kérelmezett által előadottak olyan körülménynek minősülnek, melyek az írásbeli összegezés megküldését követően beállott, az ajánlattevő által előre nem látható olyan körülmény, amely miatt a szerződés megkötésére/teljesítésére nem lenne képes az ajánlattevő, vagy a szerződéstől való elállásnak/felmondásnak lenne helye.

30. Erre tekintettel a szerződéskötéstől való visszalépés jogszerűtlen volt, a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (9) bekezdését.

31. A jogsértés megtörténtének időpontja: 2025. február 3. napja, azaz a kérelmezett szerződéskötést megtagadó nyilatkozatának ajánlatkérő részére történő átadásának napja.

32. A hivatalbóli kezdeményező a jogorvoslati eljárásban nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő észrevételében a második kérelmi elem tekintetében tévesen hivatkozott a Kbt. 137. § (4) bekezdése alapján a Ptk. 6:95. §-ára. A Kbt. szerződés megkötése alóli mentesülésre vonatkozó előírásai jóval szigorúbbak a Ptk. előírásainál, erre tekintettel a Kbt. előírásai alkalmazandók e körben is. Ha a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti bármely konjunktív feltétel nem teljesül, nincs mód a szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre.

Az ajánlatkérő észrevétele

33. Az ajánlatkérő kérte a Döntőbizottságot, hogy a kezdeményezés 1. elemének adjon helyt, a 2. kezdeményezési elem körében a jogsértés hiányát állapítsa meg.

34. Az 1. kezdeményezési elemre vonatkozóan előadta, hogy az eredményes lezárására vonatkozó döntések meghozatalát és az összegezők kiküldését követően észlelte, hogy az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogszerűtlen előírást tartalmaznak, nem felelnek meg a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 24. § (3) bekezdésének.

35. A hiba adminisztratív tévesztés eredményeként következett be.

36. Az ajánlatkérő nem vitatta a jogsértést. A jogsértés azonban nem fokozódott és nem öltött testet egy olyan szerződésben, amelyet súlyosbító körülményként kellene figyelembe vennie a Döntőbizottságnak.

37. A 2. kezdeményezési elemre vonatkozóan közölte, hogy tájékoztatta a kérelmezettet az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, illetve a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, jogsértő mivoltát a kérelmezett 2025. február 3-án a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte, és erre figyelemmel nem kívánt szerződés kötni.

38. A Kbt. 137. § (4) bekezdése alapján és a Kbt. 165. § (13) bekezdése szerint a kérelmezett joggal feltételezhetette, hogy a jogorvoslati eljárás során a megkötni kívánt szerződés utólagos megszüntetésére is sor fog kerülni. Mivel ez a körülmény (a szerződés érvénytelenségét megállapító, ezáltal annak teljesítését ellehetetlenítő döntés lehetősége) a kérelmezett ellenőrzési körén kívül esett, általa előre nem látható módon következett be, és erről az összegezős megküldését követően szerzett tudomást, alappal hivatkozott a Kbt. 131. § (9) bekezdésére.

39. A szerződéskötési kötelezettség alóli mentesülésre vonatkozó, a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti „összegezős megküldését követően beállott” körülmény fennállása olyan eseményre utal, amelyet az érintettek nem vehettek figyelembe az ajánlattétel során. A jogsértő állapot valóban fennállt már az eljárás megindításakor, azonban erről az ajánlatkérőnek és az ajánlattevőknek sem volt tudomása. Ez viszont nem róható fel az ajánlattevőknek, akik a közbeszerzési eljárásban történő részvétel során nincsenek arra kötelezve, hogy a közbeszerzési dokumentumok jogszerűségét ellenőrizzék. Ezt a felelősséget a jogalkotó az ajánlatkérőre hárítja (pl. a Kbt. 27. § (3) bekezdése szerinti előírással).

40. Az értékelést befolyásoló hibával lefolytatott, így jogszerűtlen közbeszerzési eljárást követően, a jogsértés ismeretében a szerződés megkötése nem felelt volna meg a Kbt. alapelveinek.

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

42. A kérelmezett ajánlati kötöttsége nem terjed ki arra a kockázatra, amit az ajánlatkérő hibájából bekövetkezett.

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

44. Ajánlatkérő az eljárás jogsértő mivoltáról szóló tájékoztatással egy olyan új helyzetet teremtett a kérelmezett számára, amely túlmutat az ajánlati kötöttséggel eredetileg érintett információk körén.

45. Az ajánlatkérőt az eljárást lebonyolító Meditkonzult Kft. 2025. január 31-én tájékoztatta az eljárás jogsértő mivoltáról. Az ajánlatkérő ezt a beszámolót adta át személyesen a kérelmezett képviselőjének.

46. Az ajánlatkérő az észrevételéhez mellékelte a jogsértésről szóló beszámolót.

A kérelmezett észrevétele

47. A szerződés megkötéséhez a kérelmezett megkezdte az előkészületeket (pl. felelősségbiztosítás megkötése), azonban miután az ajánlatkérő 2025. február 3-án jelezte a kivitelezés jogi és gyakorlati bizonytalanságát, a kérelmezett arról tájékoztatta az Önkormányzatot, hogy a szerződéskötéssel járó kockázatot a felek korábbiakban nem kalkulálták, ezért annak megkötésére jelen körülmények között nem kerülhet sor.

48. A felek döntését elsősorban az a körülmény indokolta, hogy amennyiben a munkálatok megkezdését követően mondaná ki a Döntőbizottság a szerződés érvénytelenségét, úgy a kérelmezett az addig elvégzett munkák ellenértékét csak nehezen, vagy egyáltalán nem tudná érvényesíteni. Ezen túlmenően a jelenlegi kilátások miatt a társaság az ideiglenesen, díj nélkül lekötött erőforrásait átcsoportosította olyan feladatokra, amelyek biztosabb és jövedelmezőbb megtérüléssel kecsegtetnek.

49. Amennyiben a felek a jogszabálysértés ismeretében kötötték volna meg a szerződést, amelyet a Döntőbizottság utóbb érvénytelenít, az is felmerülhetett volna, hogy a kérelmezettel szemben bírságot szabnak ki. Ennek a kockázatnak a figyelembevételére az ajánlattétel során nem került sor.

Az eljárás hivatalbóli kiterjesztése

50. A Döntőbizottság 2025. július 10-én a D.352/20/2025. sz. végzésével a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján a jogorvoslati eljárást hivatalból kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárása során megsértette-e a Kbt. 131. § (9) bekezdését, mert az ajánlatkérő eljárása sértheti a verseny tisztaságát vagy nyilvánosságát, az ajánlattevők esélyegyenlőségét vagy érdemben kihathatott az ajánlatkérő döntésére.

Az ajánlatkérő észrevétele a hivatalbóli kiterjesztésre

51. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 2. § (3) bekezdése alapján a jóhiszeműség és a tisztesség, valamint a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményei szerint kell eljárnia. Ennek megfelelően az ajánlatkérő tájékoztatta a kérelmezettet az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről.

52. Véleménye szerint az ajánlatkérő a kérelmezett tájékoztatásával az említett alapelvek szerinti követelmények mentén járt el, ezzel ellentétes magatartással (az eljárás ismert, érdemi hibájának elhallgatásával) valósult volna meg az alapelvek sérelme.

53. Az eljárás hibája nem volt orvosolható, és a szerződés megkötésével, majd a teljesítés megkezdésével az eredeti állapot már nem lett volna helyreállítható, vagyis közpénz került volna úgy elköltésre, hogy a szerződéssel elérni kívánt eredmény – a szerződés megszüntetésével – nem lett volna elérhető. A szerződés megkötésével további jogsértés is megvalósult volna.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

54. Az ajánlatkérő 2024. november 19. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárást, ezért a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályi rendelkezések szerint járt el a jogorvoslati eljárás során. A hivatalbóli kezdeményező 2025. június 2-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

55. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján vizsgálta az 1. kezdeményezési elemet.

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

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

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

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

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

kivéve nukleáris létesítményekre vonatkozó építési beruházások esetén, mely eljárások során ez az arány magasabb is lehet.

56. A Döntőbizottságnak az 1. kezdeményezési elem tekintetében azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen határozta-e meg a közbeszerzési dokumentációban az értékelési szempontok meghatározása körében, hogy az ajánlati árat az értékelés során 90%-os arányban veszi figyelembe.

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

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

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

60. Fentieknek megfelelően a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő előírása, amely szerint a közbeszerzési dokumentációban az értékelési szempontok meghatározása körében – tekintettel a beszerzési tárgyra - az ajánlati árat 90%-os arányban veszi figyelembe az értékelés során jogsértő, a kezdeményezés az 1. elem tekintetében alapos.

61. A Döntőbizottságnak a 2. kezdeményezési elem és a hivatalbóli kiterjesztés tekintetében azt kellett megvizsgálnia, hogy a kérelmezett és az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el akkor, amikor a közbeszerzési eljárás eredményeként nem kötötték meg a szerződést, megsértették-e a Kbt. 131. § (9) bekezdését.

62. A 2. kezdeményezési elemre a Kbt. következő rendelkezései irányadók.

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

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

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

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

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

66. Az ajánlatkérő a 2024. december 3. napján megküldött összegezésben a közbeszerzési eljárás 2. része nyertesének a kérelmezettet hirdette ki.

67. Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményben a 2. részre vonatkozóan a következőket rögzítette:

68. „Az eljárás 2. részében nem történt szerződéskötés (Kbt. 131. § (9) bek.). Nyertes Ajánlattevőt Ajánlatkérő tájékoztatta az eljárást megindító közbeszerzési dokumentumok jogsértő mivoltáról, az ilyen esetben irányadó jogorvoslati eljárásról, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság részéről várható, elmarasztaló döntésnek a lehetőségéről. Ezen helyzetet, a szerződés megtámadhatóságát, ill. a szerződést eredményező eljárás nem orvosolható, jogsértő mivoltát nyertes Ajánlattevő 2025.02.03-án a Kbt. 131. § (9) bek. szerinti körülményként értékelte, és erre figyelemmel nem kívánt szerződés kötni. Ajánlatkérő elfogadta nyertes Ajánlattevő visszalépését.”

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

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

71. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési dokumentum értékelési szempontokra vonatkozó előírása nem olyan körülmény, amely az összegezés megküldését

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

72. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés 2. eleme és a hivatalbóli kiterjesztés alapos.

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

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

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

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

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

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

A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett javára vette figyelembe a közbeszerzés alacsonyabb értékét, továbbá mérlegelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést velük szemben, továbbá azt is, hogy a vizsgálata során kifejezetten nem állapította meg, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

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

78. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. §-a szerint eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül. A Döntőbizottság az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

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

A kereseti kezdeményezés elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. szeptember 10.

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Varga-Nagy Erika sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelülül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

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