



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

Iktatószám: **D.517/28/2025.**

A tanács tagjai: Dr. Csapláros Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Állami Számvevőszék
(Budapest, Apáczai Csere János u. 10.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: dr. Posteiner Judit, kamarai jogtanácsos

A beszerző: Szabolcsi Alma Centrum Nonprofit Kft.
(Újfehértó, Vadas tag 2.)

A beszerző képviselője: Dr. Balogh Ádám, ügyvéd
(Dr. Balogh Ádám Ügyvédi Iroda
Debrecen, Batthyány u. 11/B.)

Az I. rendű kérelmezett: Lemezcentrum Kft.
(Nyíregyháza, Debreceni út 352.)

A II. rendű kérelmezett: LHG Lukács Hűtéstechika és Gasztronómia Kft.
(Tatabánya, Alkotmány út 86.)

A II. rendű kérelmezett képviselője: Támis Norbert, felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó
(Target Consulting Kft.
Budapest, Benedek Elek u. 11., III./35.)

A III. rendű kérelmezett: SW Umwelttechnik Magyarország Építőelemgyár
Kft.
(Majosháza, Tóközi út 10.)

A IV. rendű kérelmezett: Külvent Kft.
(Nyíregyháza, Pazonyi út 43.)

Az V. rendű kérelmezett: WATT-TEAM Kft.
(Nyíregyháza, Szamos utca 28.)

A VI. rendű kérelmezett: NYÍR-LIFT Felvonószerelő- Javító és
Karbantartó Kft.
(Budapest, Lajos utca 74-76. IV. em.)

A beszerzés tárgya, az egyes szerződések értéke: „A SZAC fejlesztésével kapcsolatos egyes építési beruházási munkák”- Kbt. mellőzés

- „I. SZAC projektben megvalósuló hozzávetőlegesen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület építőmesteri munkáinak kivitelezési munkái; 2.383.325.743.- Ft

- II. Hűtőház és az ahhoz kapcsolódó hűtéstechnika, ULO-DCA technológia, panelszerkezet, légzárás és hűtőtároló ajtók gyártása, kivitelezése, szállítása, szerelése, beüzemelése; 1.477.648.442.-Ft
- III. SZAC projekt épülete előregyártott vasbeton vázszerkezeti elemeinek gyártmánytervezése, gyártása, helyszínre szállítása és helyszíni szerelése; 803.500.000.-Ft
- IV. SZAC projektben megvalósuló hozzávetőlegesen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület épületgépészeti munkái (víz, csatorna, fűtés, hűtés, gáz szerelési munkái szellőzés kiépítése, épületautomatika kialakítása; 389.000.000.-Ft
- V. SZAC projektben megvalósuló hozzávetőlegesen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület energia ellátásához tartozó fogyasztó tulajdonú 22 kV-os földkábel és betonházas transzformátor állomás létesítése; 34.500.000.-Ft
- VI.1 db 630 kg. teherbírású panoráma, akadálymentes személyfelvonó és 1 db 2500 kg teherbírású rozsdamentes személy-teherfelvonó tervezése, helyszíni beszerelése, és akkreditált Tanúsító szervezet által kiállított Tanúsítvány beszerzése; 28.524.000.-Ft (79.900.-EUR)”

A beszerzés összesített értéke szerződéskötéskor: 5.116.498.156.-Ft

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 5. § (1) bekezdés e) pontjára és a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy

- az I. rendű kérelmezettel 2021. augusztus 19-én megkötött,
- a II. rendű kérelmezettel 2020. december 18-án megkötött,
- a III. rendű kérelmezettel 2020. december 22-én megkötött,
- a IV. rendű kérelmezettel 2021. július 14-én megkötött,
- az V. rendű kérelmezettel 2021. szeptember 16-án megkötött,
- a VI. rendű kérelmezettel 2021. november 25-én megkötött vállalkozási szerződések semmisek.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a tárgybeli szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a beszerzővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 15.000.000.-Ft, azaz tizenötmillió forint, a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 15.000.000.-Ft, azaz tizenötmillió forint,

- az I. rendű kérelmezettel szemben 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió forint
- a II. rendű kérelmezettel szemben 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió forint,
- a III. rendű kérelmezettel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint,
- a IV. rendű kérelmezettel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint,
- az V. rendű kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszáz ezer forint,
- a VI. rendű kérelmezettel szemben 300.000.-Ft, azaz háromszáz ezer forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság felhívja a kérelmezetteket, hogy a bírságokat a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítsék.

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. A Szabolcsi Alma Centrum projekt (továbbiakban SZAC beruházás) koncepcionális tervezése 2019. I. negyedévében kezdődött. A Kormány a 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozattal döntött a projekt megvalósításáról, és a beruházást megvalósító MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Kft. (a továbbiakban: a beszerző jogelődje) törzstőkéjének megemeléséről 5.000.000.000.- forinttal. A 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozat rögzítette, hogy

„A Kormány

1. egyetért a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei almatermesztéshez kapcsolódó komplex infrastruktúra- és szolgáltatásfejlesztési projekt megvalósításával a részére bemutatottak szerint;

2. egyetért azzal, hogy az 1. pont szerinti projekt megvalósítása érdekében az MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság törzstőkéje 5 000 000 000 forint összegben pénzbeli hozzájárulás útján megemelésre kerüljön;

3. az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 33. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva elrendeli a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 1. melléklet XII. Agrárminisztérium fejezetnek a 21. Központi kezelésű előirányzatok címmel, 1. Tulajdonosi joggyakorlással kapcsolatos bevételek és kiadások alcímmel, 3. Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ tulajdonosi joggyakorlásába tartozó kiadások jogcímcsoporttal és az 1. Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ tulajdonosi joggyakorlásába tartozó társaságok tőkeemelése jogcímmel történő kiegészítését;”

2. A beszerző jogelődjénél a tőkeemelés 2020. szeptember 15-én történt meg, a projekt részletes műszaki tervezése és építési engedélyezése 2020 októberében vette kezdetét, az érdemi építészeti munkák a földmunkával és alapozással 2021. I. negyedévében indultak meg.

A Vidékfejlesztési Program keretén belül a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága, mint támogató által 2020. augusztus 29-én meghirdetett, Kertészeti üzemek korszerűsítése című, VP2-4.1.3-20 kódszámú felhívás alapján, MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Kft., mint támogatást igénylő 2020. november 20-án támogatási kérelmet nyújtott be, amit a támogató támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A támogató döntése alapján a beszerző jogelődje, mint kedvezményezett vissza nem térítendő támogatásban részesült.

3. Az eredeti tervek szerint a hűtőtároló és válogató-csomagoló ház kalkulálható költsége a következő volt:

Az elkészült tervek és megkötött szerződések alapján:

- Vasbeton-szerkezet legyártása és megépítése: 803.500.000.-Ft
- Hűtőkamrák, lég- és hűtéstechnika: 1.477.648.000.-Ft
- Alépítményi munkák: 255.000.000.-Ft
- Épületgépészeti munkák: 389.000.000.-Ft
- Építőmesteri munkák: 2.383.326.000.-Ft
- Egyéb, kisebb tételek összesen: 6.566.000.-Ft
- Összesen: 5.315.040.000.-Ft

Az eredeti támogatási intenzitás: bruttó 1.559.815.700.- forint / 100% volt.

A beruházásra rendelkezésre álló összeg: bruttó 7.600.000.000.-Ft volt.

A beruházás megvalósítása során a későbbiekben további költségigény merült fel, így a beruházás 2022-ben kalkulálható összköltsége 9.636.000.000.-Ft lett.

4. A SZAC beruházás célja a támogatási okiratok alapján a következő volt:

„A fejlesztés bemutatása

A projekt keretében egy 9 000 tonna kapacitású hűtőtároló kialakítását tervezzük, mely a jövőben tervezett ültetvény-beruházásokat követően is képes lesz a megtermelt gyümölcs korszerű tárolására. A hűtött tárolótér alapterülete eléri a mintegy 7 900 m² fedett üzemméretet. Az épület előre gyártott betonelemekből készített vasbeton-szerkezeten alapuló, paneles csarnokrendszer lesz.

A hűtőtárolót összesen 53 db, egyenként átlagosan 170 tonna alma befogadására képes hűtőkamra alkotja és a következő fő műszaki paraméterek jellemzik:

- megfelelő betonpadló (acélhajas, 100%-ban gáztömör, szigetelt padozat),
- gáztömör kamrák, gáztömör tolóajtók,
- az értékesítési terveknek, napi kapacitásoknak megfelelő méretű és felszereltségű kamrák, melyek az ULO (ultra low oxygen) és DCA (dynamic controlled atmosphere) tároláson túlmenően gyorsűtésre, és bizonyos számú kamra mélyűtésre alakítandó ki.

A hűtéstechnika a kor legmagasabb színvonalán áll. Az előttünk álló környezetvédelmi kihívások, valamint a hűtés szárítóhatás csökkentése felé tett lépések miatt a legelőnyösebb alkalmazott hűtőközeg az R744 direkt elpárologtatású rendszer. Napjainkban került kidolgozásra az a jövőbe mutató technológia, ami az inverteres szabályozási lehetőséget megadja R744 hűtőközeg alkalmazása esetén is. Az ilyen szabályozási lehetőség különösen fontos almatárolás esetén, mivel a tervezett átlagosan 170 tonnás hűtőkamrák lehűtéskor kb. 30 kW/tároló hűtőteljesítmény-igényt támasztanak a hűtőrendszer felé, míg tároláskor 8,7-9,0 kW-ot. Ezt a nagyban eltérő hűtéstechnikai igényt, legjobban energetikai oldalon az inverteres technológia tudja lekövetni. A projekt magában foglalja 10 db elektromos targonca beszerzését, melyekkel az árumozgatás oldható meg. A beruházás minden elemében a környezettudatos gazdálkodás elvei szerint lesz megvalósítva.

A fejlesztéssel elérni kívánt hatások

Az MKSZN Kft. komplex kertészeti fejlesztést tervez a következő években. A fejlesztést a 2020.09.15-én végrehajtott tulajdonosi tőkeemelés alapozza meg.

A jelenlegi hűtőtároló kapacitás korszerűtlen, nem alkalmas az alma hosszú idejű, korszerű tárolására, a tárolás jelenleg magas fajlagos költségekkel valósítható meg. A jelenlegi tárolókapacitás hosszabb távon már nem lesz elegendő a tervezett fejlesztések után keletkező árualap lekezelésére. A fejlesztéstől ezáltal az alábbi hatásokat várjuk:

- A jelenlegi hűtőtárolók elavultsága miatt technológiai szükségszerűség diktálja a fejlesztést. A nem elégséges (500 tonna ULO) tárolókapacitásunk miatt szükséges a kapacitásbővítés is (9 000 tonnára).

- A legkorszerűbb, energiatakarékos technológiák révén jelentős (20-25%-os) fajlagos költségcsökkentés érhető el.

- A jelenlegi piaci követelmények mellett képesnek kell lenni az alma egész éves tárolására, hogy a vevők folyamatosan kiszolgálhatók legyenek. A versenytársak jó része képes erre, így a hozzájuk való felzárkózás is indokolja a fejlesztést.

- Jelenleg 90%-ban a feldolgozóipar és a kisebb közvetítő kereskedők irányába értékesítjük árunkat. A tervezett fejlesztés révén új piacokra léphetünk ki, értve alatta a belföldi áruházláncokat és az export piacokat.

- A feldolgozóipari, illetve a szüret utáni azonnali értékesítéssel szemben az időben elhúzott, folyamatos frisspiaci értékesítéssel jelentős, 15-20%-os áremelkedés, illetve árbevétel-növelés érhető el

(...)

A komplexum a tervek szerint 52 hűtőkamrával rendelkezik majd és több mint 9 ezer tonna alma tárolására, hűtésére lesz alkalmas.”

A beszerző jogelődjének vonatkozó üzleti terve szerint: „A beruházás megvalósulásával egyszerre több kívánatos cél is megoldható. A Kutató Állomáson egyszerre van jelen a szellemi tőke a kutatási és szaktanácsadási tevékenység fellendítésére. A legújabb kutatási eredmények termelői körbe történő eljuttatásának legjobb módja, ha a termelők gazdasági tevékenységébe szervesen beépül a szaktanácsadókkal történő ismeretátadás, így a kiváló minőség fokozatosan kialakítható. A központ megépítésével a piac és kereskedelem is szerves része lesz a gazdák életének, amelynek pozitív hatása, hogy javítja az innovációs készséget. Így egy olyan jövőbemutató beruházás jöhet létre, amely hosszú távon képes megoldani a gyümölcsstermesztési ágazat problémáit.”

5. A beszerző jogelődje a SZAC beruházás megvalósítása során az egyes szerződések megkötése érdekében (az egyedi technológiák figyelembevételével) ún. „versenyeztetési eljárásokat” folytatott le, minden szerződés esetében több ajánlatot bekérve; ezen eljárások alapján a következő pontban felsorolt szerződések kerültek megkötésre. Közbeszerzési eljárás lefolytatására a beruházással kapcsolatban nem került sor.

6. A beszerző jogelődje a SZAC beruházás keretében az alábbi, jelen eljárásban érintett szerződéseket kötötte meg:

Szerződés nyilvántartási száma	Szerződő partner megnevezése	Szerződés tárgya	Szerződés kelete	Szerződés nettó értéke (Ft)	Kbt. 1. melléklet besorolás
1243/XXI/2021	Lemezcentrum Kft.	SZAC projektben megvalósuló	2021.08.19. (módosítá	2.383.325.74 3.- 2.835.916.71	általános építési és mélyépítési

		hozzávetőleg esen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület építőmesteri munkáinak kivitelezési munkái	s:2022.03. 03.)	7.-	munkák, tetőszerkezet építés; egyéb építési szakmunkák
XXI/2021 Projektszám: 290-2020-A	LHG Kft.	hűtőház és az ahhoz kapcsolódó hűtéstechnika , ULO-DCA technológia, panelszerkeze t, légzárás és hűtőtároló ajtók gyártása, kivitelezése, szállítása, szerelése, beüzemelése	2020.12.1 8. (módosítá s IV: 2021.09.1 3)	1.477.648.44 2.- 1.490.338.26 2.-	Általános építési és mélyépítési munkák, Villanszerelés , Szigetelés
1101/XXI/20 20	SW Umwelttechn ik Magyarorszá g Kft.	SZAC projekt épülete előregyártott vasbeton vázszerkezeti elemeinek gyártmányter vezése, gyártása, helyszínre szállítása és helyszíni szerelése	2020.12.2 2.	803.500.000.-	Általános építési és mélyépítési munkák
1035/XXI/20 21	KÜLVENT Kft.	SZAC projektben megvalósuló hozzávetőleg esen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület	2021.07.1 4.	389.000.000.-	Víz-, gáz-, fűtésszerelés

		épületgépészeti munkái (víz, csatorna, fűtés, hűtés, gáz szerelési munkái szellőzés kiépítése, épületautomatika kialakítása)			
1336/XXI/2021	WATT-TEAM Kft.	SZAC projektben megvalósuló hozzávetőlegesen 9000 tonna tároló kapacitású hűtő tároló és logisztikai épület energia ellátásához tartozó fogyasztó tulajdonú 22 kV-os földkábel és betonházas transzformátor állomás létesítése	2021.09.16.	34.500.000.-	Általános építési és mélyépítési munkák Villanyszerelés
1616/XXI/2021	Nyír-Lift Kft.	1 db 630 kg. teherbírású panorámas személyfelvonó és 1 db 2500 kg. teherbírású rozsdamentes személyteherfelvonó tervezése, helyszíni beszerelése, és akkreditált Tanúsító	2021.11.25.	28.524.000.- (79.900.- EUR)	Villanyszerelés

		szervezet által kiállított Tanúsítvány beszerzése			
--	--	--	--	--	--

7. A beszerző 2025. március 10-én kelt nyilatkozata szerint a „beruházás aktiválása még nem történt meg, jelenleg befejezetlen beruházásként van nyilvántartva”.

8. A beszerző legelső jogelődje az Újfehértói GYKSZ Gyümölcsstermesztési Kutató és Szaktanácsadó Kht. volt, jogállását tekintve gazdasági társaság, ami 2009-ben átalakulással jött létre.

Az alapító Magyar Állam tulajdonosi joggyakorlója, az Innovációs és Technológiai Minisztérium 2022-ben a beszerző jogelődje esetében kiválás útján több jogi személylé történő szétválását határozta el úgy, hogy a beszerző gazdasági társaságból kiválással létrejött az MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Kft. (amely cég az elektronikus közbeszerzési rendszerben 62973724 számon, mint ajánlatkérő, klasszikus jogalapon, Kbt. 5. § (1) bekezdés f) pont alatt szerepel), valamint a beszerző. A szétválás időpontja 2022. március 1. volt.

Az MKNSZ Nonprofit Kft.-be (a kiváló gazdasági társaság) kerülő 7,43%-os vagyónrész magában foglalta a Cegléd, Sarród, Érd és Budapest telephelyeken folytatott tevékenységhez kapcsolódó jogokat és kötelezettségeket, vagyonelemeket.

A fennmaradó jogutód társaságnál, azaz a beszerzőnél maradt a vagyon 92,57%-a (a cégiratok szerint „a változatlan formában továbbműködő megosztás utáni vagyoni forrás körében a saját tőke összege 5.428.749 eFt”), ami az Újfehértó telephelyen folytatott tevékenységhez kapcsolódó jogokra és kötelezettségekre, vagyonelemekre terjedt ki, így a SZAC beruházás minden joga és kötelezettsége a beszerzőnél maradt. A cégiratok szerint „A szétválás (kiválás) cégbírósi bejegyzéséig szerzett valamennyi jog és kötelezettség a szétváló társaságot illeti meg, illetőleg terheli, a kiválás cégjogi bejegyzését követően keletkezett kötelezettségeikért a kiváló és fennmaradó társaságok maguk felelnek.

A szétválás (kiválás) utáni vagyon mérleg- és vagyon leltár-tervezetekben nem nevesített, utóbb ismertté vált jogok és kötelezettségek, a peres és nem peres ügyek, a hatósági eljárások a kiváló társaságot, illetve a fennmaradó társaságot a vagyonmegosztás arányában illetik meg.”

A kiváláskor a beszerző fő tevékenységi köreként (TEÁOR '08): 0130 Növényi szaporító anyag termesztése került megjelölésre.

A szétválással kapcsolatos rendelkezésekről a 2004/2020. (XII. 24.) Korm. határozat keretében született azon döntés, hogy a beszerző üzletrésze feletti tulajdonosi jogok gyakorlása átadásra kerüljön a Debreceni Egyetem részére, a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei almatermesztéshez kapcsolódó komplex infrastruktúra- és szolgáltatás-fejlesztési projekt (azaz a SZAC beruházás) megvalósításával együtt.

(A 2021. évi XIII. törvény 5. § (8) bekezdése rendelkezik a beszerző üzletrésze a Debreceni Egyetem részére ingyenes, nyilvántartási érteken történő átvezetéssel történő átadásáról, a Debreceni Egyetem közérdekű céljainak megvalósítása és a közfeladat ellátása érdekében. A 2004/2020. (XII. 24.) Korm. határozat és a 2021. évi XIII. törvény 5. § (8) bekezdésében foglaltak végrehajtása 2024. év végén zárult le, 2024. október 24-től a beszerző tulajdonosa a Debreceni Egyetem lett.)

A beszerző illetve a jogelődje egyedüli tagja 2009-től 2024. október 24-ig a Magyar Állam volt, a tulajdonosi joggyakorló 2018. augusztus 23-tól 2021. február 1-ig a Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ, illetve 2022. május 25-ig az Innovációs és Technológiai Minisztérium, majd a Kulturális és Innovációs Minisztérium volt.

9. A hivatalbóli kezdeményező 2024. november 4-én kelt EL-4065-038/2024. iktatószámú levelében – az Ellenőrzési Program megküldésével egyidejűleg – értesítette a beszerzőt arról, hogy megkezdte a beszerzőnél „Az állami tulajdonú gazdasági társaságok gazdálkodásának és az ezzel kapcsolatos döntések megalapozottságának ellenőrzése” című ellenőrzését.

Az ellenőrzése keretében kockázati alapon kiválasztásra került az Állóeszköz-gazdálkodás funkcionális gazdálkodási részterületen belül a „Beruházások” alterület, mely megfelelt a 2023. évi éves beszámoló részét képező mérleg Beruházások, felújítások mérlegsor tartalmának.

A beszerző könyveiben a beruházások 2023. december 31-i értéke 5,8922 Mrd Ft volt, amely a SZAC beruházáshoz kapcsolódott.

10. A hivatalbóli kezdeményező az ellenőrzési eljárása nyomán a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását kezdeményezte.

Az eljárások egyesítése

11. A Döntőbizottság 2025. augusztus 11-i D.512/12/2025., D.513/12/2025., D.514/12/2025., D.515/12/2025. és D.516/12/2025. számú végzéseivel a Kbt. 155. § (1) bekezdése alapján a D.512/2025., D.513/2025., D.514/2025., D.515/2025., és D.516/2025. szám alatt folytatott jogorvoslati eljárásokat a D.517/2025. szám alatt folytatott jogorvoslati eljáráshoz egyesítette.

A hivatalbóli kezdeményezés

12. A hivatalbóli kezdeményezés 2025. június 27-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés b) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

13. Álláspontja szerint a beszerző – a Kbt. 21. § (1) bekezdésére is figyelemmel – megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdésben foglaltakat, amikor a SZAC beruházás esetében jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását, mivel közbeszerzésre lett volna köteles elsődlegesen a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontjára, másodlagosan a Kbt. 5. § (2) bekezdésére tekintettel. Ennek okán kérte, hogy – amennyiben annak a feltételei fennállnak – a Döntőbizottság állapítsa meg a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján a megjelölt jogsértést, és mellette a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint – a Kbt. 165.§ (6) bekezdés a) pontjára tekintettel – a beszerzővel szemben szabjon ki bírságot.

14. A kezdeményező a folyamatban lévő ellenőrzése során a beszerző adatszolgáltatása alapján, annak 2025. április 17-én történt teljesítésével szerzett tudomást a jogsértő eseményről, annak körülményeiről és a rendelkezésre bocsátott adatok, dokumentumok alapján tette meg értékelését.

A feltételezett jogsértő esemény (közbeszerzési eljárás mellőzése) megtörténtének időpontjaként az ellenőrzés során vizsgált szerződések aláírásának időpontját (2021. augusztus 19., 2020. december 18., 2020. december 12., 2021. július 14., 2021. szeptember

16., 2021. november 15.) határozta meg, tekintettel arra, hogy a jogsértés ténye a kötelező közbeszerzési eljárás mellőzésével végzett beszerzés, építési beruházás esetében a szerződés megkötésével bekövetkezik

15. Álláspontja szerint a beszerző esetében fennállnak a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti konjunktív feltételeknek, így ezen jogalap tekintetében ajánlatkérőnek minősül.

16. Előadta, hogy a beszerző a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 3:1. § (1) bekezdése és a 3:88. § (1) bekezdése értelmében jogképes gazdasági társaság.

17. Nyilatkozata szerint a beszerző jogelődjének egyedüli tagja a beszerzésekkel érintett időszakban a Magyar Állam volt, így közvetlenül megvalósult felette a Kbt. 3. § 28. pontjában meghatározott állami meghatározó befolyás.

18. A beszerző tevékenysége közérdekű jellegének értékelése során a kezdeményező vizsgálta, hogy a beszerző létjogosultságát valamely közérdekű cél megvalósítása alátámasztja-e, azaz van-e olyan beazonosítható tevékenység, amelyeket a beszerző egy tágabb közösség érdekében végez.

19. E körben előadta, hogy a beszerző tevékenysége nem ipari, kereskedelmi jellegének megállapítása tekintetében megvizsgálta a beszerző létrehozásának körülményeit, a tulajdonosi szerkezetét, illetve azt a gazdasági környezetet, amelyben a szervezet tevékenységét végzi, vagyis mindenekelőtt a versenyfeltételek meglétét, a beszerző non-profit jellegét, nyereségorientáltságát, illetve az üzleti kockázatok önálló viselésének feltételét.

20. Nyilatkozata szerint a beszerző alapító okiratában rögzített tevékenységi körébe tartozott – többek között – a fajtakutatás (alma, meggy, köszméte, birs fajok), ezen belül nemesítés, fajtaajánlás, fajták köztermesztésbe történő bevitelének megalapozása feladatot is ellátott, melyet a faiskolai tevékenységével biztosított és ehhez kapcsolódóan bevételt realizált mind 2020, mind 2021. években. A beszerző fajtakutató tevékenysége és a fajták köztermesztésbe történő bevitelének érdekében végzett közérdekű célt szolgáló értékesítési tevékenység, azt az alapító, mint főtevékenységet határozta meg számára (TEÁOR'08 0130 Növényi szaporítóanyag termesztése, hatályos: 2015.09.16. - 2025.01.01.). A beszerző feladatai között szerepelt emellett a génerózió kivédése, génbanki tevékenység, a gényagyon megőrzése és gyarapítása. A nem ipari, kereskedelmi jellegű tevékenység jelleget erősíti, hogy a beszerző nem piaci versenyfeltételek között értékesít, és támogatásban részesült a 2020-2021 években, azaz az ellenőrzéssel érintett, a SZAC beruházás megvalósítására megkötött szerződések időszakában is.

21. Utalt arra, hogy a beszerző a 2009. július 21 - 2013. október 25. közötti időszakban kiemelten közhasznú minősítéssel, majd ezt követően 2016. október 6-ig közhasznú minősítéssel rendelkezett.

A közhasznú főtevékenysége 2009. július 21-től 2012. december 19-ig: (TEÁOR'08 7219) Egyéb természettudományi, műszaki kutatás, fejlesztés volt, mely cél szerint az alábbi tevékenységeket foglalta magába:

- tudományos tevékenység, kutatás (fajtakutatás, génerózió kivédése, kiindulási szaporítási alapanyag biztosítás, új technológiák megalapozása, ellenőrzött környezetkímélő, ágazati és térségpolitikai döntések megalapozó, programok kidolgozásához kapcsolódó kutató-fejlesztő munka)

- nevelés és oktatás, képességfejlesztés, ismeretterjesztés (szaktanácsadás képzésben, eredmények rendezvények, kiadványok, tanfolyamok formájában történő átadása, referencia ültetvények létesítése, fenntartása)
- környezetvédelem,
- kulturális örökség megóvása.

A beszerző főtevékenysége 2012. december 19. - 2015. szeptember 21. között (TEÁOR'08 7219) Egyéb természettudományi, műszaki kutatás, fejlesztésre módosult (a közhasznú jelleg megszűnt), majd a beszerző főtevékenysége 2015. szeptember 21-től (TEÁOR'08 0130) Növényi szaporítóanyag termesztésre változott. A korábban közhasznú tevékenység keretében meghatározott cél szerinti feladatokra a beszerző tevékenysége továbbra is kiterjed.

22. Véleménye szerint a beszerző gazdasági társaság, amelyet a Magyar Állam nem jövedelemszerzés érdekében, hanem nonprofit működési jelleggel hozott létre. A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 9/F. § (2) bekezdés rendelkezése, valamint a beszerző alapító okiratának 14.3. pontja szerint: a társaság tevékenységéből származó nyereség az alapítónak nem adható ki, az a társaság vagyonát gyarapítja.

23. A hivatalbóli kezdeményező által ellenőrzésre kiválasztott beszerzésekkel kapcsolatban előadta, hogy azokra a 2020-2021. években került sor.

24. A beruházás fedezetére vonatkozóan bemutatta, hogy az több forrásból származik: a 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozat alapján a SZAC beruházáshoz kapcsolódó, tőkeemelés történt. A beszerző tőkeemelésére a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvényében biztosított forrásból került sor.

(Ekorben megjegyezte, hogy az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 1. § 19. pontja értelmében támogatás: az államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből, bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott juttatás. Az Áht. 52. § (1) bekezdése előírja, hogy a költségvetési támogatások felhasználását – ha ennek a közbeszerzésekről szóló törvény szerinti feltételei fennállnak – közbeszerzés alkalmazásához kell kötni. Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 91/A. §-a szerinti követelmény, hogy a költségvetési támogatás szabályszerű felhasználása érdekében a kedvezményezett közbeszerzési eljárást és más beszerzési eljárást úgy köteles lefolytatni, hogy az a költségvetési támogatás ésszerű és hatékony felhasználását biztosítsa.)

25. Előadta továbbá, hogy a Kormány a 1835/2020. (XI. 20.) Korm. határozatban biztosított hozzájárulásával a beszerző – szintén a SZAC beruházás finanszírozása érdekében – 3199392712 iratazonosító számon Kertészeti üzemek korszerűsítése címmel a Vidékfejlesztési program (a továbbiakban: VP) keretében, a VP2-4.1.3-20 kódszámú felhívás alapján 2020. november 20-án nyújtott be támogatási kérelmet. A megítélt támogatás 2021. évi összege 1.559.815.700.-Ft volt, majd a költségnövekmény okán a 2022. évben 1.855.157.380.-Ft-ra emelték a vissza nem térítendő támogatás jogosultsági összegét.

A tulajdonosi joggyakorló jóváhagyása alapján, 2021. november 17-én kelt, majd 2023. január 17-én módosított kölcsönszerződés (támogatás előfinanszírozás) keretében a beszerző 1,0 Mrd Ft kölcsönt vett fel a VP 3199392712 projekt azonosító számú „Kertészeti üzemek korszerűsítése” elnevezésű pályázati felhívás alapján elnyert vissza nem térítendő támogatás előfinanszírozása céljából.”

26. A kezdeményező a tárgybeli vállalkozási szerződések esetében előadta, hogy azok tárgya megfelelt a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pont szerint az építési beruházás fogalmának.

27. A részekre bontás tilalmát illetően utalt arra, hogy a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései szerint tilos a becsült érték meghatározásának módszerét a Kbt. megkerülésének céljával megválasztani. Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely a Kbt., illetve a Kbt. szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerüléséhez vezet. Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni.

28. A becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése körében hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatójára, mely szerint a Kbt. 17. § (2) bekezdésének alkalmazása kapcsán a Közbeszerzések Tanácsa azt az álláspontot képviseli, hogy amennyiben egy beszerzés a Kbt. valamely becsült érték számítási szabálya alapján közbeszerzési kötelezettség alá tartozik, az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy egy másik becsült érték számítási szabály alapján a becsült érték nem érne el a közbeszerzési értékhatárt.

Előadta, hogy a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján az egy építési beruházás értéke nem bontható részekre. Az egy építési beruházás meghatározása a vizsgálat elsődleges szempontja annak megítélésével kapcsolatban, hogy építési beruházások esetében mi számít a Kbt. hivatkozott rendelkezése szerinti egy egységnek. A műszaki tartalom vizsgálatához a Kbt. 8. § (3) bekezdésében foglaltak jelentik a kiindulópontot. Épület, építmény építésére vonatkozóan a műszaki-gazdasági funkcionális egységet az adott épület (építmény) vélhetően önmagában megvalósítja. A becsült érték meghatározása során az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nyújthat segítséget. A Korm. rendelet 13. § (2) bekezdése ugyanazon építési beruházásnak minősíti az egy építési engedélyben több megvalósulási szakaszra bontott építési beruházást. Ez a szabály további segítséget nyújt az ugyanazon építési beruházás megítéléséhez azzal, hogy az egy építési engedély is a beruházás egységét mutatja

29. Hivatkozott arra, hogy egy összefüggő épület, építmény, épületkomplexum építése esetében az egység adott esetben az adott épületkomplexum szintjén valósulhat meg. Az egy beruházás fennállásának megítélése szempontjából azt kell vizsgálni, hogy az épületek egy beruházás keretében épülnek-e, egységesen az adott épületkomplexum részét képezik-e. Ebben az esetben szintén segítséget nyújthat az, ha az épületkomplexum építése egy építési engedély alapján történik.

Álláspontja szerint az ugyanazon épületkomplexum létesítésére vonatkozó szerződések értékét egybe kell számítani a beszerzés becsült értékének a meghatározása során. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztály SZAC beruházás keretében megvalósítani tervezett 9000 T hűtőház, iroda és feldolgozó üzem építésére a 2021. május 19-én kiadmányozott, SZ-10/ETDR-06/2774-24/2021 iktatószámú határozatban adott ki építési engedélyt, melyben a 3 rendeltetési egységet képező hűtőház, iroda és feldolgozó üzem építmények számított értékét 2.378.677.600.-Ft-ban jelölte meg. Érveinek alátámasztására csatolta az engedélyezési tervdokumentációt.

30. Bemutatta, hogy a beszerző 2020. évi üzleti terve szerint a SZAC beruházás tervezett összköltsége 7,6 Mrd Ft volt, melyből az építési beruházáshoz köthető költségek a 9000 tonna kapacitású hűtőtároló és egyéb kiszolgáló épületek 2,97 Mrd Ft, a 4000m² válogató-csomagoló ház 704 M Ft, a napelem rendszer 566,7 M Ft, míg az út, térburkolat 240 M Ft összegben szerepelt.

31. Megjegyezte, hogy a beszerző 2023. évi üzleti terve szerint: „A projektnek méretei és komplex funkciói révén nagyon fontos, kvázi piacszabályozó funkciói is vannak: (1) a piaci transzparencia kialakításának elősegítése, (2) a piaci egyensúly megteremtésének előmozdítása, (3) mindezek által az étkezési alma termelői árszínvonalának 8-10%-os növelése, ami ágazati szinten évi 1,5 milliárd Ft többlet termelési értéket, illetve egyúttal ugyanennyi többlet profitot eredményez az ágazat termelői számára. A projekt ennél fogva nem egy tisztán üzleti, profitorientált vállalkozás létrehozását jelenti, hanem egy olyan logisztikai és tudáscentrumot eredményez, melynek térségfejlesztő szerepe és ágazati küldetése erőteljesebb mint profittermelő jellege.”

Mindezekre tekintettel véleménye szerint a beszerző tevékenysége a SZAC projekt vonatkozásában alapvetően közérdekű, és abban nem az ipari, kereskedelmi jelleg dominál, hanem az almaágazat problémáinak megoldását célozza. A beszerző üzleti tervében foglaltak szerint a SZAC beruházás térségfejlesztő szerepe és ágazati küldetése erőteljesebb, mint profittermelő jellege.

32. A Döntőbizottság eljárásában a beszerző azon előadására, melyben szakvélemény alapján nem folytatott le közbeszerzési eljárást, felhívta a figyelmet arra, hogy a Kbt.-nek a május 18-án, a 1074/5501/99/12/2020 iktatószámú támogatói okirat keltének időpontjában hatályos 5. § (2) bekezdésének szövege szerint: „A támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó szervezet vagy személy, amelynek uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben, uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését 75%-ot meghaladó mértékben az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja, feltéve, hogy a beszerzés tárgya...”.

33. Állította, hogy a Vidékfejlesztési Program (VP) keretében kapott támogatás esetében a támogatási intenzitás 50% volt, azaz önmagában véve nem vitatható, hogy az nem érte el a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőséghez meghatározott követelményt a támogatási arány tekintetében. A részekre bontás tilalmára figyelemmel ugyanakkor álláspontja szerint az egy beszerzésnek (építési beruházásnak) minősülő szerződések – azaz a SZAC beruházással megvalósítani kívánt épületkomplexum létesítésére vonatkozó valamennyi szerződés – esetében a beszerzést finanszírozó támogatásokat sem lehet külön-külön értékelni, hanem valamennyi Kbt. szerinti támogatást együttesen kell figyelembe venni, abban az esetben is, ha az különböző, de a Kbt. 5. § (1) bekezdés hatálya alá tartozó személyektől ered, amit alátámaszt a Kbt. 5. § (2) bekezdésének azon fordulata, hogy az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatja.

34. Kiemelte, hogy a Kbt. 2022. december 31-ig hatályban lévő 3. § 39. pontja szerinti támogatás definícióba – az ott megnevezett kivételektől eltekintve – beletartozik a közbeszerzésre irányuló szerződés teljesítéséhez az ajánlatkérő (azaz a beszerző) részére juttatott pénzeszköz vagy egyéb anyagi előny. Véleménye szerint amennyiben megállapítható, hogy a saját jogán ajánlatkérőnek nem minősülő gazdasági társaság jegyzett tőkéjének emelése azt a célt (is) szolgálja, hogy a társaság valamely azonosítható beszerzési igényét

finanszírozza, akkor a tőkeemelés beszerzési igény kielégítésére vonatkozó része támogatásnak minősülhet, a gazdasági társaság pedig emiatt adott esetben a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerint támogatott szervezet lesz az ott meghatározott beszerzési tárgyak tekintetében.

Ekörben ismételten felhívta a figyelmet arra, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei almatermesztéshez kapcsolódó komplex infrastruktúra- és szolgáltatás-fejlesztési projekt megvalósításáról szóló 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozat értelmében a beszerző a SZAC beruházás megvalósítása érdekében, konkrét beszerzési igény és nem az általános működés finanszírozása miatt részesült 5 Mrd Ft tőkeemelésben, ami a véleménye szerint a Kbt. szerinti támogatásnak minősül.

Véleménye szerint a beszerző a beszerzési igényének finanszírozásához nyújtott tőkeemeléssel központi költségvetési forrásból származó (közpénzt) használhatott fel a Korm. határozatban megjelölt (köz)célra, így esetében a közbeszerzés mellőzése általánosságban is ellentétes a Kbt.-ben képviselt jogalkotói céllal.

35. A beszerző azon észrevételére, miszerint a tőkeemelés saját bevételnek minősül, így az építési beruházás saját bevételből történő megvalósítása miatt nem minősül a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérőnek, úgy nyilatkozott, hogy a beszerző állami tulajdonban álló gazdasági társaság, melynek tőkeemelése a vonatkozó Korm. határozat értelmében egyrészt a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 1. melléklet XII. Agrárminisztérium fejezet, 21. Központi kezelésű előirányzatok cím, 1. Tulajdonosi joggyakorlással kapcsolatos bevételek és kiadások alcím, 3. Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ tulajdonosi joggyakorlásába tartozó kiadások jogcímcsoport és az 1. Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ tulajdonosi joggyakorlásába tartozó társaságok tőkeemelése jogcím terhére; másrészt kifejezetten a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei almatermesztéshez kapcsolódó komplex infrastruktúra- és szolgáltatás- fejlesztési projekt megvalósítása érdekében történt. Mindezek szerint a beszerző a beszerzési igényének finanszírozásához nyújtott tőkeemeléssel központi költségvetési forrásból származó (közpénzt) használhatott fel a Korm. határozatban megjelölt (köz)célra, így esetében a közbeszerzés mellőzése általánosságban is ellentétes a Kbt.-ben képviselt jogalkotói céllal.

36. A Kbt. 5. § (2) bekezdésére vonatkozó beszerzői előadásra megjegyezte, hogy az ellenőrzés során rendelkezésére bocsátott, a beszerző és az I. rendű kérelmezett között 2021. február 11-én létrejött vállalkozási szerződésben kifejezetten mélyépítési munkálatokat foglal magába, úgymint: „előkészítő földmunkák, alapozási munkák, épület alatti és alaptestek közötti – terv szerinti – zúzott kő feltöltés, tömörítés, a munkák elvégzéséhez szükséges geodéziai kitűzések, mintavételi és minősítési dokumentálások elvégzése, igazolása, stb., mely munkálatok azonosíthatók a Kbt. 1. melléklet szerinti tevékenységekkel (CPV kód 45110000, 45120000). A mélyépítési munkálatokra kötött vállalkozási szerződés vállalkozói díja a 2. pont szerint nettó 255.000.000.-Ft.

37. Véleménye szerint a beszerző azon érvelése, miszerint ipari és kereskedelmi tevékenységet folytat, nem cáfolja a hivatalbóli kezdeményezésben előadottakat, így azt sem, hogy a beszerző nyilatkozata szerint annak tevékenysége a SZAC projekt vonatkozásában alapvetően közérdekű, és abban nem az ipari, kereskedelmi jelleg dominál, hanem az almaágazat problémáinak megoldását célozza. A társaság üzleti tervében foglaltak szerint a SZAC beruházás térségfejlesztő szerepe és ágazati küldetése erőteljesebb, mint profittermelő jellege. Nem vitatta, hogy a beszerző tevékenységében megjelenik az ipari és kereskedelmi jelleg, ugyanakkor a korábban részletezett tevékenységének közérdekű jellege mellett a SZAC beruházás elsődleges célja is közérdekű: az almaágazat magyarországi helyzetének javítása, mely beruházással

kapcsolatos alapítói döntés korlátozza a beszerzőt a szabad piaci működésben, ami szintén a kereskedelmi jelleg megállapítása ellen hat. Megjegyezte továbbá, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség fennállásának nem feltétele, hogy az érintett szervezet csak közérdekű tevékenységet folytasson, azon kívül más tevékenységet is végezhet, akár haszonszerzési céllal is, viszont a Kbt. szerint ajánlatkérőnek minősül a beszerző, amennyiben a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti tevékenységet bármilyen mértékben ellát.

Ekörben hivatkozott az Európai Bíróság C-353/96. számú ítéletére, melyben a bíróság olyan szervezet esetében ítélte fennállónak az ajánlatkérői minőséget, amelynek célkitűzése erdőgazdasági és ahhoz kapcsolódó tevékenységek gyakorlása kereskedelmi alapon, és az ebben az ágazatban létrehozott gyakorlatnak megfelelően, erdészeti ipart létrehozni és fenntartani, valamint másokkal együtt az e célokkal összeegyeztethető erdészeti tevékenységben részt venni. Ezen ítélet beszerzőjét az állam hozta létre, és határozott meg számára feladatokat, főként a nemzeti erdők és az erdészeti ipar fenntartásában, amely a kezdeményező véleménye szerint párhuzamba hozható a beszerző tevékenységével, különösen a Korm. határozat szerint állami támogatással érintett SZAC beruházás kapcsán, így az ítélet indokolása felhívható a beszerző ajánlatkérői státuszának igazolása mellett.

38. A kezdeményezéshez a hivatalbóli kezdeményező az érveit és a tényállást alátámasztó iratokat csatolta.

A beszerző nyilatkozata

39. A beszerző kérte a jogsértés hiányának a megállapítását és az eljárás megszüntetését, mivel vitatta, hogy esetében a klasszikus ajánlatkérői jogalap fennáll.

40. Eljáróban előadta, hogy külön szakvéleményt szerzett be arra vonatkozóan, hogy a beszerzése közbeszerzésekötés-e, melyben dr. S.A. ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó 2020. november 19-én kelt „Szakvélemény”-ben foglalt nyilatkozata szolgált, miszerint „a fenti beszerzéshez kapcsolódóan a 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről 5.§. (1) és (2) bekezdése értelmében a MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Kft. nem minősül klasszikus ajánlatkérőnek, tekintettel arra, hogy a támogatás intenzitása a 75 %-ot nem haladja meg. Fent nevezett önkéntesen vagy szerződésben sem vállalja, továbbá számára más jogszabály sem teszi kötelezővé közbeszerzési eljárás lefolytatását.”

41. Előadása szerint nem minősül a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek, mivel az ezen pontban meghatározott, együttes feltételek az ő esetében nem állnak fenn maradéktalanul. Állítása szerint tevékenysége ugyan közérdekű, ám nem végez olyan közérdekű tevékenységet, amely mögött ne húzódná kereskedelmi jelleg (azaz tevékenysége egyben ipari, kereskedelmi jellegű is: jelen esetben tevékenysége szolgáltatások kereskedelmi forgalomban, versenyfeltételek mellett történő értékesítési célja által jellemezhető).

42. Ekörben hivatkozott a cég cégkivonatában is rögzített tevékenységi körökre, és állította, hogy ebből látható, hogy a beszerző nem folytatott közérdekű tevékenységet, hiszen a felsorolt, a cégkivonatában rögzített tevékenységek mindegyike haszonszerzési célt szolgál ki, így a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjának alkalmazása nem szükséges, ezért közbeszerzési eljárás lefolytatására nem kötelezett. Másrészt, a MKSZN Magyar Kertészeti Szaporítóanyag Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (beszerző jogelődje) 2019. évi beszámolója alapján

2015 óta a társaság főbb feladatai növénytermesztési feladatok ellátása, kereskedelmi és szakértő feladatok ellátása Magyarországon, valamint a világ számos országában, de első sorban, keleti országokban. A társaság tevékenysége, valamint jelentős árbevételének szerkezete a 2015. évtől jelentősen változott. Fontos kiemelni, hogy a társaság kereskedelmi és laboratóriumi szolgáltató tevékenysége jelentősen nőtt, laboratóriumi munkák nemcsak az országos, hanem külföldi igényeket elégítenek ki, valamint szorosan összefonódik a NAIK kutatási tevékenységével.

43. A kezdeményező észrevételben hivatkozott, a 2023. évi üzleti tervben szereplő idézetből levont következtetés, miszerint „(...) a SZAC beruházás térségfejlesztő szerepe és ágazati küldetése erőteljesebb, mint profittermelő jellege”, a kezdeményező álláspontja szerint az ipari-kereskedelmi jellegű erősítő állítás, véleménye szerint erősen eltúlzott, mivel ez csupán egy, a szövegkörnyezetből kivett mondat, de az üzleti tervet teljes terjedelmében kellene értelmezni, nem pedig egy-egy mondatot kiragadni belőle. Ez a mondat álláspontja szerint csupán a pozitív externális hatásokra utalt, ebből következtetést nem lehet levonni az ajánlatkérői minőségre vonatkozóan.

44. Hangsúlyozta, hogy ő maga nem egy kifejezetten közérdekű céllal működő szervezet, és nem végez közérdekű tevékenységet, még akkor sem, ha egyébként nonprofit gazdasági társaság. Véleménye szerint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közérdekűség a nonprofit működéstől eltérően értelmezendő, mivel a közérdekűség egy tevékenység vagy cél olyan jellegére utal, amely a köz javát szolgálja.

Álláspontja szerint a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint különbséget kell tenni a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenység és az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenység között. Még ha feltételezzük is, hogy közérdekű tevékenységet (is) folytathat a beszerző, akkor sem tekinthetünk el attól, hogy a beszerző a „közérdekű” tevékenységét ipari-kereskedelmi jelleggel végzi, mivel maga a SZAC projekt, és egyébként maga a beszerző szervezet is egy kifejezetten profittermelési, kereskedelmi üzletszerű céllal működő társaság volt a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező szerződések megkötésének évében és jelenleg is.

Úgy nyilatkozott, hogy közhasznúsági tevékenységet a beszerző nem végez, amit alátámasztanak az üzleti tervei is, valamint az, hogy közhasznúsági jelentést sem készít a beszámolója részeként.

45. Állította, hogy a tőkeemelés saját bevételnek minősül, így az építési beruházás saját bevételből történő megvalósítása miatt nem minősül a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérőnek sem, különös tekintettel arra, hogy a jogorvoslat tárgyát képező építési beruházások támogatásból valósultak meg, de nem tartoznak a Kbt. 5. § (2) bekezdés b) pontja szerinti feladatok közé.

Véleménye szerint a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján nem minősül ajánlatkérőnek, amennyiben saját bevételből (tőkeemelés) valósítja meg a nemzeti értékhatárt elérő építési beruházását. A beruházás fedezetének támogatási jellegét kizárja az, hogy a beszerző, illetve jogelődje semmilyen támogatási szerződést nem kötött az ügyre vonatkozóan.

46. A tőkeemeléssel kapcsolatban hivatkozott a Közbeszerzések Tanácsának útmutatójára az üzlet rész átruházás útján megvalósított beszerzések Kbt. hatálya alá tartozásának megítéléséről, ami alapján állította, hogy abban kifejezetten és nevesítetten a jegyzett tőke emeléséről, mint tőkeemeléséről van szó tehát, nem pedig valamennyi, a saját tőke részét képező tőkeemelésről.

47. Előadta, hogy a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerinti ajánlatkérői minőség megállapítását kizárólag a támogatás meghatározott mértéket meghaladó intenzitása alapozhatja meg, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 5. § (2) bekezdés a), b) vagy c) pontjában foglaltak valamelyike, azaz a két feltétel konjunktív. A két feltétel együttes teljesülése esetén szükséges a támogatott szervezetnek is közbeszerzési eljárást lefolytatnia, amennyiben bármelyik feltétel nem teljesül, a támogatott szervezet önmagában a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján nem minősül ajánlatkérőnek.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a Kbt. 5. § (2) bekezdése alapján sem a támogatási intenzitás tekintetében, sem a beszerzés fő tárgya tekintetében nem minősül ajánlatkérőnek a beszerző, tekintettel arra, hogy a beruházás fő tárgya nem feleltethető meg a Kbt. 5. § (2) bekezdés a)-c) pontjában foglaltaknak.

48. Előadta, hogy a közbeszerzési jogban valamely beszerzési igény becsült értékének számítására a beszerzési igény jelentkezésekor kerül sor, hiszen a beszerzőnek ekkor kell megvizsgálnia a beszerzési igényének Kbt. hatálya alá tartozásának feltételeit, így a becsült érték kalkulációját is. A vizsgált 6 szerződésből a legkorábbi 2020. decemberi – majd szorososan ezt követik a 2021-es többi kivitelezési szerződések – tehát erre az időszakra nézve kellene a projekt teljes becsült értékét megállapítani és viszonyítási alapnak tekinteni a támogatási arányszám számításakor a Kbt. 5. § (2) bekezdése szerint. Ez viszont nem tekinthető egy „befagyott” állapotnak, a kezdeményező is egy 2022. decemberi pillanatnyi állapotot ragadott ki az észrevételében, sőt, ha a teljes beruházói beszerzési igényt tekintjük irányadónak, akkor ez azt jelenti, hogy minden egyes szerződéskötéskor meg kellene vizsgálni az arányokat.

A jelen jogorvoslat tárgyát képező épület kivitelezési munkálatai jelenleg még folyamatban vannak, a hivatalból kezdeményező egy félkész épület tekintetében kezdeményezte a jogorvoslati eljárásokat. Figyelemmel arra, hogy az épület használatbavételi engedélye még nem került kiadásra az illetékes hatóság által sem, így a teljes kivitelezés értéke jelenleg nem állapítható meg. Amennyiben nem állapítható meg a teljes kivitelezés pontos ellenértéke, így a Kbt. 5. § (2) bekezdés szerinti 50%-os arány egyértelmű fennállása sem igazolható.

49. A kezdeményező Áht. 48. § (1) bekezdésére való hivatkozásával kapcsolatban előadta, hogy esetében az Áht. azért nem alkalmazható, mivel nem jött létre sem támogatói okirat, sem támogatási szerződés, így támogatási jogviszony sem keletkezett a felek között. Az Áht.-ra való hivatkozás véleménye szerint nem releváns, mert a kezdeményező jogorvoslati kérelmében kifogásolt szerződések megkötésének időszakában (nagyraészt a 2021. évben) hatályban volt a Kbt. által definiált „támogatás” fogalma, vagyis létezett a közbeszerzési jogban determinált fogalommeghatározás, míg az Áht. „támogatás” fogalma kifejezetten az Áht. törvény tekintetében irányadó támogatási jogviszony keretében alkalmazandó, támogatói dokumentum létrejöttével és elszámolási kötelezettséggel jár.

50. A beszerző érveinek alátámasztására hivatkozott a véleménye szerint irányadó joggyakorlatra.

51. A szerződések esetleges érvénytelensége esetén kérte figyelembe venni, hogy a jogorvoslati eljárásban hivatkozott szerződések teljesítése már végbement: a szerződésekben foglalt vállalkozási feladatokat elvégezték és ellenszolgáltatások kifizetése megtörtént, az eredeti állapot helyreállítása egyik szerződés esetén sem lehetséges.

52. Egyebekben kérte figyelembe venni azt a körülményt, hogy a beszerző esetében cégjogi szétválással kialakuló jogutódlás történt, mely státuszváltozással kapcsolatos

körülmények a beszerző jogorvoslati eljárási lehetőségét hátrányosan befolyásolták. A vizsgált cég jelenlegi tulajdonosa a Debreceni Egyetem, amely a felsőoktatási modellváltással kapcsolatosan 2001. évi XIII. törvény alapján vagyonjuttatási törvény alapján kapta a szétválasztott cég egyik részét a benne lévő megvalósult beruházási elemekkel együttesen 2024 októberében, tiszta nyilatkozattal, amely időpontban ellenőrzési eljárások nem zajlottak. A jelenlegi, a Magyar Állam által törvényben kijelölt új, az esetlegesen hibás eljárásrendet követő, eredeti formájában már nem is létező cég egyik része – kereskedelmi és logisztikai feladatokat célzó – vagyonát átvevő, közfeladatot ellátó tulajdonos a Magyar Állam tulajdonosi joggyakorlásának időszakából eredően hátrányos következményt nem tud vállalni. Az új tulajdonos törvény általi vagyonjuttatást kapott, nem pedig egy már nem létező állami cég tevékenységével kapcsolatos eljárási következményeket.

53. A beszerző által a bizonyítási eljárás lezárását (2025. október 31., 12:00 óra) követően 2025. december 1-én benyújtott indítványt a Döntőbizottság a döntése meghozatalakor a Kbt. 160. § (3) bekezdésére tekintettel nem vette figyelembe.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

54. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a SZAC beruházáshoz kapcsolódó legelső szerződést 2020. december 18-án kötötte meg, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2025. augusztus 18-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

55. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a tárgybeli szerződések (a továbbiakban együtt: szerződések) esetében megsértette-e a részekre bontás tilalmának a szabályát. A Döntőbizottságnak e kérdés vizsgálata folyamányaként abban is döntenie kellett, hogy a beszerző jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

56. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) és (7) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

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

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

24. közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 2020. augusztus 1. előtt hatályos 3. § 28. pontja szerint meghatározó befolyást képes gyakorolni az a szervezet, amely az alábbi feltételek közül legalább eggyel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

- a) vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,
- b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,
- c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja;

A Kbt. 2020. augusztus 1-től hatályos 3. § 28. pontja szerint

28. meghatározó befolyást képes gyakorolni az a szervezet, amely az alábbi feltételek közül legalább eggyel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

- a) vagyongazdálkodó alapítvány kivételével vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,
- b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,
- c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja;

Ugyanezen Kbt. 3. § 28. pontjának 2021. augusztus 1-től hatályos szövege szerint

28. meghatározó befolyást képes gyakorolni az a szervezet, amely az alábbi feltételek közül legalább eggyel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

- a) vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,
- b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,
- c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja;

A Kbt. 3. § 39. pontjának 2023. január 1-ig hatályos szövege szerint:

39. támogatás: a közbeszerzésre irányuló szerződés teljesítéséhez pénzeszköz vagy egyéb anyagi előny juttatása az ajánlatkérő részére, ide nem értve az adókedvezményt, a kezességvállalást, és az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott célra nyújtott támogatását, valamint az adózó a társasági adóról és az osztalékadóról szóló törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlását;

A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint:

(1) A 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, építési vagy szolgáltatási koncesszió (ideértve a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziót is) megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény

szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 2020. december 31-ig hatályos 5. § (1) bekezdés szövege szerint:

E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

- a) a minisztérium,
- b) a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv,
- c) az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács,
- d) a 9. § (1) bekezdés h)–i) pontja szerinti jogi személyek,
- e) az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)–e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

A Kbt. 8. § (1) és (3) bekezdése szerint:

(1) Közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

(3) 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. 15. § (1)–(3) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

- a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);
- b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni.

A Kbt. 16. § (1)–(3) és (5) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 1–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

(2) A közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha

az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

(5) A Közbeszerzési Hatóság a becsült érték meghatározásának egyes módszereiről, illetve a módszer megválasztásának szempontjairól útmutatót ad ki.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint:

(5) Az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1)-(4) bekezdése szerint:

(1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

(2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

(3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

(4) Ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becsült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek

a) önmagában vett becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 eurónál, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 eurónál kevesebb, és

b) a leválasztott részek összértéke nem haladja meg a (3) bekezdés alkalmazásával megállapított teljes becsült érték 20%-át.

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint:

(1) Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A beszerzési igény felmerülésekor (azaz 2020. évben) az Áht. a következőket tartalmazta:

1. § E törvény alkalmazásában

(...)

19. támogatás: az államháztartás központi vagy önkormányzati alrendszeréből, bármilyen formában, ellenérték nélkül nyújtott juttatás,

A Korm. határozatban hivatkozott Áht. 33. § (1) bekezdése a következők szerint rendelkezett:
33. § (1) A fejezetet irányító szerv a Kormány rendeletében és az állami magasépítési beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvényben meghatározott esetekben a költségvetési évben a fejezeten belül új alcímet, jogcímcsoportot, jogcímet hozhat

létre. Más esetben a fejezet címrendjének, valamint a címrend alá rendezett alcímek, jogcímcsoportok módosítására, kiegészítésére a Kormány irányítása alá tartozó fejezetek esetén a Kormány, a Kormány irányítása alá nem tartozó fejezetek esetén az Országgyűlés egyedi határozatban jogosult

Az Áht. 52. § (1) A költségvetési támogatások felhasználását – ha ennek a közbeszerzésekről szóló törvény szerinti feltételei fennállnak – közbeszerzés alkalmazásához kell kötni.

57. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni. A Kbt. 4. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

58. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszerthes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

59. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

60. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul: 1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszerthes szerződést köt. Ezen együttes feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

61. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)-e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

62. Előjáróban rögzíti a Döntőbizottság, hogy jelen ügyben a beszerző jogelődje és a beszerző tevékenységét együttesen vizsgálta a Döntőbizottság, tekintettel arra, hogy a

kiválással a SZAC beruházás esetében minden jog és kötelezettség maradéktalanul és feltétel nélkül a beszerzőre szállt át.

63. A kezdeményező szerint a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja alapján minősül ajánlatkérőnek. Az ún. közjogi intézményi ajánlatkérői státusz fennállása tekintetében több feltétel vizsgálendő, konjunktív feltételként (1) először az, hogy a szervezet jogképes-e, (2) másodsor, hogy nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, hanem kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából jött-e létre, vagy bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, (3) harmadrészt vagylagos feltételként,

- hogy a szervezet felett egy másik ajánlatkérőnek minősülő szervezet közvetlen vagy közvetett meghatározó befolyást gyakorol-e, vagy
- működését többségi részben egy másik, ajánlatkérőnek minősülő szervezet finanszírozza-e.

Amennyiben a két konjunktív feltétel közül az egyik, vagy a harmadik vagylagos feltételek közül az egyik nem áll fenn, az ajánlatkérői minőség megállapításának ezen pont alapján nincs helye.

64. Jelen esetben ezen feltételek vizsgálatát a beszerzési igény felmerülésének időpontjára vonatkozóan kell elvégezni, azaz 2020. évre, tekintettel arra, hogy ebben az évben döntött a Kormány a SZAC beruházás támogatása okán a költségvetés terhére történő beszerző jogelődje tőkeemeléséről, ebben az évben kapott támogatást a Kormány döntése alapján a beszerző a Vidékfejlesztési program keretében, valamint az első két szerződést is ebben az évben kötötte meg a beszerző.

65. A Döntőbizottság megállapította, hogy az első konjunktív feltétel teljesül, tekintettel arra, hogy a beszerző korlátolt felelősségű társaság formában működő gazdasági társaság, amely – a felek által sem vitatottan – jogképes (ezen szempontból irreleváns a nonporfit jelleg).

A második konjunktív feltétel – a beszerző által ellátott tevékenység közérdekű jellege – tekintetében a beszerző és a kezdeményező között vita volt. A Döntőbizottság áttekintette azt a folyamatot, amely az európai közösségi, majd az európai uniós jogban ment végbe a „klasszikus ajánlatkérői” és „közjogi intézményi” kategória értelmezése során. Az Európai Közösségek Bírósága, majd az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban együtt: Bíróság) értelmezte a közösségi jogot, így a C-44/96. számú, Mannemann Anlagenbau Austria és társai ügyében hozott ítéletében kimondta, hogy a közjogi intézmény közérdekű tevékenysége megállapítása szempontjából „közömbös, hogy ezen feladaton kívül egy ilyen szervezet szabadon végezhet egyéb tevékenységeket”. A C-360/96. számú, ún. BFI-ügyben továbbá kimondta, hogy még ha nem is kifejezetten közérdekű tevékenységre hozták létre a szervezetet, de tevékenysége utóbb ilyennel kibővült, akkor is ajánlatkérőnek minősül. Az ítélet szerint „általában azok a szükségletek [... közérdekűek ...], amelyeket – a közérdekhez fűződő okok miatt – az állam maga akar kielégíteni, vagy amelyekre vonatkozóan meghatározó befolyást kíván megőrizni”. Az ítélet elvi megállapításai között szerepel továbbá az is, hogy különbséget kell tenni „egyfelől a nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, másfelől az ipari vagy kereskedelmi jellegű közérdekű szükségletek között”, és a „nem ipari vagy kereskedelmi jelleg olyan kritérium, amely a közérdekű szükségletnek a [...] fogalmát pontosítja”. Lényeges megállapítást tartalmaz a témában a C-373/00. számú, ún. Adolf Trully ügyben hozott ítélet is. A Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy „egy közjogi szervezet státusza nem attól függ, hogy mennyire jelentős részt képvisel a közérdeket – ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység az egész üzleti működésén belül”, továbbá, hogy még a „jelentős verseny fennállása” sem alapozza meg „önmagában azt

a következtetést, hogy ne állna fenn közérdekű – ipari vagy kereskedelmi jelleget nem hordozó – szükséglet.”

66. A fentieket követően, amikor az Európai Unió újra-kodifikálta a közbeszerzésekre vonatkozó irányelvi előírásokat, a klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó 2014/24/EU irányelvben és a közszolgáltató ajánlatkérőkre vonatkozó 2014/25/EU irányelvben egyaránt rögzítésre kerültek a fentiekben ismertetett bírósági ítéletek elvi következtetései is.

67. A 2014/24/EU irányelv preambulumbekzdésének (10) bekezdése, valamint a 2. Cikk 1. és 4. pontjai az alábbiak szerint rendelkeznek:

„(10) Az Európai Unió Bírósága az ítélkezési gyakorlatában több alkalommal megvizsgálta az »ajánlatkérő«, valamint különösen a »közjogi intézmények« fogalmát. Annak egyértelművé tétele érdekében, hogy ezen irányelv személyi hatályának változatlanak kell maradnia, célszerű megtartani a Bíróság által alapul vett fogalom meghatározást, valamint a fogalom meghatározások megértésére elősegítésére beépíteni az ítélkezési gyakorlatból vett néhány pontosítást, anélkül azonban, hogy ezáltal megváltozna a joghatóság által kidolgozott fogalom értelmezése. E célból egyértelművé kell tenni, hogy az olyan szerv, amely szokásos piaci feltételekkel működik, nyereségorientált, és a tevékenysége végzéséből eredő veszteségeket maga viseli, nem tekintendő »közjogi intézménynek«, mivel azok a közérdekű célok, amelyek teljesítésére létrehozták, vagy amelyek teljesítésével megbízták, gazdasági vagy üzleti jellegűnek minősülhetnek. A Bíróság hasonlóképpen megvizsgálta a kérdéses intézmény finanszírozási forrásaival kapcsolatos feltételt, és többek között kijelentette, hogy a »nagyobb részében« finanszírozott azt jelenti, hogy több mint felerészben finanszírozott, továbbá az ilyen finanszírozásnak részét képezhetik a felhasználók által fizetett, a közjogi szabályokkal összhangban kivetett, kiszámított és beszedett összegek.

2. cikk

Fogalom meghatározások

(1) Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalom meghatározásokat kell alkalmazni:

1. »ajánlatkérő szerv«: az állami, területi és települési hatóságok, a közjogi intézmények, továbbá az egy vagy több ilyen hatóság, illetve közjogi intézmény által létrehozott társulások;

4. »közjogi intézmény«: olyan intézmény, amelyre a következők mindegyike jellemző:

a) amely kifejezetten olyan közérdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű;

b) amely jogi személyiséggel rendelkezik; és

c) amelyet többségi részben állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény finanszíroz; vagy amelynek irányítása e hatóságok vagy intézmények felügyelete alatt áll; vagy amelynek olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki.”

68. Az uniós irányelv hatályba lépését követően a Bíróság vizsgálta a közjogi intézmény fogalmát a C-155/19. és a C/156/19. számú egyesített ügyekben. Az ítélet szerint a „közjogi feladatokkal megbízott jogalany akkor is kifejezetten [...] nem ipari vagy kereskedelmi jellegű közfeladatok ellátására létrehozott jogalanynak tekinthető, ha nem valamely közigazgatási szerv, hanem a magánjog hatálya alá tartozó szervezet formájában hozták létre, és egyes tevékenységei, amelyek tekintetében önfinanszírozási képességgel rendelkezik, nem bírnak közjogi jelleggel.”

69. A jelen ügyben a Döntőbizottság szerint nem kétséges, hogy a beszerző tevékenysége – figyelembe véve a jogelőd gazdasági társaság és a beszerző alapító okirata illetve a

cégnyilvántartás szerinti tevékenységi köreit – közérdekű tevékenységnek minősül, amint arra a hivatalbóli kezdeményező több aspektusból is rámutatott.

70. Ekörben a Döntőbizottság figyelembe vette a beszerző jogelődjének támogatási kérelmében foglaltakat, miszerint a beszerző „tevékenysége középpontjában a jogelőd 1949-ben történt megalakulása óta a kertészet áll. A beszerző főbb tevékenységi területei: gyümölcsstermelés (almatermésűek, csonthéjasok, bogyósok, héjasok); certifikált növényi anyag előállítása (oltványtermelés, szaporítóanyag-előállítás és -forgalmazás), szántóföldi növénytermesztés, továbbá a NAIK kutatásainak szakmai és infrastrukturális támogatása.

A két legmarkánsabb terület a gyümölcsstermesztés és az oltvány- és szaporítóanyag-termelés. Gyümölcsstermesztés 201 hektáron történik, kiemelt ágazatok az alma és a meggy, de cseresznye, kajszli, szilva, bogyós gyümölcsök és más gyümölcskultúrák termelése is zajlik. A beszerző 19 gyümölcsfaj és 290 gyümölcsfajta szaporítóanyag előállítását végzi, és fontos szerepet tölt be a hazai faiskolák vírusmentes szaporítóanyaggal történő ellátásában is.

Figyelembe vette továbbá, hogy a beszerző évről-évre 800-1 300 tonna gyümölcsöt állít elő, melynek 80-90%-a az alma és a meggy. A gyümölcsök piacát döntő részben a feldolgozóipar, kisebb részt a friss piac képezi. A megtermelt gyümölcsöt stabil vevőknek értékesíti.

Emellett a szaporítóanyag-szektorban évente 350 000 db oltványt, 450 000 db magcsemetét és 350 000 db bogyós gyümölcs szaporítóanyagot értékesít, a beszerző Magyarország egyik jelentős dió oltvány előállítója. A kertészeti szaporítóanyag-előállítás és –forgalmazás területén országos lefedettséggel rendelkezünk. Szaporítóanyagainkra elsősorban a hazai termelő vállalkozások jelentik a piacot, de egyéb külföldi megrendelésekkel is rendelkezünk. Szaporítóanyagaik stabil piaccal rendelkeznek, melyet a kiváló minőségnek (fajtaazonos, certifikált, vírusmentes és jó kondíciójú szaporítóanyag) köszönhetnek.”

Emellett – ahogy arra a kezdeményező is rámutatott – a beszerző főtevékenysége 2015. szeptember 21-től (TEÁOR'08 0130) Növényi szaporítóanyag termesztésre változott, de a korábban közhasznú tevékenység keretében meghatározott cél szerinti feladatokra (mint a (TEÁOR'08 7219) Egyéb természettudományi, műszaki kutatás, fejlesztés) a beszerző tevékenysége továbbra is kiterjedt.

71. Helyesen mutatott rá a kezdeményező egyrészt arra, hogy a beszerző tevékenységében megjelenik az ipari és kereskedelmi jelleg, ugyanakkor a korábban részletezett tevékenységének közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jellege mellett a SZAC beruházás elsődleges célja is közérdekű: az almaágazat magyarországi helyzetének javítása, mely beruházással kapcsolatos alapítói döntés korlátozza a beszerzőt a szabad piaci működésben, ami szintén a kereskedelmi jelleg megállapítása ellen hat. Másrészt helyesen mutatott rá arra a kezdeményező – a hivatkozott Európai Bíróság C-353/96. számú ítéletet is figyelembe véve – hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség fennállásának nem feltétele, hogy az érintett szervezet csak közérdekű tevékenységet folytasson, azon kívül más tevékenységet is végezhet, akár haszonszerzési céllal is, viszont a Kbt. szerint ajánlatkérőnek minősül a beszerző, amennyiben a Kbt. 5. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti tevékenységet bármilyen mértékben ellát.

72. A fentiek nyomán azt, hogy a beszerző tevékenysége közérdekű, nem ipari, kereskedelmi jellegű, alátámasztja az az uniós joggyakorlat is, miszerint a közjogi intézménynek való minősülés tekintetében közömbös, hogy a közérdekű tevékenységen kívül szabadon végezhet egyéb tevékenységeket. Az uniós joggyakorlatból a fentiekkel együtt az is következik, hogy a közjogi intézménynek való minősülés nem annak függvénye, hogy

mennyire jelentős részt képvisel a közérdeket, ipari vagy kereskedelmi jelleget nem hordozó tevékenység az egész üzleti működésén belül.

73. Mindezek alapján megállapítható, hogy a beszerző tevékenysége közérdekű, különös tekintettel a tevékenysége egyediségére, valamint a magyar gazdaság és állampolgárok széles körét érintő tevékenységére, valamint arra, hogy a beszerző bizonyos mértékben olyan tevékenységet lát el, amely nem verseny- és piaci feltételek között zajlik és amely így az alkalmazott jogértelmezés szerint nem ipari-kereskedelmi jellegű.

74. Megállapítható továbbá a rendelkezésre álló dokumentumokból, hogy a beszerző jogelődje egyedüli tagja 2009-től 2024. október 24-ig a Magyar Állam volt, a tulajdonosi jogok gyakorlója 2018. augusztus 23-tól 2021. február 1-ig a Nemzeti Agrárkutatási és Innovációs Központ, majd 2022. május 25-ig előbb az Innovációs és Technológiai Minisztérium, majd a Kulturális és Innovációs Minisztérium volt.

75. A fentiek alapján egyetértett a Döntőbizottság a kezdeményezővel abban, hogy a Kbt.-nek a beszerzési igény felmerülésekor hatályban lévő Kbt. 3. § 28. pontja szerinti meghatározó befolyást, a tulajdonosi körre tekintettel olyan jogi személy gyakorolta, melyek a Kbt. 5. § (1) bekezdés a) és c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

76. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható továbbá, hogy 2020-ban, vagyis abban az évben, amikor a beszerzési igény keletkezett, a beszerző jogelődjének a legnagyobb bevétele a 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozat alapján, a SZAC beruházásra tekintettel a tőkeemelésre fordított 5 Md Ft volt, ami az Áht. 1. § 19. pontja és az akkor hatályos Kbt. 3. § 39. pontja alapján támogatásnak minősült. A beszerző jogelődjének saját tőkéje, a támogatás eredményeként 2020-ban 877.665.000.-Ft-ról 5.876.765.000.-Ft-ra nőtt. Megállapítható továbbá, hogy a beszerző jogelődjének 2020-ban az értékesítés nettó árbevétele 492.174.000.-Ft, az adózott eredménye -899.000.-Ft volt.

77. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzési igény felmerülésének idején a beszerző (jogelődje) esetében alátámasztásra került a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti konjunktív feltételek fennállása, vagyis hogy a beszerző a beszerzéskor nem ipari, kereskedelmi jellegű közérdekű tevékenységet végzett, felette a meghatározó befolyást a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-e) pontjában meghatározott szervezet vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten gyakorolta, emellett a működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozta.

78. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította a beszerző Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőségét. A beszerző érveivel összefüggésben továbbá a Döntőbizottság megjegyzi, hogy a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérői minőség tekintetében nem annak van jelentősége, hogy a jogképes szervezet a piaci szegmensből is finanszírozza működését, hanem hogy „bármilyen mértékben” közérdekű tevékenységet végezzen és felette egy másik ajánlatkérőnek minősülő szervezet meghatározó befolyást gyakoroljon. Mindezek pedig a jelen esetben egyértelműen megvalósulnak és így a beszerző függetlenül attól, hogy a tárgyi beszerzését egyébként állami támogatásból valósította meg, ajánlatkérői minősége fennáll.

79. A Döntőbizottság ezt követően másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzések beleillenek-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés,

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

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

A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző vitatott szerződése mind ugyanazon közvetlen cél megvalósítására köttetnek, a SZAC építési beruházást kívánta általuk a beszerző illetve a jogelődje megvalósítani, így a szerződések – a Döntőbizottság álláspontja szerint is – építési beruházásnak minősülnek, ekként a vizsgált beszerzése a Kbt. tárgyi hatálya (a Kbt. 8. § (3) bekezdése) alá tartozik

80. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a kezdeményezésben megjelölt beszerzések vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kezdeményezéssel érintett „versenyeztetési” eljárás eredményeként létrejött egyes szerződések alapján a beszerző ellenszolgáltatást teljesített az egyes kérelmezettek részére, ekként a vizsgált beszerzések visszterhessége felől nem volt kétség.

81. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

E kérdés megválaszolásához a Döntőbizottságnak azt is el kellett döntenie, hogy egybe kellett-e számítani a tárgybéli szerződések értékeit egymással.

82. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-ai rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy az eljárás becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia.

A Döntőbizottság rögzíti a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján, hogy egy építési beruházás részekre bontva, azaz több szerződés útján valósul meg, úgy a részek értékeit együttesen kell figyelembe venni a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához. A jogalkotó a Kbt. 19. § (3) bekezdésének második mondatában kifejezetten meghatározta a jogalkalmazók számára, hogy ezen esetben az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor mit kell alapul venni: az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét.

83. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek működésbeli megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában – a C-16/98. számú ítéletet alapján építési beruházás esetében – a műszaki-gazdasági funkcionális egység az irányadó szempont a beszerzés egységének megítélésénél. A Kbt. 17. § (5) bekezdése alapján is az építési beruházás becsült értékét úgy kell megállapítani, hogy a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni, azaz az olyan építési beruházás-részeket, amelyek műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képeznek egy építési beruházásnak kell tekinteni, továbbá a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján egy építési beruházás részekre bontva, több szerződés útján

valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Amennyiben a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá.

84. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazzassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

85. A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései szerint tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy az uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani, azaz amikor az ajánlatkérő egy egységes közbeszerzést több szerződéssel valósít meg úgy, hogy azok értékét külön-külön veszi figyelembe a becsült érték megállapításakor és ez által nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le az egyes közbeszerzési eljárásokat.

86. Megjegyzi a Döntőbizottság, hogy egy közbeszerzést több szerződéssel, külön időpontokban megvalósítani nem jogsértő, csak abban az esetben, ha az ajánlatkérő a becsült érték számításánál ezen szerződések értékét nem adja össze. A részekre bontás tilalma megsértésének megállapításához nem szükséges, hogy az ajánlatkérő magatartásában a megkerülésre irányuló szubjektív szándék, illetve célzat tetten érhető legyen.

87. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérői szervezeteknek építési beruházás esetében a műszaki és gazdasági funkció egysége körében elsődlegesen azt szükséges vizsgálni, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együttesen egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben.

88. A Döntőbizottság mindezek vizsgálata körében megállapította, hogy a felek között nem volt vita abban, hogy mindegyik tárgybeli szerződés a SZAC beruházáshoz (egy összefüggő épület, építmény, épületkomplexum építéséhez) kapcsolódik, ugyanazon helyszínen valósultak meg, azok egymáshoz kapcsolódnak (a SZAC beruházás egyes részeit valósítják meg), a szerződéses feladatok mind a SZAC épületegyütteshez kapcsolódnak és a projekt cél (egy 9000 tonna kapacitású hűtőtároló kialakítása, mely a jövőben tervezett ültetvény-beruházásokat követően is képes lesz a megtermelt gyümölcs korszerű tárolására) is azonos volt. Mindezekre tekintettel a gazdasági és műszaki funkcionális egység megállapítható, ugyanis a szerződések műszaki tartalmából nem vitatottan az volt látható, hogy az elvégzendő feladatok egymással összefüggnek, egymást kiegészítik, egymáshoz kapcsolódnak, a SZAC rendeltetésszerű használatához szükségesek voltak.

89. A Döntőbizottság a fentiek mellett rámutat arra, hogy amennyiben a műszaki és gazdasági funkcionális egysége, mint fő szempont tekintetében esetlegesen nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes beszerzés fennállását támasztják alá. Ezek a további szempontok a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon beszerző (ajánlatkérő) személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés,

mely időbeli összefüggés nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget. Ez utóbbi tekintetben a Döntőbizottság rámutat arra, hogy időbeliség alatt azt szükséges érteni, hogy az ajánlatkérői szervezet az eljárás előkészítésekor tudhatott-e a jövőben felmerülő további hasonló tárgyú beszerzési igényéről. Jelen esetben megállapítható volt, hogy a vizsgált beszerzések időbeli összefüggést mutatnak, hiszen már a 1114/2020. (III. 20.) Korm. határozat meghozatalakor és különösen a támogatási igény benyújtásakor tudható volt a SZAC beruházás megvalósításához szükséges építési kivitelezési munkaigny (vagyis egységes beszerzési igény); emellett azáltal, hogy a beruházás célja és eredménye tekintetében egyaránt azonosság volt kimutatható a tárgyi szerződésekre vonatkozóan, így a kiegészítő szempontok alapján is megerősítésre kerülhetett a vizsgált beszerzések egységessége.

90. Abból következően tehát, hogy a tárgyi szerződések ugyanazon közvetlen célra irányuló építési beruházások voltak, valamint a tárgyaik között fennállt a műszaki és gazdasági funkcionális egység, a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések értékeit egybe kellett volna számítani, melyek esetében – az Áht. 52. § (1) bekezdésére és a 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 91/A. §-ára tekintettel – közbeszerzést kellett volna lefolytatni.

91. A Döntőbizottság a fenti határozati pontokban kifejtettek alapján a kezdeményezésben foglaltaknak helyt adva megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontjára és 21. § (1) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, ugyanis figyelemmel a SZAC beruházás tekintetében fennálló műszaki és gazdasági funkcionális egységre, a beszerző az eljárást kizárólag közbeszerzési eljárás útján valósíthatta volna meg.

92. A Kbt. 15. §-a szerint:

„(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó – (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott – uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(4) A 3. mellékletben meghatározott szociális és egyéb szolgáltatások esetében a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó nemzeti értékhatár nem kerül meghatározásra, az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatási koncesszió esetében kell e törvény szerint eljárnia.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.”

93. A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és

egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

94. Helyesen mutatott rá a beszerző arra, hogy valamely beszerzési igény becsült értékének számítására a beszerzési igény jelentkezésekor kerül sor. Jelen esetben ez az év 2020. volt.

95. A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény 70. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig

- a) árubeszerzés esetében 15,0 millió forint,
- b) építési beruházás esetében 50,0 millió forint,
- c) építési koncesszió esetében 100,0 millió forint,
- d) szolgáltatás megrendelése esetében 15,0 millió forint,
- e) szolgáltatási koncesszió esetében 30,0 millió forint.

96. A közbeszerzési értékhatárok 2020. évben a Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (közzétéve 2019. november 21.) szerint a következők voltak:

„1. Uniós értékhatárok

1.1. Klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok

1.1.1. Árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén:

- a minisztériumok, illetve a Kormány által kijelölt központi beszerző szervek (Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontja), valamint ezen ajánlatkérők esetében a védelem terén beszerzendő árukra akkor, ha a védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) szerepel, 139 000 euró , azaz 44 279 840 forint;
- a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében, valamint a Kbt. 5. § (1) be-kezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében, ha védelem terén a beszerzendő áru a Kbt. 2. mellékletében (2014/24/EU irányelv III. mellékletében) nem szerepel, 214 000 euró , azaz 68 171 840 forint ;
- a Kbt. 5. §-a szerint valamennyi ajánlatkérő esetében, ha a beszerzés tárgya a Kbt. 3. mellékletében (2014/24/EU irányelv XIV. mellékletében) szereplő szociális és egyéb szolgáltatás, 750 000 euró , azaz 238 920 000 forint.

1.1.2. Építési beruházás esetén:

- 5 350 000 euró , azaz 1 704 296 000 forint.

1.1.3. Tervpályázati eljárás lefolytatása esetén – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – ha a tervpályázati eljárás eredményként szolgáltatás megrendelésére került sor, továbbá a tervpályázati eljárás pályázati díja és a pályázóknak fizetendő díjak együttes teljes összege esetén:

- a Kbt. 5. § (1) bekezdés a)-b) pontjában meghatározott ajánlatkérők esetében: 139 000 euró , azaz 44 279 840 forint;
- a Kbt. 5. §-a szerint egyéb ajánlatkérő esetében: 214 000 euró , azaz 68 171 840 forint.

1.2. A Kbt. II. részének alkalmazásakor a közszolgáltatói szerződések esetén irányadó uniós értékhatárok:

- az árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések esetében 428 000 euró , azaz 136 343 680 forint ;
- az építési beruházásra irányuló szerződések esetében 5 350 000 euró , azaz 1 704 296 000 forint ;

- a Kbt. 3. mellékletében (2014/25/EU irányelv XVII. mellékletében) felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásokra irányuló szolgáltatási szerződések esetében 1 000 000 euró , azaz 318 560 000 forint ;
- tervpályázati eljárás esetén, ha a tervpályázati eljárás eredményeként szolgáltatás megrendelésére került sor, továbbá a tervpályázati eljárás pályázati díja és a pályázóknak fizetendő díjak együttes összege esetén: 428 000 euró , azaz 136 343 680 forint.

1.3. A Kbt. IV. részének alkalmazásakor:

- Építési és szolgáltatási koncesszió esetén: 5 350 000 euró , azaz 1 704 296 000 forint.

2. A nemzeti közbeszerzési értékhatárok

A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Leírtaknak megfelelően a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény a 70. §-ában állapítja meg a 2020 január 1-jétől 2020. december 31-éig tartó időszakra a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat. A 2019. évben meghatározott értékhatárokhoz viszonyítva a nemzeti értékhatárok megváltoztak.

2.1. Klasszikus ajánlatkérők esetében a nemzeti értékhatárok:

- árubeszerzés esetében 15 000 000 forint;
- építési beruházás esetében 50 000 000 forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében 15 000 000 forint.

2.2. Közzszolgáltatói szerződésekre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárok:

- árubeszerzés esetében 50 000 000 forint;
- építési beruházás esetében 100 000 000 forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében 50 000 000 forint.

2.3. A Kbt. IV. részének alkalmazásakor

2.3.1. Klasszikus ajánlatkérők vonatkozásában:

- építési koncesszió esetében: 100 000 000 forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 30 000 000 forint.

2.3.2. Közzszolgáltatói szerződések vonatkozásában:

- építési koncesszió esetében: 200 000 000 forint;
- szolgáltatási koncesszió esetében: 100 000 000 forint.

3. A Kbt. 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok

A Kbt. 19. § (4) bekezdésének a) pontja alapján, ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becslült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek önmagában vett becslült értéke kevesebb, mint

a) szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 euró , azaz 25 484 800 forint,

b) építési beruházások esetében pedig 1 000 000 euró, azaz 318 560 000 forint.”

97. A Döntőbizottság megállapította, hogy a 2020. december 18-án kötött szerződés értéke 1.477.648.442.-Ft, a 2020. december 22-én kötött szerződés értéke 803.500.000.-Ft volt, a 2021. év során kötött további szerződések összértéke 2.835.349.743.-Ft volt, azaz a beszerzés összértéke 5.116.498.165.-Ft volt.

98. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi szerződések értéke meghaladta a 2020. évre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatárt, ezért a beszerzőnek a szerződésre vonatkozóan valamely, a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Emiatt a beszerző jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A

beszerző e magatartásaival megsértette a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

99. Fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

100. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

101. A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a Kbt. 165. § (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

102. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogsértő mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

103. A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

104. A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;
h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

105. A Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

106. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

107. Jelen esetben egyik ügyfél sem mutatott be olyan indokot, amely a kiemelkedően fontos közérdeket alátámasztotta volna.

108. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a tárgybeli vállalkozási szerződések semmisek, tekintettel arra, hogy a teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, ilyen körülmény a jogorvoslati eljárásban sem került bemutatásra a felek által. Megállapította továbbá, hogy a beszerzés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A semmiség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre, mivel a szerződések tárgyaként nyújtott fejlesztési feladatokat elvégezték.

109. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

110. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel és a kérelmezettekkel szemben.

111. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében 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.

112. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki a beszerzővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján arra a terhére megállapított jogsértés miatt köteles volt.

113. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a szerződéses összérték nettó 5.116.498.156.-Ft volt.

114. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát: a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt.

A Döntőbizottság így a beszerző terhére értékelte, hogy súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a vállalkozási szerződéseket. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a

megállapított jogsértés már nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, teljesedésbe mentek.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a beszerzés nem csak saját forrásból valósult meg, így erre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte azt, hogy nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt (hiszen szakvélemény alapján, az egyes szerződések esetében több ajánlatot is bekérve, versenyeztetési eljárások alapján választotta ki a szerződő partnert); azt, hogy a beszerzés mellőzését a beszerző jogelődje követte el; és azt is, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság jogsértést még nem állapított meg.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta hosszú időtartam telt el, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait,

E szempontokat összességében mérlegelve, a vállalkozási szerződések teljesítése alapján kifizetett ellenszolgáltatás összegének is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) és (7b) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

115. A Döntőbizottság az alkalmazott bírság jogkövetkezményekkel kapcsolatosan rögzíti, hogy figyelemmel kell lenni a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra. A Kúria elvi éllal mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Fentiekre tekintettel a szerződés jogsértő teljesítését megvalósító valamennyi féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettekkel szemben is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontjában foglaltakra is tekintettel volt, vagyis hogy számára a bírságkiszabás kötelező.

116. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a semmis szerződés alapján a felek a teljesítést megkezdték, a szerződés teljesítése megtörtént és az érvénytelenség jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a közbeszerzési eljárás mellőzésével a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött, folyamatban van, illetve lezajlott. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis a beszerzővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, amelynek összegszerűsége tekintetében a felek között különbséget tett, tekintettel arra, hogy alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően. A Döntőbizottság kiemelten értékelte továbbá, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, valamint azt is, hogy a beszerzés részben támogatásból, részben saját forrásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértés óta hosszú időtartam telt el, továbbá nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

117. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

118. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

119. 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 jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező.

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

Budapest, 2025. december 2.

Dr. Csapláros Ágnes sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Fáry Zoltán sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hiteléül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Beszerző képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezettek (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)