



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: [kozbeszerzes.hu](http://kozbeszerzes.hu)

**Iktatószám:**

D.579/13/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium  
(Budapest, Akadémia u. 3.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szolnoki István, Dr. Salamon Gergely László  
kamarai jogtanácsosok

**A beszerző:** Öskü Község Önkormányzata  
(Öskü, Szabadság tér 1.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Dagonya András ügyvéd  
(Budapest, Hollán Ernő u.10. 5. emelet 10.)

**A kérelmezett:** Hulka István egyéni vállalkozó  
(Öskü, Hegyalja u. 6.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítése” – Kbt. mellőzése, 3.000.000,-Ft

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

**H A T Á R O Z A T** – ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 110. §-ára és a Kbt. 19. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 200.000.-Ft, azaz kettőszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2020. január 3-án létrejött vállalkozási szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2020. január 3-án létrejött vállalkozási szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 200.000.-Ft, azaz kettőszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján.

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 beszerzési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A hivatalbóli kezdeményező jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül az Ipari parkok, iparterületek, fejlesztése tárgyú felhívást tett közzé, melyre Kedvezményezett TOP-1.1.1.-16-VE1-2017-00005 azonosítószámon regisztrált, 2017. augusztus 15. napon támogatási kérelmet nyújtott be a Támogatási Szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a Támogató 2017. december 20. napon kelt támogatói döntés szerint támogatásban részesített.

2. 2018. február 12-én kelt Támogatási Szerződésben foglaltak szerint a szerződés tárgya az ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása című projekt megvalósítása. Az új iparterület fejlesztésére a település déli oldalán elterülő területen kerül sor az önkormányzat saját tulajdonú külterületén zöldmezős beruházásban. A projekt megvalósítási időszaka: 2018. január 1 - 2021. június 30. a projekt összköltsége, megítélt támogatása 353 653 347 Ft.

3. A beszerző a Kbt. harmadik része – a Kbt. 115 § (1) bekezdés – szerinti közbeszerzési eljárást indított 2018. március 14. napján „Az ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése” tárgyában, az ajánlattételi felhívásban, és a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak szerint. A beszerző 5 gazdasági szereplőt kért fel az ajánlattételre a közbeszerzési dokumentumok egyidejű megküldésével.

A közbeszerzés becsült értéke 261.005.360. Ft volt.

4. Az ajánlattételi felhívás rögzítette:

„D) A közbeszerzés elnevezése, tárgya és mennyisége:

Tárgya: Építési beruházás A projekt célja egy vállalkozóbarát környezet, iparterület létesítése, ahol számos színvonalas szolgáltatás elérhetősége megfelelő ösztönzést adhat arra, hogy új vállalkozások létesüljenek, ezen felül más befektetők érkezését is segítheti. Célja továbbá a térség, a régió fejlesztésének elősegítése, a munkahelyteremtés, inkubátor tevékenység 2 feltételeinek megteremtése – ezzel a hazai kis- és közepes vállalkozások lehetőségeinek bővítése. A gazdasági fejlődés, illetve a munkahelyteremtés érdekében fontos cél a vállalkozások letelepedésének ösztönzése a településen. Az iparterület kialakításának célja, hogy hozzájáruljon a jelenlegi foglalkoztatási szint megtartásához, illetve növeléséhez, a különböző képzettségű munkavállalók általános helyzetének javulásához, amely hosszú távon egészségügyi, szociális és kulturális értéknövekményt jelenthet. Jelen projekt számos

jövőbeni projekthez kapcsolható, így hatása még inkább felértékelődik. Nyertes ajánlattevő feladatát képezi • az érintett területen közútépítés, vízellátás, külső oltóvíz biztosítása, szennyvízelvezetés, csapadékvíz-elvezetés, villamos energia ellátás és elektronikus hírközlés kialakítása; • az ezek megvalósításához szükséges engedélyezési és kiviteli tervek elkészítése, valamint az engedélyeztetések lefolytatása. A részletes műszaki tartalmat a dokumentáció tartalmazza.” (...)

5. A közbeszerzési dokumentumok, tervek, árazott költségvetés nem tartalmazta villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítését.

6. A beszerző az összegezését 2018. április 23. napján készítette el és 2018. április 24. napján küldte meg. A nyertes a Practical Építőipari Kivitelező és Tanácsadó Kft. lett, 261 605.360.- Ft nettó ajánlati árral.

7. A felek a kivitelezési szerződést 2018. május 8. napján írták alá. A szerződést a felek két alkalommal módosították.

8. A vállalkozási szerződés szerint a szerződés tárgya:  
Megrendelő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárást folytatott le, a nyílt eljárás szabályainak megfelelő alkalmazásával. A közbeszerzési eljárás elnevezése: „Az Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése. Kivitelező a közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívását, az ajánlattételi dokumentációját, valamint az építési munkaterület megismerte, azt a feladat meghatározásához szükséges mértékben és az elvárható gondossággal tanulmányozta és ajánlatát ennek megfelelően tette meg. A közbeszerzési eljárás nyertese Kivitelező. A közbeszerzési eljárás dokumentumai (különösen: az eljárást megindító felhívás, az ajánlati dokumentáció, a kiegészítő tájékoztatások és a Kivitelező ajánlata) alapján kerül sor jelen szerződés megkötésére.

9. A vállalkozási szerződés teljesítése során kidolgozásra kerültek a projekt fejlesztési tervei, melyek a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésére nem tartalmaztak műszaki megoldásokat, költségvetési tételeket.

10. A beszerző a beszerzési eljárás eredményeként 2020. január 3-án szerződést kötött Hulka István egyéni vállalkozóval, a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésére. A szerződésben a vállalkozási díj 3.000.000 Ft volt. A teljesítési határidő 2020. szeptember 30. napja volt.

11. A 2020. szeptember 24. teljesítési időpontú, 2020. szeptember 28-án kelt teljesítésről kiállított TZBSA7505779 sorszámú 3 millió Ft nettó/bruttó értékű számla 2020. október 9-i fizetési határidőt rögzített.

12. A hivatalbóli kezdeményező felé a közreműködő szervezet 2023. október 5. napján küldte meg a szabálytalansági gyanúbejelentő adatlapot. A hivatalbóli kezdeményező 2023. október 17. napján értesítette a beszerzőt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

## A hivatalbóli kezdeményezés

13. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésének g) pontja szerinti szervezet 2023. december 20-án nyújtotta be kezdeményezését. Kérte jogsértés megállapítását. Előadta, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglaltakat.

Előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül az Ipari parkok, iparterületek, fejlesztése tárgyú felhívást tett közzé, melyre Kedvezményezett TOP-1.1.1.-16-VE1-2017-00005 azonosítószámon regisztrált, 2017. augusztus 15. napon támogatási kérelmet nyújtott be a Támogatási Szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a Támogató 2017. december 20. napon kelt támogatói döntés szerint támogatásban részesített.

14. A Támogatási Szerződésben foglaltak szerint a szerződés tárgya az ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása című projekt megvalósítása. Az új iparterület fejlesztésére a település déli oldalán elterülő területen kerül sor az önkormányzat saját tulajdonú külterületén zöldmezős beruházásban. A projekt megvalósítási időszaka: 2018. január 1 – 2021. június 30. a projekt összköltsége, megítélt támogatása 353 653 347 Ft.

15. A projektmegvalósítás során Öskü Község Önkormányzata 2020. január 3-án szerződést kötött Hulka István egyéni vállalkozóval, a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésére, 3 000 000 Ft vállalkozói díj kikötése mellett. A szerződéskötést nem előzte meg közbeszerzési eljárás lefolytatása. A teljesítésről kiállított TZBSA7505779 sorszámú számla a támogatás terhére való elszámolás céljából benyújtásra került.

16. Az Önkormányzat a Kbt. 115. § szerint alapján nyílt közbeszerzési eljárást indított a „Az Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése” tárgyában 2018. március 14. napján. A közbeszerzési eljárás eredményeként 2018. május 08. napján kivitelezési szerződés került megkötésre a Practical Építőipari Kivitelező és Tanácsadó Korlátolt Felelősségű Társaság nyertes ajánlattevővel, a kivitelezési díjat a megkötött szerződés 261 605 360 Ft + ÁFA összegben rögzítette.

17. A hivatalból kezdeményező álláspontja szerint a hivatkozott két szerződés („Az Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése” és a „Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítése”) tárgya gazdasági, műszaki és funkcionális egységet képez, a megvalósítandó projekt alapján, melynek célja – amint az a fentiekben kifejtésre került – egy új ipari park létrehozása, zöldmezős beruházás részeként. A fejlesztés egy közös gazdasági, műszaki és funkcionális egységet képez, amelyben az egyes megvalósítási elemek egymáshoz a közös cél érdekében kapcsolódnak, együtt teszik ki az elérni kívánt eredményt.

18. A hivatalból kezdeményező szerint a közbeszerzési eljárás mellőzése a villamos fogyasztási helyek kialakítására irányuló szerződés megkötést megelőzően nem volt jogszerű, az egybeszámítás okán közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatni a kivitelező kiválasztására.

19. A jogsértés megtörténtének az időpontjának 2020. január 3. napját, a vállalkozási szerződés megkötésének napját jelölte meg.

A tudomásszerzés időpontjának 2023. október 17. napját a szabálytalansági eljárás megindításnak a napját jelölte meg.

### **A beszerző észrevétele**

20. A beszerző ismertette az általa megvalósított projektet.

Előadta, hogy a közbeszerzési eljárások előkészítésének egyik legfontosabb momentuma a műszaki dokumentáció, tervek, költségvetés megfelelő szintű kidolgozása. Az önkormányzati kedvezményezettek nem rendelkeznek olyan szakember állománnyal, hogy saját maguk készítsék elő a szakmai sz tenderdeknek megfelelő műszaki dokumentációt. Ehhez külsős gazdasági társaságokat, egyéni vállalkozókat, tervezőirodákat vesznek igénybe. A beszerzőknek nincs más lehetőségük, mint megbízni a szakmai szervezetek szakértelmében. A műszaki dokumentáció elkészítésével megbízott szervezet nem tervezett villamos fogyasztási helyek kialakítása kivitelezési feladatokkal. A beszerző ezt a mulasztást úgy próbálta korrigálni, hogy a szerződéskötést nem előzte meg közbeszerzési eljárás lefolytatása, a nevezett szerződést a Kbt. mellőzésével kötötte meg.

21. A beszerző a kivitelezés során szembesült azzal a ténnyel, hogy a közbeszerzési eljárás során kiadott műszaki dokumentáció vonatkozó részei, így a költségvetés, valamint a műszaki leírás sem tartalmazta a villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésének munkálatait, ezért az nem is képezhette nyertes ajánlattevő feladatait.

22. A beszerző abba a lehetetlen helyzetbe került a műszaki dokumentáció hiányosságainak feltárása után, hogy döntenie kellett, leállítja a munkálatokat a villamos fogyasztási helyek kialakítása kivitelezési feladatokra vonatkozó közbeszerzési eljárás lebonyolításáig (mely akár hónapokat is igénybe vehet), vagy az egyszerű versenyeztetés szabályai alapján lefolytatott beszerzési eljárást folytat le rövid időn belül. Előadta, hogy a beszerzőt a műszaki dokumentáció hiányosságaiért nem terheli felelősség, ezért vele szemben bármilyen szankció alkalmazása aligha lehet méltányos.

23. Egyebekben a beszerző – az eset összes körülményi alapján - azt sem vélte egyértelműen megállapíthatónak, illetőleg indokoltnak, hogy a villamos fogyasztási helyek kialakítása kivitelezésére vonatkozó szerződés megkötése érdekében közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A vélelmezett jogsértő magatartás tehát nem volt szándékos.

A közbeszerzéshez kapcsolódó szabálytalanságokkal szemben kiszabott leggyakoribb szankció az ún. pénzügyi korrekció, amely az érintett projekt vonatkozásában a támogatás részben vagy egészben történő visszavonását jelenti. Az uniós jogszabályokon alapuló COCOF útmutató, valamint a kialakult joggyakorlat alapján a szabálytalanság fogalmát meg kell különböztetni a „hiba” és a „csalás” fogalmától. Hiba az uniós költségvetést érintő bármilyen szabály megsértéséből származhat, például olyan esetben, ha a költségvetés nem szenved valós vagy vélt pénzügyi érdeksérelmet.

24. Kérte a Döntőbizottságot, hogy legyen figyelemmel a Kbt. 165.§ (11) bekezdésére annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét vegye figyelembe, így különösen

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.

25. Kérte, hogy a Döntőbizottság a bírság kiszabásánál vegye figyelembe, a közbeszerzési eljárás mellőzésével beszerzett építési munkálatok rendkívül csekély értékét (3.000.000,-Ft.), így a pénzügyi érdeksérelem elhanyagolható mértékét, ezen okokból mellőzze a bírság alkalmazását, illetve minimális értékben alkalmazza azt.

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

26. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt, közbeszerzési eljárás mellőzésével megtörtént beszerzés, a beszerző és a kérelmezett között létrejött vállalkozási szerződés 2020. január 3. napján jött létre, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést a Döntőbizottság. A hivatalbóli kezdeményező 2023. december 20-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

27. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem alapján azt vizsgálta, hogy a beszerző a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte-e meg a kérelmezettel a vizsgált szerződést.

28. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondata szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 3. §-a szerint „E törvény alkalmazásában:

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

A Kbt. 4. § (1)-(2) bekezdései 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.

(2) A közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.”

A Kbt. 5. § (1) bekezdés a 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 (4) bekezdései 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.

(4) A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

A Kbt. 15. §-a az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„(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.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott 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.”

A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint 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)-(3) bekezdései 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.

A Kbt. 110. §-a szerint e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések – ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót – megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

A Kbt. 112. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

(2) Az (1) bekezdés b) pontjában foglalt esetben – a 22-24. §-ban foglalt szempontok megfelelő alkalmazásával – a törvény Második Részét a 21. § (4) bekezdése szerinti külön jogszabálynak is megfelelően kell alkalmazni.

Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI (a továbbiakban: Kvtv.) 70. § (1) bekezdés b) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig építési beruházás megrendelése esetében 50,0 millió forint.

A klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó értékhatárok eredetileg a 2014/24/EU irányelv 4. cikkében kerültek meghatározásra, a legutóbbi módosításokat a 2019/1828/EU bizottsági rendelet tartalmazza.

A 2014/24/EU irányelv 4. cikke és az azt módosító 2019/1828/EU bizottsági rendelet szerint a Kbt. 17. § (5) bekezdés szerinti, az építési beruházás megrendelésre vonatkozó uniós közbeszerzési értékhatár 2020. január 1-jétől 2020. december 31-éig a Kbt. 5. §-a szerinti ajánlatkérő esetében 5 350 000 euró, azaz 1.704. 296. 000 Ft.

29. A Döntőbizottság a fenti jogszabályi rendelkezések alapján konkrétan azt vizsgálta, hogy a beszerző jogszerűen járt-e el akkor, amikor közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötötte meg a tárgyi vállalkozási szerződést a kérelmezettel.

30. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelyek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszterhes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében.

31. A Kbt. 4. § (1) bekezdése alapján tehát a következő együttes feltételek fennállása esetén valósul meg a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség:

- a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezet valósítsa meg a beszerzést,
- a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési igény merül fel az ajánlatkérő részéről,

- visszterhes beszerzésre kerül sor,
- amelynek a becsült értéke eléri legalább a nemzeti értékhatárt.

Mivel ezen négy konjunktív feltétel közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

32. A Döntőbizottság először a beszerző Kbt. alanyi hatálya alá tartozását vizsgálta meg.

33. E körben a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző, mint helyi önkormányzat a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül, az EKR-ben az ajánlatkérői nyilvántartásban EKRSZ\_25856983 számon nyilvántartott ajánlatkérő.

34. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett szerződés tárgya beleillik-e a Kbt. által meghatározott közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

35. A beszerző a kérelmezettel vállalkozási szerződést kötött a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésére, a villanszerelés az 1. számú mellékletben, mint építési munka fel van sorolva, tehát ezen kivitelezési tevékenység a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontja szerint építésberuházás megrendelésnek minősül, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

36. A Döntőbizottság harmadikként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

37. A Döntőbizottság a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a beszerző 2020. január 3-án szerződést kötött a kérelmezettel a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítésére, 3 000 000 Ft vállalkozói díj kikötése mellett. A szerződés megkötését nem előzte meg közbeszerzési eljárás lefolytatása. A teljesítésről teljesítés igazolás került kiállításra, az alapján került kiállításra a TZBSA7505779 sorszámú számla.

38. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző Kbt. 115. § szerint nyílt közbeszerzési eljárást indított a „Az Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése” tárgyában 2018. március 14. napján. A közbeszerzés becsült értéke 261.005.360 Ft volt.

39. A közbeszerzési eljárás eredményeként 2018. május 8. napján vállalkozási szerződés került megkötésre a Practical Építőipari Kivitelező és Tanácsadó Kft nyertes ajánlattevővel, a kivitelezési díjat a megkötött szerződés 261.605.360 Ft + ÁFA összegben rögzítette.

40. Tekintettel arra, hogy a hivatkozott két szerződés („Az Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” című, TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében építési beruházás tervezése és kivitelezése” és a „Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítése”) tárgya gazdasági, műszaki és funkcionális egységet képeztek, a megvalósítandó projekt alapján, melynek célja egy új ipari park létrehozása, zöldmezős beruházás részeként. A fejlesztés egy közös gazdasági, műszaki és funkcionális egységet képez, amelyben az egyes megvalósítási elemek egymáshoz a közös cél érdekében kapcsolódnak, együtt teszik ki az elérni kívánt eredményt. Ezen műszaki és funkcionális egység fennállását erősíti az is, hogy a villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítése nélkül az ipari terület kialakítása nem volt megvalósítható.

41. Az „Ösküi Vadrózsa Ipari Zóna iparterület kialakítása” a TOP-1.1.1-16-VE1-2017-00005 azonosítószámú projekt keretében részekre bontva, több szerződés útján valósult meg, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzőnek a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján a közbeszerzés becsült értékének meghatározásakor figyelembe kellett volna vennie a kezdeményezéssel érintett beszerzés értékét is, így a közbeszerzés egybeszámított becsült értéke 264.605.360,-Ft volt.

42. A fenti beszerzések együttesen figyelembe vett értéke nettó 264.605.360,-Ft, mely meghaladta a Kvtv. 70. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatárt, de nem érte el az uniós közbeszerzési értékhatárt.

43. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

44. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző vállalkozói díj ellenében rendelte meg a Vadrózsa Ipari Zóna villamos fogyasztási helyek teljes körű kiépítését, tehát az építési beruházás megrendelése nem ingyenesen, hanem ellenszolgáltatás fejében történt, ezért a beszerzés visszterhesnek minősül.

45. Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint mind a négy feltétel teljesült és a beszerzés egybeszámított értéke (264.605.360,-Ft) meghaladta az nemzeti értékhatárt, a beszerzőnek a Kbt. Második Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a kezdeményezéssel érintett építési beruházás megrendelését megelőzően.

46. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerző jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásával megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére és a Kbt. 110 § -ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

47. Fentiek szerint a Döntőbizottság 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.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

49. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el bírság kiszabását.

50. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, a jogsértés súlyát, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a beszerzését. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a jogtalan mellőzéssel érintett szerződés értékét. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható, illetve hogy a szerződés teljesezésbe ment. Mérlegelte továbbá, hogy a támogatásból megvalósult beszerzésre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte a beszerző együttműködő magatartását és azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. Továbbá figyelembe vette azt is, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú idő telt el. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a közbeszerzési jogsértés miatt.

51. A Döntőbizottság a fentiekén túl az alábbiakról is kötelező jelleggel rendelkezett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy 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 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

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

53. A Kbt. 137. § (1) bekezdése a) pontja szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

54. A Kbt. 137. § (2) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást [9-14. §, 111. §], mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül.

55. 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 érdekek (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. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző semmivel sem igazolta, hogy a szerződés semmissége ellentétes lenne a közérdekkel, azt ilyen körülménnyel, adattal, vagy irattal nem támasztotta alá, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 137. § (3) bekezdése sem áll fenn. A Döntőbizottság szerint abban áll fenn a közösség érdeke, hogy a beszerzők jogszerű keretek között szerezzék be az építési beruházásokat.

56. A Döntőbizottság a fentiekben megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett között a 2020. január 3. napján vállalkozási szerződés jött létre írásos formában. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel így megállapította, hogy ezen szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmis, tekintettel arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

57. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn tekintettel arra, hogy a beszerző nem tett közzé a szerződéskötési szándékáról hirdetményt.

58. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítást nyert, hogy jelen esetben a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglaltak alkalmazásának nincs helye.

59. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti állapot helyreállítása csak dolog tulajdonának átruházására irányuló szerződések esetén lehetséges, amelyek eredetileg mind reverzibilisek. Az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások, illetve az olyan esetekben, ahol az eredetileg reverzibilis dologszolgáltatás valamely okból utólag irreverzibilissé válik, ott az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása nem lehetséges.

60. 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.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján a bírság kiszabását nem mérlegelhette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el bírság kiszabását.

62. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, a jogsértés súlyát, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a beszerzését. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a jogtalan

mellőzéssel érintett szerződés értékét. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható, illetve hogy a szerződés teljességbe ment. Mérlegelte továbbá, hogy a támogatásból megvalósult beszerzésre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte a beszerző együttműködő magatartását és azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. Továbbá figyelembe vette azt is, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú idő telt el. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a közbeszerzési jogsértés miatt. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

63. 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.

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

65. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdésének b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. február 15.

***Dr. Peleskey Viktória sk***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Bankóné Nagy Helga sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett képviselője (kizárólag elektronikus úton)
4. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)