



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

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8592

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

**Iktatószám:**

D.108/16/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:**

Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:**

Dr. Szeiffert Gabriella, állami  
közbeszerzési szaktanácsadó  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**Az ajánlatkérő:**

Hajdúböszörményi Vagyonkezelő Zrt.  
(Hajdúböszörmény, Bocskai tér 4.)

**Az ajánlatkérő képviselője:**

Dr. Berecz Orsolya Zsuzsa, állami  
közbeszerzési szaktanácsadó

**A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt:**

TÖMB 2022 Kft.

**A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt képviselője:**

(Hajdúböszörmény, Polgári u. 13.)  
Dr. Sári Szilvia, kamarai jogtanácsos

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Munkásszállások kialakítása” 292.375.000.-Ft.

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR001597952019

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 az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. tv. (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel az ajánlatkérővel szemben 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1.A Hajdúböszörményi Vagyonkezelő Zrt. (továbbiakban: ajánlatkérő) a „Munkásszállások kialakítása” elnevezésű központi munkaerőpiaci program keretében támogatást nyert. A támogatási szerződés 2019. október 25-én került aláírásra, amely alapján az ajánlatkérő 240.300.000.-Ft. vissza nem térítendő támogatásban részesült.

2. Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás tárgyát képező építési beruházás tekintetében a fejlesztés műszaki dokumentáció kidolgozásával az ÁMBITUS ÉPÍTÉSZ IRODA Kft.-t - K.L.Cs. okleveles építészmérnök – bízta meg. Az elkészített tervdokumentáció az építész kivitelezési tervdokumentációját tartalmazza, valamint csatolásra kerültek az árazatlan tervezői költségvetések is.

3. Az ajánlatkérő meghatározta közbeszerzése becsült értékét és fedezetét. A becsült érték meghatározásához az ÁMBITUS ÉPÍTÉSZ IRODA Kft. nevében eljáró K.I.CS. tervező által készített tervezői (árazott) költségbecslést, valamint az Archi-Gori Bt. költségbecslését használta fel. A tervezői költségbecslés a becsült érték összegét (nettó) 292.375.000.-Ft-ban határozta meg, amely alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás becsült értékét is ezzel egyező összegben adta meg.

4. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik része 115. § (1) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a tárgy részben megjelölt építési beruházás megrendelése tárgyában 2019. december 12-én. A felkért öt gazdasági szereplő részére az ajánlati felhívást egyidejűleg küldte meg 2019. december 12-én.

5. Az ajánlatkérő az alábbi gazdasági szereplők részére küldte meg az ajánlati felhívást:

- B-ÉP PROFI Építőipari és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű
- G-Vend Ép 2007 Kft.
- GARA-ÉP-KER KERESKEDELMIÉS SZOLGÁLTATÓ KORLÁTOLT FELELŐSSÉGŰ TÁRSASÁG
- NYAK-ÉP Építőipari Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság
- TÖMB 2002 Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság

6. Az ajánlattételi felhívás az alábbi releváns adatokat tartalmazta:

II.2.4.) A közbeszerzés mennyisége:

„A beruházó a meglévő oktatási épületben egy 90 férőhelyes munkásszállót akar kialakítani az épület teherhordó szerkezetének és homlokzati megjelenésének megtartása mellett. Az épületben a férőhelyek kialakítása 2 külön funkcionális elrendezéssel kerül megvalósításra. A keleti épületszárnyban a szobák apartman jelleggel kerülnek kialakításra, a lakóegységekben zuhanyzó és konyhasarok kerül kialakításra. A nyugati épületszárnyban a kialakított

szobákhoz közös étkezős konyha, közös férfi és női wc csoport és közös mosókonyha került kialakításra. Az épület keleti épületszárnyában 3 db 5 fős és 7 db 4 fős apartman kerül kialakításra  $15+28 = 43$  fő létszámmal. Az épület nyugati épületszárnyában 9 db 5 fős és 1 db 2 fős szoba kerül kialakításra  $45+2 = 47$  fő létszámmal.

A tervezett épületegyüttes teljes befogadóképessége: 90 fő.

A munkanemek részletes bemutatását a Közbeszerzési Dokumentum elválaszthatatlan részét képező műszaki leírás tartalmazza.”

#### II.2.5) Az értékelési szempontok:

„Minőségi szempont –

Szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember magasépítési beruházások kivitelezésében szerzett szakmai tapasztalata (min. 24 hónap, max. 36 hónap)

10

Szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember épületgépészeti építési beruházások kivitelezésében szerzett szakmai tapasztalata (min. 24 hónap, max. 36 hónap)

10

Vállalja-e 1 fő hátrányos helyzetű munkavállaló foglalkoztatását (igen/nem)

5

Kötelező 24 hónapon felül vállalt jóállás időtartama (hónapban) (min. 0 hónap, max. 12 hónap)

5

Ár szempont

Nettó ajánlati ár (Ft-ban megadva)

70”

#### II.2.7) A szerződés időtartama:

2020. 02. 15. – 2020. 07. 31. volt, a szerződés nem volt meghosszabbítható.

#### IV.2.2) Ajánlattételi határidő:

2020. 01. 07. 10:00

7. Az eljárásban helyszíni bejárást az ajánlatkérő nem tartott, kiegészítő tájékoztatás kérés nem történt.

8. Az ajánlattételi határidő lejártáig három ajánlat érkezett, közte az egyéb érdekelt ajánlata az alábbiak szerint.

Értékelési szempont	B-ÉP PROFI Építőipari és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság	TÖMB 2002 Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság	G-Vend Ép 2007 Kft.
Vállalja-e 1 fő hátrányos helyzetű munkavállaló foglalkoztatását (igen/nem)	nem	igen	nem

Szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember magasépítési beruházások kivitelezésében szerzett szakmai tapasztalata (min. 24 hónap, max. 36 hónap)	36	<b>88</b>	0
Szerződés teljesítésébe bevonni kívánt szakember épületgépészeti építési beruházások kivitelezésében szerzett szakmai tapasztalata (min. 24 hónap, max. 36 hónap)	36	<b>72</b>	0
Kötelező 24 hónapon felül vállalt jótállás időtartama (hónapban) (min. 0 hónap, max. 12 hónap)	0	<b>12</b>	0
Nettó ajánlati ár (Ft-ban megadva)	294 608 417	<b>292 285 000</b>	296 872 246

9. Az ajánlatkérő az összegezését 2020. január 31-én készítette el és küldte meg. A három ajánlat közül kettő érvénytelen lett, a nyertes ajánlattevőnek az egyéb érdekeltet hirdette ki.

10. Az ajánlatkérő és az egyéb érdekelt 2020. február 6-án kötötte meg a közbeszerzési szerződést az ajánlatban foglalt ajánlati áron.

11. 2023. október 27. napján közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, amelyben a közérdekű bejelentő – egyéb, nem a Közbeszerzési Hatóság hatáskörébe tartozó jogsértés mellett – számos közbeszerzési eljárás vonatkozásában kifogásolta, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati ára rendkívül alacsony mértékben tér el a becsült értéktől úgy, hogy a becsült érték nem volt előre megismerhető.

12. A Közbeszerzési Hatóság a közérdekű bejelentésben foglaltak vizsgálata során megállapította, hogy felmerülhet a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok megsértése, mivel a fenti eljárás esetében a nyertes ajánlattevő ajánlati ára elhanyagolható mértékben tért el az eljárás becsült értékétől: Az ajánlatkérő által közzétett eredménytájékoztató hirdetmény V.2.4) alpontjában foglaltak szerint a szerződés eredetileg becsült összértéke nettó 292.375.000.- Ft, a szerződés végleges összértéke pedig nettó 292.285.000- Ft. volt. A két összeg között mindössze 90.000 Ft a különbség, másképpen kifejezve: a szerződés végleges összértéke az eredetileg becsült összérték 99,97%-a.

13. A Közbeszerzési Hatóság a közérdekű bejelentés alapján 2024. január 26-án a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján megkereste az ajánlatkérőt az alábbiak szerint:

„Tájékoztatom, hogy közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz a Hajdúböszörményi Vagyonkezelő Zrt. által megindított, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. §-a szerinti „Munkásszállások kialakítása” tárgyú (EKR001597952019) közbeszerzési eljárással kapcsolatban.

Kérem, hogy a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján tíz napon belül szíveskedjen a fenti közbeszerzési eljárás felületének hozzáférhetőségét biztosítani az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) a Közbeszerzési Hatóság részére.”

14. Az ajánlatkérő 2024. február 7-én küldte meg tájékoztatását, illetve biztosítva a fenti eljárás felületéhez való hozzáférést az EKR-ben. Az EKR-ben hozzáférhető, nem nyilvános dokumentumok alapján az alábbi megállapítások tehetők:

„Ajánlatkérő az eljárás becsült összértékét – az EKR-be feltöltött nyilatkozata szerint – árazott tervezői költségbebecslések útján határozta meg. A dokumentum szerint az árazott tervezői költségbebecslések alapján a „Munkásszállások kialakítása” központi munkaerőpiaci program keretében támogatásra került a közbeszerzés tárgya szerinti beruházás. Ajánlatkérő a támogatás folyósítása érdekében 2019. október 25. napján hatósági szerződést kötött a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatallal. Az árazott tervezői költségbebecslés szerint a beruházás nettó összege 292.375.000 Ft. Ajánlatkérő ugyanezen nyilatkozata szerint a rendelkezésre álló anyagi fedezet megegyezik az eljárás becsült értékének összegével. Ajánlatkérő tíz darab árazott tervezői költségbebecslést töltött fel az EKR-be, munkanemenként egyet. Az árazott tervezői költségbebecslés főösszesítőjét az Ámbitus Építész Iroda Kft. készítette. Nem merült fel adat arra nézve, hogy e költségbebecslések készítői bármilyen módon is kapcsolódnának a Kbt. 115. §-a szerinti ajánlattételi felhívás címzettjeihez. A rendelkezésre álló információk szerint a becsült összérték nyilvános forrásból nem volt megismerhető.

A bírálati jegyzőkönyv szerint a bírálóbizottság nem tett javaslatot az Ajánlatkérő felé arra nézve, hogy ellenőrizze, miként lehetséges az, hogy a szerződés megkötésére javasolt ajánlattevő ajánlati ára majdnem teljesen megegyezik a közbeszerzési eljárás becsült összértékével, attól csak elhanyagolható mértékben, 0,03%-kal marad el.

Az ajánlatok bontását követően az is nyilvánvalóvá vált az Ajánlatkérő számára, hogy a többi ajánlattevő – függetlenül attól, hogy ajánlatuk érvényes volt-e vagy sem, illetve azokat elbírálták-e vagy sem – ajánlati árai jelentős eltéréseket mutatnak az eljárás becsült összértékéhez képest, azt meghaladják. Csak és kizárólag egyetlen – a későbbi nyertes – ajánlat volt, amely nem haladta meg a becsült értéket, azzal csaknem teljesen megegyezett.”

#### **A hivatalbóli kezdeményezés és észrevétel**

15. A hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati kezdeményezését 2024. február 23-án terjesztette elő a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján. A kezdeményezésben egy kezdeményezési elembe foglalta össze az ajánlatkérő által megvalósított jogsértést.

16. A kezdeményező rögzítette, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárás egésze alatt megfelelő gondossággal járjon el és elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. A verseny tisztaságának alapelve alapján a közpénzzel gazdálkodó, közbeszerzésre köteles ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során köteles minden olyan cselekményt, szükséges intézkedést elvégezni, amely a közbeszerzési eljárás tisztaságába vetett bizalom megőrzését biztosítja. A Közbeszerzési Döntőbizottság D.399/13/2016. számú határozatában rögzítettek szerint az ajánlatkérőnek tisztáznia kell, hogy van-e olyan körülmény, amely a verseny tisztaságát, esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód követelményét sértő helyzet kialakulását felvetheti.

17. A kezdeményező rámutatott, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlatok bontásakor is nagyfokú gondossággal kell eljárnia, és észlelnie kellett volna, hogy a legjobb ár-érték arányú ajánlat ajánlati ára majdnem pontosan megegyezik az eljárás becsült összértékével. Köteles lett volna szükséges intézkedésként írásban rákérdezni a vitathatatlanul szembeűnő egyezőség okára – különösen a többi ajánlat ismeretében, ahol viszont az ajánlatok lényegesen meghaladták a becsült értéket –, és csak ezt követően, a birtokában lévő adatok és információk alapján dönthetett volna arról, hogy az érintett ajánlattevő a közbeszerzési eljárás során megsértette-e a verseny tisztaságát, és ennek alapján dönthetett volna a további lépésekről. Az ajánlatkérőnek az egész eljárása során az alapelvek betartása és betartatása mentén kell eljárnia, ezt azonban a tárgyi eljárásban elmulasztotta. Ahogy azt a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.242/10/2015. számú határozatában is rögzítette, a Tpv. 11. § megsértését

elegendő észlelni, illetve alapos okkal feltételezni, és a közbeszerzési eljárás eredményétől függetlenül („a lefolytatott eljárás során”) kötelezi ajánlatkérőt bejelentésre.

18. A kezdeményező kiemelte, hogy a rendelkezésre álló információkból megállapítható, hogy az egyéb érdekelt ajánlati ára pusztán alig maradt el a becsült értéktől, a másik ajánlattevő ajánlata viszont jóval meghaladta azt. Az eltérések több millió forintos nagyságrendűek voltak. E tényből, valamint abból, hogy az egyik ajánlattevő ajánlati ára mind a két rész tekintetében majdnem megegyezik az eljárás becsült értékével, alapos okkal feltételezhető volt ajánlatkérő számára a Tpvt. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések megsértése, amiből kifolyólag e körülményt köteles lett volna jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak. A rendelkezésre álló információk szerint az ajánlatkérő e kötelezettségét elmulasztotta.

19. A kezdeményező hivatkozott a Kúria Kvf.II.37.672/2015/28. számú ítéletére is, amiben a bíróság kifejtette, hogy „a versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére tehát bizonyos egybeesésekből és jelekből olyan következtetéseket lehet levonni, amelyek együttes vizsgálata egyéb összefüggő magyarázat hiányában a versenyjogi szabályok megsértésének bizonyítékát nyújthatják. (...) Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához az szükséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló dokumentumokra, bizonyítékokra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy a konkrét esetben megvalósulhatott a jogsértés.”

20. A kezdeményező a fentiekben bemutatottak alapján bizonyítottak látta, hogy az ajánlatkérő megsértette az 1. és a 2. rész vonatkozásában is a Kbt. 2. § (1), továbbá a Kbt. 36. § (2) bekezdését, mert nem élt jelzéssel a Gazdasági Versenyhivatal felé. A Kbt. 2. § (1) bekezdése, illetőleg a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti kötelezettség a közbeszerzési eljárás folyamán terhelte az ajánlatkérőt, így az eljárás lezárulásáig, azaz az eredménytájékoztató hirdetmény közzétételéig lett volna lehetősége az intézkedéseket megtenni.

21. A fentiekre tekintettel indítványozta a jogsértés megállapítását és jogkövetkezményként bírság alkalmazását az ajánlatkérővel szemben.

22. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként 2020. február 16-át jelölte meg, ami a tárgyi közbeszerzési eljárás lezárásának napja.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

23. Az ajánlatkérő észrevételében rámutatott, hogy az egyéb érdekelt a becsült értéktől 90.000 Ft-al alacsonyabb összegű ajánlatot adott, így nem állapítható meg a becsült értékkel való egyezőség, valamint ebből fakadóan az eljárás eredménytelensége minden bizonnyal a projekt cél megghiúsulását vonta volna maga után, így a közpénzek hatékony felhasználásával ellentétes lett volna az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása, hiszen a másik két ajánlatot tevő cég ajánlati ára meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezetet.

24. Az ajánlatkérő hivatkozott a BH2021.121. számú bírósági határozatra, amelyben a bíróság rögzítette, hogy jogsértést egy versenyt sértő helyzet lehetőségére alapítani nem lehet, a becsült értékhez közel eső egyösszegű ajánlati ár – a tervezői és az ajánlatbeli költségvetési tételek egyezősége hiányában – önmagában tényleges, már bekövetkezett összeférhetlenséget nem bizonyít, illetőleg hivatkozott a Közbeszerzés Plusz szakmai

folyóíratra, amely alapján megállapítható, hogy önmagukban egyes szembetűnő egyezőségek még nem feltétlenül szolgálhatnak jogsértés megállapításának alapjául, hiszen „[h]a tényleges összeférhetlenség nem állapítható meg, a hatóság nem juthat arra az álláspontra sem, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a szükséges intézkedések megtételét, hiszen az összeférhetlenség létre sem jött.” Ebből az is következik például, hogy ha önmagában szinte megegyezik a becsült érték és az egyösszegű ajánlati ár, de a tételek árazása már különböző, akkor nem róható fel az ajánlatkérőnek a jogsértés.

25. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy Hajdúböszörmény Város Önkormányzata 2019. március 28-án nyilvános ülést tartott a Hajdúböszörmény Dobó I. u. 2-6. sz. alatti ingatlanon megvalósuló munkásszálló kialakítási pályázatról, melyben rögzítésre került, hogy 20 % önerővel rendelkezik, amely nettó 60.075.000 Ft önerőt jelent. Továbbá a képviselő-testület által előterjesztett nyilvános ülésen készült kivonat tartalmazta azt is, hogy az 1 m<sup>2</sup>-re jutó fajlagos költség 267.000 Ft. Továbbá az Önkormányzat honlapjára felkerült a nyilvános ülés kivonata is. Az egyéb önkormányzati médiában, sajtótájékoztatókon, nyilvános bizottsági üléseken is tárgyaltak a pályázat nyertességéről. Mindezek alapján megállapítható, hogy a pályázati forrás számszaki adatait bárki megismerhette. A Műszaki Leírás tartalmazta, hogy 1102 m<sup>2</sup> alapterületű a felújítandó ingatlan, ami azt jelenti, hogy a nyilvános adatokból egyértelműen kikalkulálható összeg 294.234.000 Ft volt, melyhez képest az egyéb érdekelt egy versenyképes, a felelős gazdálkodás körében eljárva meghatározott egyösszegű ajánlati árat adott. Tekintettel arra, hogy jelen adatok nyilvánosak voltak és az ajánlattevők rendelkezésére álltak, így az ajánlatkérőben fel sem merült a verseny tisztaságának megsértése vagy a verseny korlátozásának lehetősége.

26. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy megfelelő gondossággal járt el és mindent megtett annak érdekében, hogy a jogszabályoknak megfelelően járjon el, különös tekintettel az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód alapelvekre, hiszen sem a közbeszerzési eljárás lefolytatásának időszakában, sem jelenleg nincs olyan jogszabály, bírósági ítélet, vagy hatósági állásfoglalás hatályban, mely az ajánlatkérő számára iránymutatást vagy támpontot adna azzal kapcsolatban, hogy milyen számszaki eltérés esetén mutatható ki, hogy elhanyagolható vagy aránytalanul alacsony az eltérés.

27. Az ajánlatkérő a fentiekre tekintettel kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

28. Az ajánlatkérő 2024. március 18-án tett észrevételében rögzítette, hogy nem világos számára, hogy a hivatalból kezdeményező milyen eljárási cselekmény keretében várta volna el a rákérdezést, mivel az egyedül alkalmasnak látszó eljárási cselekmény a Kbt. 71. § felvilágosítás kérés lehetne. Ez viszont csak akkor alkalmazható, ha az ajánlatban nem egyértelmű kijelentés, vagy nyilatkozat, vagy igazolás található, illetve, ha ezek tartalma nem egyértelmű, a dokumentumok között ellentmondás fedezhető fel. Az ajánlat teljes volt, az ajánlatban szereplő dokumentumokban, beleértve a költségvetést is, nem egyértelmű, illetve egymással ellentétes dokumentumok, ellentétes dokumentumi tartalmak nem voltak, így a Kbt. 71. § szerinti felvilágosítás kérésnek nem volt jogi, eljárásjogi alapja. Minthogy még a gyanúja sem merült fel a verseny tisztasága sérelmének, illetve Tpv. 11. §-ának vagy az EUMSZ 101. cikkének a megsértésének, így az ajánlatkérő a Kbt. 36. § (2) bekezdésében foglaltakat sem sérthette meg. Az ajánlatkérőnek tehát nem volt mit bejelenteni a Gazdasági Versenyhivatalnak, mivel a közbeszerzési eljárás során semmilyen jogsértés nem történt. Az ajánlati árak tekintetében nem volt megállapítható semmilyen jogsértésre, összejátszásra, a gazdasági verseny korlátozására utaló cselekmény ajánlattevők részéről. Ennélfogva semmilyen jel nem utalt a Tpv. 11. §-ának vagy az EUMSZ 101. cikkének a megsértésére,

tehát további vizsgálatra a költségvetések, ajánlatok esetében nem volt szükség, sem az említett rendelkezések, sem pedig a verseny tisztaságának törvényi alapelv nem került megsértésre.

29. Az ajánlatkérő 2024. március 26-án tett észrevételében rámutatott, hogy az egyéb érdekelt ajánlati ára és a becsült értékek közötti különbözetből nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a közbeszerzési eljárás során sérült a verseny tisztasága és megsértésre került volna a Tpv. 11. §-a vagy az EUMSZ 101. cikke. Az ajánlattételhez az ajánlatkérő valamennyi felkért gazdasági szereplő részére rendelkezésre bocsátotta az árazatlan költségvetéseket mindkét rész vonatkozásában. Az egyéb érdekelt által benyújtott árazott költségvetés minimális egyezőséget mutatott a becsült érték megállapítására szolgáló árazott költségvetéssel, az egyéb érdekelt árazott költségvetésének összesen egy díjtétele és három anyagtétele egyezik meg a tervezői költségvetésben foglaltakkal. A 701 db tételből álló költségvetésből mindössze négy tétel mutat egyezőséget, amely mindössze 0,57 %-ot jelent, a tételek 99,43 %-a esetében nem áll fenn egyezőség. A beérkezett ajánlati árak egymáshoz viszonyított szóródása is szokásosnak mondható. Mindebből látható, hogy semmilyen jogsértésre, összejátszásra, a verseny korlátozására utaló körülmény nem merült fel, így semmi sem utalt a Tpv. 11. §-ának vagy az EUMSZ 101. cikkének megsértésére. Ennélfogva még a gyanú sem merült fel a verseny tisztaságának sérelme, illetve a Tpv. 11. §-ának vagy az EUMSZ 101. cikkének megsértése vonatkozásában, így az ajánlatkérő a Kbt. 36. § (2) bekezdésében foglaltakat sem sérthette meg. Nem volt olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérőnek jelentenie kellett volna a Gazdasági Versenyhivatal felé.

#### **Az egyéb érdekelt nyilatkozata**

30. Az egyéb érdekelt a jogorvoslati eljárásban való részvételi szándékát nyilatkozatával jelezte, egyebekben az eljárásban észrevételt nem tett.

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

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része, 115. § szerinti nyílt eljárását 2019. december 12. napján indította meg, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. február 23. napján nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a jogorvoslati kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

32. A kezdeményezés alapján a Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett döntenie, hogy az ajánlatkérőnek kellett-e alkalmaznia a Kbt. 36. § (2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvi rendelkezésre is.

33. A Döntőbizottság döntését az alábbi jogszabályokra alapozta:

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint:

„(2) Amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését

észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.”

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) 11. §-a szerint

„(1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;

b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;

c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint az üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;

d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;

e)

f) a piacra lépés akadályozására;

g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(3) Azokat a jogkövetkezményeket, amelyeket e törvény az (1) bekezdésben meghatározott tilalom megszegéséhez fűz, együttesen kell alkalmazni a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) a jogszabályba ütköző szerződésre előírt jogkövetkezményekkel.”

AZ EURÓPAI UNIÓRÓL SZÓLÓ SZERZŐDÉS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ MŰKÖDÉSÉRŐL SZÓLÓ SZERZŐDÉS (2010/C 83/01 - EUMSZ) 101. cikk (az EK Sz. korábbi 81. cikke) szerint:

„(1) A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;

b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;

c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;

d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;

e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(2) Az e cikk alapján tiltott megállapodás vagy döntés semmis.

(3) Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor

- vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapodások csoportja;
- vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy döntések csoportja;
- összehangolt magatartás vagy összehangolt magatartások csoportja

hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő előnyből anélkül, hogy:

- a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek;
- b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses áruk jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.”

34. A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát. A Kbt. szigorú követelményeket támaszt az ajánlatkérőkkel szemben a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapvető kötelezettségükhöz kapcsolódóan, egyben eszközöket is ad az ajánlatkérők kezébe annak érdekében, hogy hatékonyan fel tudjanak lépni a verseny tisztaságát megsértő ajánlattevőkkel, részvételre jelentkezőkkel szemben. Az alapvető követelménynek a részvételi feltételek olyan kialakítása felel meg, amely ösztönzi a versenyző ajánlattevők részvételét a közbeszerzési eljárásban. Az ajánlatkérő köteles jelezni a Gazdasági Versenyhivatal felé, ha az eljárás során versenykorlátozó megállapodást észlel vagy gyanít. Az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárás során észlelt vagy alapos okkal feltételezett jogsértő magatartás értékelésével összefüggésben a Kbt. szabályaihoz igazodóan kell a vizsgálatot elvégezniük és a szükséges intézkedéseket megtenniük, döntéseket meghozniuk. Relevanciája lehet továbbá annak is, hogy az ajánlatok és mellékletei benyújtásával már előálltak-e azok a bizonyítékok, amelyekből a Kbt. 36. § (2) bekezdés első vagy második fordulata, közvetve a Tptv. 11. §-a szerinti törvényi tényállás megvalósulásának lehetőségére lehet következtetni, vagy annak hiányában az ajánlatkérő jogszerűen továbbfolytatott eljárása és az általa alkalmazott eszközök eredményeként álltak elő olyan bizonyítékok, amelyek a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti versenyjogsértést vagy annak alapos feltételezését teszik lehetővé, hiszen nemcsak a versenyjogsértők, hanem az ajánlatkérő ezzel összefüggő közbeszerzési jogi eljárási cselekményei is számon kérhetők. Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához azonban az elégséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló információkra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy az adott konkrét esetben megvalósulhatott jogsértés.

35. A Döntőbizottság megvizsgálta a közbeszerzési eljárásban, a kezdeményező előzetes eljárásában, és a jogorvoslati eljárásban rendelkezésére álló dokumentumokat és információkat, amelyek alapján az alábbi megállapításokat tette.

36. Az ajánlatkérő a közbeszerzés előkészítése körében meghatározta a közbeszerzési eljárás becsült értékét. Indikatív ajánlatokat a becsült érték kialakításához előzetesen nem kért be, a becsült érték meghatározásához az ÁMBITUS ÉPÍTÉSZ IRODA Kft. nevében eljáró K.I.CS.

tervező által készített tervezői (árazott) költségbecslést, valamint az Archi-Gori Bt. költségbecslését használta fel. A tervezői költségbecslés a becsült érték összegét (nettó) 292.375.000.-Ft-ban határozta meg, amely alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás becsült értékét is ezzel egyező összegben adta meg.

37. A közbeszerzési eljárásban három ajánlattevő tett ajánlatot, amelyből két ajánlat több millió forinttal eltért, magasabb volt, mint a becsült értéként meghatározott összeg. Egy ajánlat, az egyéb érdekelt ajánlata 292.285.000.-Ft, ami 90.000.-Ft.-al volt alacsonyabb a becsült értéként meghatározott összegnél. Az egyéb érdekelten kívül ajánlatot tevő másik két gazdasági szereplő ajánlata érvénytelen lett.

38. Az ajánlatkérő a becsült értékkel majdnem megegyező ajánlati ár kapcsán megállapításokat nem tett, bírálati során nem vizsgálta annak kérdését, hogy az egyezés miatt alkalmaznia kell-e esetlegesen a Kbt. 36. § (2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 2. § (1) bekezdésben foglalt alapvető elvárás védelme érdekében is. A bírálati jegyzőkönyv szerint nyertes ajánlatként az egyéb érdekelt ajánlatát javasolta elfogadni is kihirdetni.

39. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 36. § (2) bekezdésének alkalmazása alapvetően két esetkörre szorítkozik: egyrészt amikor az ajánlatkérőnek egyértelmű bizonyítéka van a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító, avagy az ilyen hatást kifejtő, illetve kifejtési képes ajánlattevői magatartásra, másrészt amikor ugyan ilyen konkrét bizonyítéka nincs, de alapos okkal felmerül ennek gyanúja. A törvény tehát már abban az esetben is megkívánja az illetékes hatóság megkeresését, értesítését, amikor az ajánlatkérő csak feltételezheti a versenyjogi szabályok esetleges sérelmét, még ha azt konkrétan alátámasztó bizonyítékokkal nem is rendelkezik. A törvény ugyanis nem várja el az ajánlatkérőtől a versenyjogi helyzet kivizsgálását, ellenben azt igen, hogy ennek érdekében a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervet (Gazdasági Versenyhivatal) megkeresse. Ez pedig adott esetben azt is jelentheti, hogy – bár alapos okkal volt feltételezhető az ajánlatkérő részéről a versenyjogi szabályok sérelme az adott közbeszerzési eljárásban – mégsem kerül sor végül ilyen megállapításra a versenyhatóság részéről. Mindezt azonban az ajánlatkérő nem mérlegelheti, törvényi kötelessége arra szorítkozik, hogy a versenyjogi vizsgálat lehetőségét megteremtse, azaz ne mulassza el a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti megkeresést, ha annak megtétele indokolt.

40. Jelen ügyben a Döntőbizottság arra a megállapításra jutott, hogy a becsült érték összegével majdnem azonos összegű nyertes ajánlat ténye önmagában olyan körülményként lett volna értékelendő, amely felveti a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító magatartás lehetőségét, különös tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapvető elvárás tükrében.

41. A Döntőbizottság értelmezte az ajánlatkérő által hivatkozott bírósági határozatot és a Közbeszerzési Plusz szakújságban megjelent részt, azonban azzal kapcsolatban megállapította, hogy azok a Kbt. 25. §-ával foglalkoztak és jelen esetben lényegi relevanciával nem rendelkeztek.

42. A Döntőbizottság a fentiekben túl nem tekintette a Kbt. 36. § (2) bekezdés szerinti kötelezettség teljesítése szempontjából mérvadónak azt az ajánlatkérői védekezést, hogy álláspontja szerint nem volt gyanús az egyéb érdekelt ajánlata és a becsült érték közötti minimális eltérés, illetőleg azt sem, hogy az egyes anyagtételek csak minimális esetben azonosak. E tekintetben az ajánlatkérő olyan körülményeket vet fel, amelyek vizsgálatára

végző soron akkor kerülhetett volna sor, és pedig az arra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező (versenyhivatali) hatóság eljárásában, ha az ajánlatkérő eleget tesz a Kbt. 36. § (2) bekezdésének.

43. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel a kezdeményezésben foglaltak alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (1) bekezdésére figyelemmel, megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

44. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a jogorvoslati kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése d) pontja és a (4) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

45. A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

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

47. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési eljárásban biztosítani kell az ajánlatok minél szélesebb körű versenyét, amely elsősorban az ajánlatkérő felelősségi köre. Ezt a kötelezettségét sértette meg az ajánlatkérő eljárásával, amely – az előírás törvényi céljára figyelemmel – súlyos jogsértésnek tekinthető. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során ugyanakkor figyelembe vette a közbeszerzés tárgyát és relatív alacsony értékét. A Döntőbizottság enyhítőleg figyelembe vette a jogsértés megtörténte óta eltelt hosszabb időt. Figyelembe vette a Döntőbizottság, hogy a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre – közvetlen – hatása nem volt, de azt is, hogy a jogsértés már nem reparálható. A Döntőbizottság a jogsértés kapcsán szándékosságra, valamint ismételt jogsértésre utaló körülményeket kifejezetten nem tárt fel. A közbeszerzés figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértés megállapítása mellett más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság az eset összes körülményét számításba véve, a fenti szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki az ajánlatkérővel szemben.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

50. 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) bekezdés 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.

B u d a p e s t, 2024. április 22.

*Dr. Schaller Emil sk*  
*közbeszerzési biztos,*  
*az eljáró tanács elnöke*

*Bankóné Nagy Helga sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Peleskey Viktória sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják (kizárólag elektronikus úton):**

1. Hivatalbóli kezdeményező
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Részvételét jelző egyéb érdekelt képviselője
4. Hajdu-Bihar Vármegyei Kormányhivatal, mint támogatást nyújtó
5. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium
6. Közbeszerzési Hatóság Titkársága