



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel.: 06-1/882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Iktatószám:** D.446/11/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Nemzeti Fejlesztési Központ  
(Budapest, Akadémia u. 3.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos  
(Budapest, Akadémia u. 3.)

**Az ajánlatkérő:** Magyar Máltai Szeretetszolgálat Alapítvány  
(Budapest, Szarvas Gábor út 58-60.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Ferenczy Attila ügyvéd  
(Budapest, Bem J. u. 10.)

**A közbeszerzés tárgya:** „Naperóművek építése DBR – 2. ajánlattételi szakasz”

**A közbeszerzés értéke:** 1. rész – 1.667.105.513.-Ft,  
2. rész – 1.009.483.950.-Ft.

**A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója:** EKR001518452023

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

**H A T Á R O Z A T** – ot.

A Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapítja meg.

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 annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

**I N D O K O L Á S**

**A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. Az ajánlatkérő a 2022. augusztus 2-án feladott hirdetménnyel a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 106.-107 § alapján dinamikus beszerzési rendszer létrehozására meghívásos közbeszerzési eljárást indított. A felhívás az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2022/S 150-425624 szám alatt jelent meg, a Közbeszerzési Értesítőben KÉ-16356/2022. számon került közzétételre. Az eljárás EKR000854162022 számon került lefolytatásra az EKR rendszerben.

A felhívás II.1.4. pontja szerint a beszerzés tárgya: „Dinamikus beszerzési rendszer létrehozása, amelynek tárgya Kisteljesítményű 0,5 MW-ot meg nem haladó naperóművek építése a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Alapítvány részére dinamikus beszerzési rendszer keretében”

A felhívás II.2.3. pontja szerint a teljesítés helye NUTS-kód: HU Magyarország A teljesítés fő helyszíne: Magyarország területén, a „Felzárkózó települések” programba bevont, településeket érintően.

Az ajánlatkérő 2022. december 15-én készítette el a részvételi szakasz eredményét megállapító összegezését, amely szerint 8 részvételi jelentkezés érkezett be, ezek közül alkalmas és érvényes részvételi jelentkezést tett a PV Napenergia Szolgáltató és Kivitelező Kft., az E.ON Energiamegoldások Kft., a Turbo Tech Hungary Kft., a Solar ÉPÍTŐ Kft., az MVM Optimum Zrt., az Optimum Solar Zrt.

2. A DBR felállítását követően jelezte részvételi szándékát és felvételre került a DBR-be a HungaroSun Szolgáltató és Kereskedelmi Bt., a LANZO Kábelszerelési és Épületgépészeti Kft., a SPIE Hungaria Kft., a Tiszta Energiák a Földért és az Emberért Kft.

3. Az ajánlatkérő 2023. augusztus 28. napján a dinamikus beszerzési rendszer alapján „Naperóművek építése DBR - 2. ajánlattételi szakasz” tárgyú közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszát indította meg. Az eljárás EKR001518452023 számon került lefolytatásra az EKR rendszerben. Ajánlattételre a DBR-be felvett 10 gazdasági szereplő került felkérésre.

Az ajánlattételi felhívás II.1.6) Részekre vonatkozó információk szerint a beszerzés részekből áll és az ajánlatok benyújthatók valamennyi részre.

Az ajánlatkérő a tárgyi ajánlattételi szakaszban a részekre történő ajánlattétel lehetőségét két részben biztosította,

- az 1. részben a Dunántúli régiót jelölte meg, mely összesen 4 megyében 6 helyszínt foglalt magában,
- a 2. részben pedig a Kelet-Magyarországi régiót, 2 megyében, 3 helyszínen.

A felhívás II.2.8) pontja értelmében a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

4. Az ajánlattételi határidőre a közbeszerzési eljárás 1. részében négy, a 2. részében öt ajánlat érkezett be.

5. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás összegezését 2023. október 2-án készítette el és küldte meg. Az eljárás 1. részében a Turbo Tech Hungary Kft., a 2. részében pedig a LANZO Kábelszerelési és Épületgépészeti Kft. tette az összességében legelőnyösebb ajánlatot.

6. Az ajánlatkérő és a Turbo Tech Hungary Kft. a közbeszerzési eljárás 1. részére vonatkozóan 2023. október 12-én írták alá a vállalkozási szerződést.

7. Az ajánlatkérő és a LANZO Kábelszerelési és Épületgépészeti Kft. a közbeszerzési eljárás 2. részére vonatkozóan 2023. október 13-án írták alá a vállalkozási szerződést.

## A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalból kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján 2024. július 12-én az alábbi kezdeményezést terjesztette elő a Döntőbizottságnál.

9. A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútum rendelet) 178. §-ának 3. pontja értelmében a közigazgatási és területfejlesztési miniszter a Kormány európai uniós források felhasználásáért felelős tagja. Az egyes fejlesztéspolitikai tárgyú kormányrendeleteknek a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium létrehozásával összefüggő módosításáról szóló 640/2023. (XII. 28.) Korm. rendelet 2024. január 1-jétől úgy módosította a 373/2022 (IX.30.) Korm. rendelet 1. számú mellékletét, hogy a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve - RRF tekintetében a Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja által vezetett minisztérium a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium.

10. A hivatalból kezdeményező előadta, hogy az ajánlatkérő a hivatalból kezdeményező által folytatott vizsgálat során nem támasztotta alá, hogy a további részekre történő ajánlattételt megynként, illetve teljesítési helyszínenként miért nem volt lehetséges biztosítani, melyre tekintettel az ajánlatkérő eljárása nem felelt meg a Kbt. 61. § (4) bekezdésének, az alábbiakban kifejtettek szerint.

11. Az ajánlatkérő az egyes részekbe sorolt erőművek eltérő száma kapcsán indokolásában rögzítette, hogy az ajánlattételi szakaszok megvalósítására az erőművek területétől szolgáló ingatlanok tulajdonjogának megszerzését, valamint a kiviteli tervdokumentáció rendelkezésre állását követően került sor, ezen feltételek együttes fennállásával. Az ingatlanok vásárlásának, valamint a műszaki dokumentációk elkészítésének üteme azonban nem felel meg a Kbt. 61. § (4) bekezdésében rögzített beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények vizsgálati követelményének, mivel az nem műszaki-gazdasági jellegű szempontokon, hanem az ajánlatkérő célszerűségi szempontjain alapul.

12. Az ajánlatkérő továbbá az egyes teljesítési helyszínek regionális adottságai kapcsán indokolásában előadta, hogy a tárgyi ajánlattételi szakasz több egymáshoz közeli települést foglal magában, azonban ezen körülmény egyik rész tekintetében sem állapítható meg, figyelemmel az adott részben szereplő megyék számára, illetve települések elhelyezkedésére.

13. Az árazási és méretgazdaságossági szempontokkal összefüggésben az ajánlatkérő előadta, hogy az 1-1 részbe sorolt erőművek száma nem volt befolyással az ajánlati árak alakulására, mivel az árazás inkább anyagköltség ráhatású, mintsem humán erőforrás igényű, továbbá, hogy 10 erőmű egyidejűleg történő megvalósításának kockázata nem abban rejlik, hogy 4-6 település aggregálódik 1-1 szerződésbe, vagy azok 10 különálló szerződés keretében valósulnak meg, hanem abban, hogy a piac képes-e ellátni a kivitelezőket egyidejűleg, azaz a piac alapanyaggal való ellátottsága. Az ajánlatkérő rögzítette továbbá, hogy fentiekre tekintettel előnyt élvezhetnek azok a kivitelezők, akik nagyobb volumenben kötnek le kapacitásokat, azaz több erőművet valósítanak meg. Az ajánlatkérő azonban egyrészt semmilyen alátámasztó dokumentumot nem nyújtott be a fenti állítások igazolására, másrészt az eljáráson belül több közbeszerzési rész biztosítása, nem zárta volna ki a vállalkozó adott esetben több részben történő ajánlattételét, ezáltal nagyobb kapacitás lekötését.

14. Az ajánlatkérő továbbá a többletköltségek és adminisztratív terhek tekintetében egyrészt rögzítette, hogy helyszínenkénti részajánlattétel biztosítása esetén adott esetben 20 különböző kivitelezővel kellene tartani a kapcsolatot, kezelni a munkafolyamatokat. Másrészt az ajánlatkérő arra is hivatkozott, hogy a hatékony működés és üzemeltetés feltétele az azonos anyag típusokból származó termékek beépítése, valamint, hogy ezek eltéréséből fakadó többletmunkát tovább nehezíti a helyszínenkénti eltérő szereléstechnikai megoldás.

A KFF álláspontja szerint egyrészt nem tekinthető műszaki-gazdasági jellegű indoknak, sokkal inkább az ajánlatkérő célszerűségi szempontjának, amelynek költségvonzata egyáltalán nem került számszerűsítésre és alátámasztásra. Megjegyzendő, hogy jelen időállapotban a 20 kivitelezővel történő kapcsolattartás sem tekinthető reálisnak a DBR-ben részes ajánlattevők számára tekintettel. Másrészt helyszínenként eltérő szerelési megoldással összefüggő körülmények jelen esetben is fennállnak, hiszen több ajánlattételi szakaszban, illetve részben kerültek lefolytatásra a beszerzések, így nem garantált az azonos anyag típusok használata. Ezen logikát követve a DSO területek alapul vétele sem tekinthető mérvadónak.

15. Az ajánlatkérő továbbá érvként hozta fel, hogy piackutatást folytatott le, amely körében összesen három, a dinamikus beszerzési rendszerbe felvett ajánlattevő nyilatkozatát nyújtotta be a tekintetben, hogy az adott részben foglalt erőművek száma nem befolyásolta az ajánlattételi hajlandóságot.

16. Az ajánlatkérő azonban tíz gazdasági szereplőt hívott fel ajánlattételre, az 1. részben négy, a 2. részben öt ajánlat került benyújtásra, a LANZO Kábelszerelési és épületgépészeti Kft. kizárólag a 2. részben nyújtott be ajánlatot. Az ajánlatkérő által csatolt nyilatkozatok így nem fogadhatóak el annak egyértelmű alátámasztásaként, hogy a megyénkénti/településenkénti ajánlattétel lehetősége nem befolyásolta a DBR-be felvett gazdasági szereplőknek a tárgyi eljárás iránti érdeklődését, illetve ajánlattételi szándékát, mivel nem minden DBR-be felvett, de ajánlatot nem tett gazdasági szereplő nyilatkozata áll rendelkezésre, valamint az sem állapítható meg, hogy a LANZO Kábelszerelési és épületgépészeti Kft. miért nem tett az 1. részben ajánlatot (épp ahol több település és megye alkotta a közbeszerzési rész tárgyát).

17. A fent részletezettek alapján az ajánlatkérő nem megfelelő szinten biztosította a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, az ajánlatkérő a tárgyi ajánlattételi szakaszban a részekre történő ajánlattétel lehetőségét két részben biztosította, az 1. részben a Dunántúli régiót jelölte meg, mely összesen 4 megyében 6 helyszínt foglalt magában, a 2. részben pedig a Kelet-Magyarországi régiót, 2 megyében, 3 helyszínen. Ezért ajánlatkérő nem támasztotta alá megfelelően, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények valóban nem tették lehetővé a további részekre történő ajánlattétel biztosítását, melyre tekintettel és részajánlati körök meghatározásának magas auditkockázata miatt a KFF jelentése nem támogató.

18. A kezdeményező előadta, hogy a jogsértés az ajánlattételi felhívás megküldésével valósult meg 2023. augusztus 28-án. A szabálytalansági eljárás megindításának napja 2024. június 24-e, amelytől számítva 90 nap állt a kezdeményező rendelkezésére a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

19. Az ajánlatkérő elsődlegesen a hivatalbóli kezdeményezés elkésztésére hivatkozott, amely a kezdeményezés érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadályát jelenti álláspontja szerint.

Az ajánlatkérő előadta, hogy a 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 209. § (1) bekezdésben foglaltaknak megfelelően, az összegezés ajánlattevők részére történt megküldését követő öt munkanapon belül megküldte a tárgyi, dinamikus beszerzési rendszer alapján történő beszerzéshez kapcsolódó dokumentumokat a Nemzeti Hatóság részére.

20. Az EPTK felületről az ellenőrzési státusz kimutatás alapján egyértelműen megállapítható, hogy ez a dátum: 2023. október 3-a volt. A kezdeményező ezen a napon szerzett tudomást a tárgyi ajánlattételi szakasz 2. szakasz ajánlattételi felhívásának tartalmáról, nem pedig az eljárás megindításának napján 2023. augusztus 28-án. A kezdeményező az ajánlattételi felhívás tartalmát is ezen a napon, 2023. október 3-án ismerte meg és nem a szabálytalansági eljárás megindításának napján, 2024. június 24-én.

21. A Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdése szerint a kezdeményezőnek a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére kilencven nap állt rendelkezésére a vélt jogsértés tudomásra jutásától kezdődően, amely az ajánlatkérő szerint 2023. október 3-án az ajánlattételi felhívás EPTK felületre való feltöltésével megtörtént. A Kbt. által biztosított 90 napos határidő 2024. január 7-én letelt.

22. Az ajánlatkérő hivatkozott a Döntőbizottság D.377/14/2021. számú határozatában foglaltakra.

23. Az Irányító Hatóság az ajánlattételi felhívás ismeretében állította ki a támogató tartalmú támogathatósági, elszámolhatósági és műszaki tartalmú nyilatkozatát. (IH nyilatkozata (MvM/1147/2023/KETF).

Az ajánlatkérő szerint az ellenőrzésnek ezen a szakaszán is tehát egyértelműen vizsgálta az Irányító Hatóság az elszámolhatóságot, és támogathatóságot is a Kormányrendeletben foglaltaknak megfelelően (és nem csak a műszaki szempontokat).

24. Ezt megelőzően pedig három támogató tartalmú nyilatkozattal került jóváhagyásra az eljárás két részben való megindítása az ajánlattételi szakaszban a dinamikus beszerzési rendszer részvételi szakaszában:

1. A részvételi szakaszának támogató tartalmú IH nyilatkozata (RRFK/114/1/2022)
2. A részvételi szakaszának megindítására vonatkozó támogató tartalmú minőségellenőrzési tanúsítvány (KSZ-53/1383/2/2022)
3. A részvételi szakaszának támogató tartalmú záró KFF jelentése (KSZ-53/1383/3/2022)

25. Tekintettel arra, hogy a kezdeményező a Kbt. 152. § (2a) pontjában foglaltak kilencven napos határidőn túl nyújtotta be a jogorvoslat kezdeményezését, az ajánlatkérő kérte a Döntőbizottságot, hogy a jogorvoslati eljárás szüntesse meg.

26. Az ajánlatkérő érdemben előadta, hogy a Kbt. 61. § (4) bekezdése alapján ajánlatkérő megvizsgálta, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt.

27. Az ajánlatkérő az ellenőrzések során részletesen, és teljes körűen támasztotta alá a fentieknek történő megfelelést, azaz azt, hogy a további részekre történő ajánlattételt megynként, illetve teljesítési helyszínenként miért nem volt lehetséges biztosítani.

28. Az ajánlatkérő elsőként a tárgyi DBR koncepcionális felépítésére hivatkozott, amelyet a Nemzeti Hatóság a KSZ-53/1383/2/2022. iktatószámú támogató tartalmú tanúsítvánnyal

egyaránt jóváhagyott, és amely támogató tartalmú tanúsítvánnyal jóváhagyott részvételi dokumentációban az ajánlatkérő az alábbiakat rögzítette.

„Ajánlatkérő tervezetten 52 db, a típussterv szerinti új fotovoltaikus kisteljesítményű erőmű építését kívánja megvalósítani.” Figyelemmel arra, hogy a tárgyi DBR keretében akár 52 db naperőmű is megépítésre kerülhet, így a részek vizsgálatát nem lehet önmagában 1-1 ajánlattételi szakaszra leszűkíteni, hanem a DBR tárgyának egészét vizsgálva, a DBR egészéhez igazítottam szükséges azt megtenni. Az ajánlatkérő a tárgyi hiánypótlás benyújtásáig 5 db ajánlattételi szakaszt bonyolított le, az ajánlattétel lehetőségét már ezzel is széles körben biztosítva. Ezek keretében tervezett 52 naperőműhöz képest 1-1 db, illetve 4-6 db erőmű megvalósítását sorolta 1-1 részbe:

I. AT szakasz (eredménytelen)		II. AT szakasz		III. AT szakasz		IV. (visszavont)	V.	VI. (visszavont)	VII.
1. rész (Dunántúl)	2. rész (Kelet)	1. rész (Dunántúl)	2. rész (Kelet)	1. rész (Dunántúl)	2. rész (Kelet)		Arló		Istvándi
5 erőmű	6 erőmű	5 erőmű	6 erőmű	4 erőmű	5 erőmű		1 erőmű		1 erőmű

29. Az ajánlatkérő ezzel 20 db erőművet valósít meg 6 db részajánlat-tételi lehetőséggel, maximális mértékben megfelelve a Kbt. 61. § (4) bekezdésének, és valamennyi kapcsolódó útmutatónak, valamint az eddig alkalmazott ellenőrzési gyakorlatnak. A részajánlat-tételi lehetőség vizsgálatának nem a becsült érték az alapvető szempontja, sem a Kbt. 61. § (4) bekezdése, sem a kapcsolódó útmutatók nem tartalmaznak olyan irányú megfogalmazásokat, elvárásokat, hogy a részajánlat-tétel lehetőségét bizonyos becsült érték alatt másként kellene értelmezni, vagy kezelni, mint bizonyos becsült érték felett, azaz a részajánlat-tétel meghatározásának nem alapvető szempontja az egyes erőművek becsült értéke. Lévén, hogy azonos teljesítményű, típussterv szerint megvalósuló erőművekről van szó, ezek beruházási értéke is közel azonos.

30. Az ajánlattételi szakaszokat „az ingatlanok vásárlásának, műszaki dokumentációk elkészítésének ütemében” valósítja meg. Ellentmondás ezen kijelentés tekintetében nem állapítható meg, hiszen az ajánlattételi szakaszok megvalósítására pontosan ezen körülmények mentén, azaz az erőművek területétől szolgáló ingatlanok tulajdonjogának megszerzését, valamint a kiviteli tervdokumentáció rendelkezésre állását követően került sor, ezen feltételek együttes fennállásával. Ebből adódik, hogy az egyes részekbe sorolt erőművek száma is eltérő.

31. Az ajánlattételi szakaszokat „kisebb térségekre osztva, regionális szinten kívánja megvalósítani, ez a regionális adottságoktól függően korlátozódhat egy településre, de több egymáshoz közeli települést is magában foglalhat”. Ellentmondás ezen kijelentés tekintetében nem állapítható meg, hiszen az ajánlattételi szakaszok megvalósítására pontosan e körülmények mentén került sor:

Az I-III. ajánlattételi szakaszokban a részek tárgyának meghatározására regionális szinten került sor, amelyet a részek elnevezése is tükröz (Kelet-magyarországi régió és Dunántúli régió), az egyes részek tárgyát pedig az adott régió kisebb térségei, azaz 1-1 kisebb térségbe sorolt, egymással határos, vagy egymáshoz közeli települések adják.

Az ajánlatkérő már a korábbi, KSZ-53/1383/2/2022. iktatószámú támogató tartalmú tanúsítvánnyal jóváhagyott nyilatkozata szerint ekként az ajánlattételi szakaszok tárgya korlátozódhat egy településre (lásd V. és VII. ajánlattételi szakasz), de több egymáshoz közeli települést is magában foglalhat (lásd I.-III. ajánlattételi szakasz).

Az ajánlatkérő eljárása az ajánlattételi szakaszok megvalósítása kapcsán e tekintetben is teljes mértékben összhangban áll a részvételi dokumentációban tett meghatározásaival, ugyanígy a részvételi szakasz ex-ante ellenőrzés során tett nyilatkozataival is.

32. Az ajánlattételi szakaszok során „a lehető legkisebb, de még észszerű egységekben kívánja biztosítani a részajánlat-tétel lehetőségét” „Ajánlatkérő ezen jelenlegi elképzelése ... a térségi körülmények adottságaitól függően változhat.” Ellentmondás ezen kijelentés tekintetében sem állapítható meg, hiszen az ajánlattételi szakaszok megvalósítására pontosan ezen körülmények mentén került sor:

4-6 db naperőmű az 1. rész keretében történő megvalósítása pontosan ezen észszerű egységnek felel meg, amely a továbbiakban részletes indokolással is alátámasztásra kerül.

Az ajánlatkérő nem jelentette ki, hogy a legkisebb egység csak 1-1 db erőmű létesítését jelentheti, sőt, ennek ellenkezőjére utal a „de még észszerű egység”, amellyel egyértelműen jelezte, hogy egy részbe akár több erőmű létesítése is kerülhet. A részvételre jelentkezők előtt tehát előre ismert volt, hogy 1 vagy több erőmű megvalósítása is lehet 1-1 rész tárgya.

Az ajánlatkérő eljárása az ajánlattételi szakaszok megvalósítása kapcsán e tekintetben is teljes mértékben összhangban állt a részvételi dokumentációban tett meghatározásaival, ugyanígy a részvételi szakasz ex-ante ellenőrzés során tett nyilatkozataival is.

33. Az ajánlatkérő szerint „ezen koncepciója megfelelően szolgálja a KKV-k részvételének támogatását is”, amely kijelentés helytállóságát az alábbiak is alátámasztják:

Az ajánlatkérő a csatolt kimutatást készítette az egyes ajánlattételi szakaszok elemzése alapján, amely szerint megállapítható, hogy az egyes ajánlattételi szakaszokban jellemzően ugyanaz az ajánlattevői kör nyújtott be ajánlatot, részenként 4-7 db ajánlat érkezett. Az ajánlattevők kilétét nem befolyásolta, hogy az adott rész 4-6 db, vagy 1-1 db erőmű megvalósítása volt, tehát az 1-1 erőmű/rész kiírások sem eredményeztek több ajánlatot, vagy más ajánlattevői kört, ugyanígy a 4-6 erőmű/rész kiírások sem korlátozták a versenyt, nem változtatták meg az ajánlattevők kilétét, nem csökkentették az ajánlatok számát, e kiírások esetében több ajánlat érkezett, mint az 1-1 erőmű/rész kiírásokban.

A potenciális ajánlattevők köre alapján látható, hogy egy esetben nem KKV, egy esetben mikro-, míg a jellemző esetekben kivállalkozások voltak az ajánlattételi szakaszok ajánlattevői. Az ajánlattevők székhelye nem befolyásolta, hogy mely régióban nyújtják be ajánlatukat. Az 1-1 részbe sorolt erőművek száma nem volt befolyással az ajánlati árak alakulására sem, mivel a szerződések tárgya azonos teljesítményű, típusú szerinti erőművek megvalósítása, amelyek árazása inkább anyagköltség ráhatású, mintsem humánerőforrás igényű.

Ugyanezen oknál fogva 10 erőmű egyidejűleg történő megvalósításának kockázata nem abban rejlik, hogy abból 4-6 település aggregálódik 1-1 szerződésbe, vagy azok 10 különálló szerződés keretében valósulnak meg, hanem abban, hogy a piac képes-e ellátni a kivitelezőket egyidejűleg 11 ezer db panellel és a kapcsolódó tartószerkezettel. Korlátot tehát a gyártók gyártói kapacitása jelenthetett. A méretgazdaságosság elvéből adódóan alapanyag ellátási korlátok esetén előnyt élvezhetnek azok a kivitelezők, akik nagyobb volumenben kötnek le kapacitásokat. A darabszám növekedésével arányosan az egy leszállított termék és szolgáltatás költségei csökkennek, a szállítandó termékek számának növekedésével csökken a rájuk jutó fajlagos logisztikai költség.

A közbeszerzési eljárásban beérkezett ajánlatok száma objektív alátámasztása annak, hogy a részeket jól választotta meg az ajánlatkérő és a vállalkozó kapacitások megfelelően került lekötésre.

34. A tárgyi projekt keretében minimum 25.000 kWp beépített teljesítménnyel rendelkező naperómű építése valósul meg. Ennek tervezése 20 helyszínen indult el a Támogatói okiratban szereplő 2023. év végére előírt, 12.500 kWp mértékű mérföldkő teljesülése érdekében.

A közbeszerzési eljárások nem teszik lehetővé, hogy egy adott kivitelezési beruházás műszaki paramétereit konkrét terméktípus (konkrét gyártó, típus) szintjén rögzítse az ajánlatkérő, így a tervekben csak adott műszaki szempontok fogalmazhatóak meg a többszáz típusú alkatrészt, eszközt, anyagot tartalmazó műszaki specifikációban. Ezeket a teljesség igényével az alábbi kategóriákban csoportosíthatjuk: 1. naperómű technológiai elemei (napelem panelek; solár kábelek; inverter, tartószerkezet) 2. villanszerelési anyagok (betonházas transzformátor állomás (BHTR), AC termelői kábelek; csatlakozási pontnál lévő recloser; tűzeseti kapcsolók, egyéb biztosító berendezések; villámvédelmi berendezések és hálózati elemek (felfogócsúcsok, levezetők, EPH vonalak)) 3. irányítás és biztonságtechnikai anyagok (gyenge áramú kábelek; routerek, modemek; kamerák, elektromos kerítés) 4. egyéb szerelési anyagok (kábelkötözők, csavarok, alátétek, egyebek)

35. A hatékony és gazdaságos működés, üzemeltetés feltétele az azonos anyagtypusokból azonos termékek beépítése. A terméktypusok eltéréséből fakadó többletmunkát tovább nehezíti, ha mind a 20 helyszínen eltérő szereléstechnikai megoldást alkalmaznak. Ezért az ajánlatkérő erősen indokoltnak tartotta, műszaki- és pénzügyi hatékonyság, valamint észszerűség miatt a 4-6 erőmű/rész meghatározásokat. Megrendelői oldalról is jelentős munkaidő többletet igényelne 20 különböző kivitelezővel tartani a heti szintű kooperációkat.

A naperómű kivitelezése során szoros kapcsolatban kell lenni az adott terület szolgáltatójával, ezért a megvalósítási folyamatra tekintettel az ajánlatkérő az egyes részek lehatárolásánál a DSO területeket vette alapul.

A kezdeményező szerint ez nem tekinthető műszaki-gazdasági jellegű indoknak, sokkal inkább ajánlatkérő célszerűségi szempontjának, amelynek költségvonzata egyáltalán nem került számszerűsítésre és alátámasztásra.

36. Az ajánlatkérő szerint a célszerűségi szempontot nem lehet elválasztani a műszaki-gazdasági jellegű szempontokról. Az erőművek építési helyszínei kifejezetten nem vonzóak a kivitelezők számára, ennek enyhítése érdekében és gazdaságossági szempontból a kivitelezők a helyszínek közelsége miatt a munkaszervezést sokkal egyszerűbben, és költséghatékonyabban tudják megoldani az alkatrészek helyszínre szállíttatását, az alvállalkozók koordinálását, mindezek miatt maga az egész kivitelezés megvalósítása is gördülékenyebben zajlik.

37. Az ajánlatkérő piackutatást folytatott le a tárgyi DBR-be felvett jelentkezők körében, a beérkezett válaszok értékelése szerint nem minden DBR-be felvett szereplőnek fő profilja a tárgyi DBR tárgyat képező, kisteljesítményű naperóművek építése, amely oka volt annak, hogy egyes szereplők nem nyújtottak be ajánlatot, továbbá az előleg mértéke nem befolyásolta az ajánlattételi hajlandóságot, valamint az erőművek száma/rész nem befolyásolta az ajánlattételi hajlandóságot, sem az ajánlattételi képességet.

38. Az eljárás 1. részben négy, a 2. részben öt műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból (a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló anyagi fedezet, és előzetesen megvizsgált becsült értékre is tekintettel) is reális ajánlat érkezett, amely bizonyítja, hogy az ajánlatkérő kellő alaposággal határolta le a részajánlattétel lehetőségét.

39. A kezdeményező előadta azt is, hogy az ingatlanok tulajdonviszonyainak rendezettsége, illetve a műszaki kiviteli tervek megléte volt az alapfeltétele annak, hogy egy adott helyszínrre elindítsa az ajánlatkérő az ajánlattételi szakaszt. Amikor egy időben több helyszínrre teljesültek ezek az alapkritériumok, akkor annak érdekében, hogy a kis- és középvállalkozások is tudjanak ajánlatot adni, további részekre bontotta az ajánlatkérő a helyszíneket. Figyelembe vette gazdasági szempontból az egy ajánlati eljárás lebonyolításához szükséges adminisztrációs munkaórákat, az egy ajánlati eljárás során keletkező dokumentumok előállításának költségeit (nyomtatás, papír felhasználás), a napelem, inverter mennyiségek méretgazdaságosságból fakadó anyagdíj kedvezményét. Műszaki szempontból figyelembe vette, hogy lehetőség szerint minél több helyszínrre azonos szereléstechológiai megoldások keletkezzenek, minél több helyszínrre azonos műszaki kiváltások legyenek.

A tárgyi ajánlattételi szakasz több egymáshoz közeli települést foglal magába és a teljes ország területét és az összes ajánlattételben érintett település közötti távolságot vizsgálva, a két részre bontás indokolt a települések elhelyezkedését nézve.

Egy helyszínrre kivéve mindegyik település 100 km-en belül van egy másik olyan településtől, amivel egy kiírásba került. Ezek a távolságok a naperóművek rendeltetése miatt indokoltak, ennél közelebb észszerűtlen lett volna több naperóművet létesíteni mind műszaki, mind pedig gazdasági szempontok szerint, mindazonáltal, a távolságok legtávolabbi eshetőség esetén is 1 -1,5 órás megközelíthetőséget jelentenek.

40. A részek tárgyának meghatározása során az ajánlatkérő kellő körültekintéssel, és valamennyi vonatkozó előírásnak megfelelően járt el, az ajánlattételi szakaszok kiírása nem volt ellentmondásban a DBR részvételi szakaszában tett nyilatkozatokkal, nem korlátozta a versenyt, nem korlátozta a KKV-k részvételét, nem befolyásolta sem a piaci szereplők ajánlattételi hajlandóságát, sem az ajánlattételi képességét, megfelelt a lehető legkisebb, de még észszerű egységekben történő kiírásnak.

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

41. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2022. augusztus 2. napján indította, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, 2024. július 12-én hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadóak.

42. A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására tekintettel elsőként megvizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményezést határidőben nyújtotta-e be a hivatalbóli kezdeményező.

A Kbt. 152. § (1)-(2a) bekezdései szerint:

(1) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellözésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

(2a) Ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy

b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy

c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

43. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdése szerint a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére a nemzeti hatóságnak a vélt jogsértés tudomásra jutásától kilencven nap állt rendelkezésére, azonban mivel az ajánlattételi felhívást – amely tartalmazta a feltételezett jogsértést – már megismerte, arról tudomást szerzett 2023. október 3-án az EPTK felületre való átadás napján, nem pedig 2024. június 24-én szerzett először tudomást arról, hogy az ajánlatkérő két részben kívánta megindítani az eljárást.

44. A Kbt. a hivatalbóli kezdeményezők számára a kérelmezőtől eltérően szabályozza a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére nyitva álló időtartamot. A Kbt. 152. § (2a) bekezdése rendelkezik arról az esetről, amikor a hivatalbóli kezdeményező a vélt jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le. A Döntőbizottság által vizsgált esetben a kezdeményező szabálytalansági eljárást indított 2024. június 24-én. A Kbt. kógens rendelkezése értelmében ettől a naptól kezdődően 90 nap állt a kezdeményező rendelkezésére a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére.

45. A kezdeményező 2024. július 12-én benyújtotta a hivatalbóli kezdeményezését a Döntőbizottsághoz, így az kétséget kizáróan a törvény által biztosított 90 napon belül került előterjesztésre.

46. A Döntőbizottság ennek alapján megállapította, hogy a kezdeményezés a nyitva álló jogorvoslati határidőn belül került előterjesztésre, nem elkésett, a kezdeményezés érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem állt fenn.

47. A Kbt. 61. § (4) bekezdés értelmében az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát.

107. § (1) A dinamikus beszerzési rendszerbe történő felvételre az ajánlatkérő a meghívásos eljárás részvételi szakaszának szabályait, a dinamikus beszerzési rendszerben a beszerzés megvalósítására a meghívásos eljárás ajánlattételi szakaszának szabályait alkalmazza az ezen alcímben foglalt eltérésekkel. A 83. § (3) bekezdése nem alkalmazandó.

48. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 61. § (4) bekezdését jelölte meg megsértett jogszabályi rendelkezésként, így a Döntőbizottság ezen jogszabályhely keretei között vizsgálta meg a kezdeményezéssel vitatott közbeszerzési eljárást.

49. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló adatok, iratok, a felek nyilatkozatai alapján azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 61. § (4) bekezdésének valamennyi fordulát megtartotta. Az ajánlatkérő megvizsgálta, hogy fennáll-e a részekre történő ajánlattétel biztosításának lehetősége és arra a döntésre jutott, hogy biztosítja a részajánlattétel lehetőségét.

50. A hivatkozott jogszabályhely második fordulata arra az esetre vonatkozik, amikor az ajánlatkérő nem biztosítja a részajánlattétel lehetőségét. A Döntőbizottság által vizsgált közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő lehetővé tette a részekre történő ajánlattételt, így a Kbt. 61. § (4) bekezdésének második fordulata jelen esetben nem releváns.

51. A hivatalbóli kezdeményező arra alapította a kezdeményezését, hogy az ajánlatkérő nem támasztotta alá a további részekre történő ajánlattételt megynként, illetve teljesítési helyszínenként.

52. A Döntőbizottság rámutat, hogy ilyen kötelezettséget a Kbt. kógens rendelkezése nem ír elő és a megsértett jogszabályi rendelkezés előírásaiból sem lehet olyan következtetésre jutni, hogy a beszerzés tárgyát végletekig elaprózott részekre köteles osztani az ajánlatkérő.

53. A kezdeményező által folytatott vizsgálat során tett nyilatkozat nem a közbeszerzési eljárás része, a Döntőbizottság a Kbt. kógens rendelkezéseire tekintettel a jogorvoslati eljárás során azt vizsgálhatja meg, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során eleget tett-e a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek, adott esetben a Kbt. 61. § (4) bekezdésében foglaltaknak.

54. Az ajánlatkérő köteles minden esetben megvizsgálni, hogy az adott beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a részajánlattétel biztosítását. A Döntőbizottság által vizsgált esetben az ajánlatkérő ennek a kötelezettségnek kétséget kizáróan eleget tett.

55. A kezdeményező jogszabályi hivatkozással nem támasztotta alá azt a vélelmét, hogy az ajánlatkérőnek további részekre is biztosítania kellett volna a részajánlattétel lehetőségét. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményező által megjelölt jogszabályi rendelkezések keretei között folytathatja le a vizsgálatát, a törvényi felhatalmazás nem értelmezhető kiterjesztően.

56. Ezzel szemben az ajánlatkérő – annak ellenére, hogy a Kbt. értelmében csak azt köteles indokolni, hogy a részajánlattétel lehetőségét miért nem biztosította – érdemi nyilatkozatában kifejtette, hogy megvizsgálta a részajánlattétel lehetőségét és ennek során azt is, hogy milyen keretek között tudja meghatározni a részajánlattétel lehetőségét, milyen szempontokat vett figyelembe a részek lehatárolásánál.

57. A Döntőbizottság arra is kitér, hogy a tárgyi esetben az ajánlatkérő speciális közbeszerzési eljárás fajtát választott, dinamikus beszerzési rendszert hozott létre, amelybe 10 részvételi jelentkezőt vett fel, akik közül valamennyit felhívott ajánlattételre. Az ajánlatkérő által létrehozott DBR alkalmassági követelményrendszerét a beszerzés tárgyára tekintettel kell az ajánlatkérőnek meghatározni, amely előírásokat a kezdeményező nem vitatta hivatalbóli

kezdeményezéssel a nyitva álló jogorvoslati határidőben. A részvételi felhívásban meghatározott alkalmassági feltételeknek megfelelő, érvényes részvételi jelentkezést benyújtó valamennyi gazdálkodó szervezetet felhívta ajánlattételre az ajánlatkérő. A közbeszerzési eljárás jellegére tekintettel a potenciális ajánlattevők köre ennél szélesebb nem lehetett.

58. A Döntőbizottság mindezekre tekintettel nem találta alaposnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat.

59. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata eredményeként a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján jogsértés hiányát állapította meg.

60. 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.

61. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) bekezdésén alapul.

62. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet 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.

Budapest, 2024. október 28.

***Dr. Kriston Kinga sk***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

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

***Dr. Szathmári Réka sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják elektronikus úton:**

1. Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos
2. Dr. Ferenczy Attila ügyvéd