



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.16/16/2026.

A tanács tagjai: Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzeti Fejlesztési Központ
(1077 Budapest, Wesselényi u. 20-22.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Cseh Orsolya kamarai jogtanácsos

A beszerző: Martfű Város Önkormányzata
(5435 Martfű, Szent István tér 1.)

A beszerző képviselője: Dr. Solymos Márton Lajos felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Napelemes rendszer kivitelezése - Kbt. mellőzése, 2.275.925.-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.) 19. § (3) bekezdésére, a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy a beszerző és a Csüllög és Társa Kft. között 2025. február 21-én létrejött vállalkozási szerződés semmis.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel megállapítja, hogy a tárgyi vállalkozási szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben további 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint bírságot szab ki.

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

A 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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A hivatalbóli kezdeményező jogelődje – a Miniszterelnökség Területfejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóság - támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz keretén belül TOP_Plusz-3.3.1-21 számú, „Gyermeknevelést támogató humán infrastruktúra fejlesztése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre a beszerző TOP_PLUSZ-3.3.1-21-JN1-2022-00001 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a támogató 2022. június 07. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített.

A Támogatási kérelem a projekt részletes bemutatása pontjában (4. oldal) és a költségek listája pontjában (8. oldal) foglaltak szerint a napelemes rendszer beszerzése a Martfű, Kossuth út 24. szám alatti épület infrastrukturális fejlesztésének részét képezte.

2. A támogatási szerződést 2022. július 13-án írták alá.

A Támogatási Szerződés tárgya „A martfűi Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című és TOP_PLUSZ-3.3.1-21-JN1-2022-00001 azonosító számú projekt megvalósítása.

A támogatás fajtája: vissza nem térítendő támogatás.

A támogatás mértéke: 100%, 68.888.135.-Ft

A projekt megvalósítási időszakának kezdő dátuma: 2023.01.02.

A projekt fizikai befejezésének tervezett napja: 2023.10.31.

4. sz. melléklet – Műszaki-szakmai tartalom: A műszaki tartalom az energetikai korszerűsítés keretén belül nem nevesít napelemes rendszer kiépítést.

8. sz. melléklet – Közbeszerzési terv: „A martfűi Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című projekt ... megvalósítása során nem érintett közbeszerzési eljárás lefolytatásában.”

3. A támogatási szerződés 2025. december 1. napi 3. sz. módosítása a projekt műszaki-szakmai tartalmában rögzíti, hogy a villamosenergiát napelemek termelik (4,4 kW teljesítménnyel).

A 8. sz. melléklet – Közbeszerzési terv szerint a beszerző a projekt megvalósítása során érintett közbeszerzési eljárás lefolytatásában: Kossuth tagóvoda fejlesztése beszerzés tekintetében. A közbeszerzés becsült nettó értéke 79.458.246.-Ft, típus: Nemzeti értékhatár – Nyílt.

4. A beszerző, mint ajánlatkérő a fenti támogatott projekt keretében „Kossuth úti óvodák fejlesztése” építési beruházás tárgyában 2023. október 19. napján a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított EKR001670912023 azonosító számon.

5. A közbeszerzés becsült értéke: nettó 79.458.246.-Ft volt.

6. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás becsült értékének alátámasztására vonatkozó árazott költségbecslések között kidolgoztatta az „Óvoda Martfű Kossuth u 24 – vill ktg árazott” excel file-ban rögzítette a Megújuló energiahasznosító berendezés soron a napelemes rendszer két tételét:

Ssz.	Tétel szám	Tétel szövege	Menny.	Egység	Anyag egységár	Díj egységre	Anyag összesen	Díj összesen
1	75-061- 1.1.1.4. 2- 012250 2	Komplett napelemes (fotovoltaikus) rendszerek telepítése, villamos hálózatra kapcsolása, mono vagy polikristályos napelemes rendszer, cseréptetőre telepítve kompletten, 1 kWp-ra vetített rendszer egységből építve, 5,01 - 50,0 kWp teljesítmény között 1 kWp napelemes rendszer cseréptetőre kompletten (5-50kWp teljesítmény építésig), mely tartalmaz 400Wp napelem modult tetősíkból kiemelt alumínium és rozsdamentes anyagokból készült német K2-SYSTEMS tartószerkezeten, osztrák gyártmányú FRONIUS hálózati invertert, okostelefon applikációval rendelkező internet alapú távfelügyeleti rendszer kiépítését, szolár kábel szettet és megfelelő keresztmetszetű AC oldali kábelezt védőcsőben ill. kábelcsatornában, szerelvényeket, német PHOENIX CONTACT típusú túláram és túlfeszültség védelmet.	4,4	db	521400	37500	2294160	165000
2	75-061- 11.21- 000020 1	Napelemes (fotovoltaikus) rendszerelemek telepítése, kiegészítők (vezérlő, adatgyűjtő, távfelügyeleti, optimalizáló, kijelző elemek) elhelyezése, Fronius Smart Meter 63A-3, "okos" mérő, direkt mérésre, hálózati visszatáplálás korlátozás kialakításhoz, beüzemeléssel, programozással.	1	db	137500	30000	137500	30000
Munkanem összesen:							2431660	195000

7. A felhívás 2023. november 2. napján KÉ-22017/2023. iktatószámon jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben.

8. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:

„Ajánlatkérő a TOP_PLUSZ-3.3.1-21-JN1-2022-00001 azonosítószámú „A martfői Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című pályázat keretében az alábbi célokat kívánja megvalósítani.

A tervezett fejlesztési célok:

A tagóvoda Martfű, Kossuth út 22. szám alatti épületének fűtőkorszerűsítése (kondenzációs kazánok, központi intelligens szabályozás, radiátorszelepek). További cél a Martfű Kossuth út 24. szám alatti épület teljes belső felújítása, beleértve a tálalókonyha korszerűsítése, a tető felújítása, *az épület energetikai korszerűsítése a hatályos követelmények szerint, napelemes és hőszivattyús energiaellátó rendszer kiépítése, az akadálymentesítés, az érintett kertrész helyreállítása, kerékpártároló telepítése, vagyonvédelmi rendszer telepítése.*

A kivitelezés teljesítésébe be kell vonni MV-VZ, MV-ÉG és MV-ÉV jogosultságú felelős műszaki vezetőt/vezetőket.

Nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítése során számos olyan kötelezettséget köteles betartani amely az óvoda működéséhez kapcsolódik. Így különösen a munkaszervezés és munkavégzés során figyelemmel kell lenni arra, hogy a gyermekek előtt kultrált szóhasználat fogadható csak el, a munkavégzés befejeztekor a szerszámokat úgy kell elpakolni, hogy a gyermekek ne férjenek hozzá, a munkaterület körülhatárolását úgy kell elvégezni, hogy az óvodában lévő gyermekek ne juthassanak be a munkaterületre (további információk a szerződéstervezetben).

Részletes feladatleírás és mennyiségi adatok a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben található.

A közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról is szóló 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet VII. fejezet 46. § (3) bekezdés rendelkezéseire tekintettel a műszaki leírásban foglalt valamennyi meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra - amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi - vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy az adott származásra vagy gyártási folyamatra történt utalás esetén minden esetben hozzáértendő a „vagy azzal egyenértékű” fordulat is. Nem nyilvánítható érvénytelennek az ajánlat kizárólag azon az alapon, hogy az ajánlat nem felel meg a műszaki leírásnak, ha az ajánlattevő ajánlatában megfelelő módon, bármely megfelelő eszközzel bizonyítja, hogy az általa javasolt megoldások egyenértékű módon megfelelnek a közbeszerzési műszaki leírásban meghatározott követelményeknek. Felhívjuk azonban az ajánlattevők figyelmét arra, hogy utóbbi bizonyítás minden esetben az ajánlattevő feladata. A tárgyi közbeszerzés a Kbt. 114. § (11) bekezdés szerint fenntartott: az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntartja az előző évben egymilliárd forint, általános forgalmi adó nélkül számított árbevétel el nem érő azon ajánlattevők számára, akik teljesítésükhöz a jelen bekezdés szerinti feltételnek ugyancsak megfelelő alvállalkozót vesznek igénybe, és akik az előírt alkalmassági követelményeknek a jelen bekezdés szerinti feltételeknek ugyancsak megfelelő más szervezet kapacitására támaszkodva felelnek meg.”

9. A 2024. január 22-én készült írásbeli összegezés szerint a közbeszerzés nyertese a Ladányi és Társa Bt. lett, a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. tette.

10. A közbeszerzési eljárás eredményeként 2024. február 15. napján vállalkozási szerződés került megkötésre a Ladányi és Társa Építőipari Bt. nyertes ajánlattevővel, mely szerződést a beszerző 2024. szeptember 13. napján azonnali hatállyal felmondta, figyelemmel arra, hogy vállalkozó a szerződésben foglalt kötelezettségeinek a szerződésben megjelölt teljesítési véghatáridőre nem tett eleget.

11. A beszerző 2025. február 07. napján árajánlatkérést küldött három piaci szereplőnek a TOP_Plusz-3.3.1-21 azonosítószámú, „A martfői Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című pályázat keretén belül a napelemes rendszer kivitelezésének beszerzése érdekében 2025. február 14. nap 23:59 óra benyújtási határidővel.

Az árajánlatkérés rögzítette: „A martfői Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című pályázat keretén belül a napelemes rendszer kivitelezésére vonatkozóan, a mellékelt „Műszaki dokumentáció” alapján”.

12. A Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. ajánlati lapján nettó 2.275.925.-Ft (bruttó 2.890.425.-Ft) vállalkozói díjon ajánlotta meg a napelemes kivitelezési munka elvégzését.

13. A beszerzés eredményeként 2025. február 21. napján a beszerző a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft.-vel kötött vállalkozási szerződést. A szerződésben rögzített vállalkozói díj összege: nettó 2.275.925.-Ft (bruttó 2 890 425,-Ft) volt.

14. A Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. 2025.02.28. - 2025.03.04. időszakban napi-eseti bejegyzésekkel dokumentálta a 2024/262/2-3 sorszámú építési naplóban a tárgyi Napelem telepítés - Martfű Kossuth tagóvoda energetikai felújítás tárgyú kivitelezési munkát a Martfűi Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése építmény megvalósításához kapcsolódóan.

15. Az ajánlatkérő és Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. a 2025. március 10. napján megkezdett és befejezett átadás-átvételi eljárási jegyzőkönyvben többek között rögzítették „a napelemes rendszer kivitelezése kivitelezési munkálatai ellátása” befejezését, I. osztályú minőségben történő átadás-átvételét. Pótmunka nem vált szükségessé.

A hivatalbóli kezdeményezés

16. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdésének g) pontja alapján 2026. január 15-én nyújtotta be a kezdeményezését a Döntőbizottsághoz.

17. A jogorvoslati eljárásban az ügyintézési határidő megkezdésére 2026. március 18. napján került sor.

18. Előadta, hogy a beszerző közbeszerzési eljárás mellőzésével lefolytatott eljárása keretében a közbeszerzési szerződés felmondása okán a közbeszerzési eljárásban nyertes ajánlattevő által el nem végzett napelemes rendszer kiépítésének munkáit rendelte meg. A beszerzési eljárás tárgyát képező napelemes rendszer kivitelezésének műszaki tartalma megegyezett a közbeszerzési eljárás műszaki-szakmai tartalmával.

19. A beszerzés eredményeként 2025. február 21. napján a beszerző a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft.-vel kötött vállalkozási szerződést nettó 2.275.925.-Ft értékben.

20. A fenti szerződés vonatkozásában a beszerző, az alábbiak okán, közbeszerzési eljárás lefolytatására lett volna köteles.

21. A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései fogalmazzák meg, hogy tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy a szigorúbban szabályozott uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani. A Kbt. 19. § (3) bekezdése szerint 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.

22. A „Közbeszerzési Hatóság útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában” az Európai Bíróság joggyakorlata alapján az egybeszámítási kötelezettség vizsgálatának középpontjába a műszaki-gazdasági funkcionális egységet helyezi. Építési beruházás esetében az ajánlatkérőnek a műszaki-gazdasági funkció egység körében elsődlegesen azt kell vizsgálnia, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együtt egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben.

23. A napelemes rendszer kivitelezése eredetileg a „Kossuth úti óvodák fejlesztése” tárgyú közbeszerzési eljárás (EKR001670912023) műszaki tartalmának részét képezte. A közbeszerzési eljárás lefolytatásával Martfű Város Önkormányzata a Martfű, Kossuth út 24. szám alatti épület komplex infrastrukturális fejlesztésére irányuló beszerzési igényét kívánta megvalósítani a TOP_PLUSZ-3.3.1-21-JN1-2022-00001 sz. projekt keretében.

24. A Támogatási Szerződés 4. sz. melléklete rögzítette, hogy a Kossuth út 24. alatti épület kívül-belül felújításra kerül.

25. A napelemes rendszer megvalósítását Martfű Város Önkormányzata az egyéb felújítási tevékenységekkel egyazon projekt keretében kívánta megvalósítani, a napelemes rendszer telepítését a projekt keretében a tervezett egyéb fejlesztésekkel együtt elérni kívánt energetikai besorolás (JJ helyett BB) is szükségessé tette. Az energetikai szakértő korszerűsítési javaslata (13. sz. melléklet) rögzítette, hogy komplett hőtechnikai korszerűsítés (homlokzati, lábazati és padlásfödém hőszigetelés, nyílászárók cseréje) szükséges, továbbá fűtés és HMV készítés korszerűsítése (megújuló energiahordozó alapon napelem+hőszivattyú, esetleg kondenzációs kombi kazán). Az energetikai tanúsítvány szerint világításkorszerűsítés is indokolt, a tető javítása a homlokzati hőszigetelésnél elengedhetetlen.

26. A kezdeményező álláspontja szerint a „Kossuth úti óvodák fejlesztése” tárgyú közbeszerzési eljárás (EKR001670912023) és a projekt keretében napelemes rendszer kivitelezésére irányuló szerződés tárgya között szoros, közös közvetlen cél elérésére, megvalósítására irányuló műszaki gazdasági funkcionális egység áll fenn, amelyben a közös közvetlen cél elérése, megvalósítása a Martfű, Kossuth út 24. szám alatti épületének infrastrukturális fejlesztése.

27. A beruházás egy komplex fejlesztés, amely 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. Ebből a szempontból irreleváns, hogy ezen összetartozó beszerzések egy, vagy több szerződés keretében valósulnak-e meg. Ezek a Kbt. 17. § (5) bekezdése szempontjából egy építési beruházásnak, a Kbt. 19. § (3) bekezdése szempontjából pedig egy műszaki, gazdasági, funkcionális egységnek minősülnek.

A beszerző az elszámolás ellenőrzés során a Közreműködő Szervezet számára arról nyilatkozott (14. sz. melléklet), hogy a napelemes rendszer kivitelezésének beszerzését árubeszerzésnek minősítette, mivel annak anyagköltsége a díjköltséget meghaladta. A beszerzések közt fenálló műszaki-funkcionális egységekre tekintettel ugyanakkor e beszerzések értéke jogszerűen nem bontható részekre, a beszerzések csak együttesen képesek betölteni funkciójukat.

28. A közbeszerzési szerződés megszüntetése, illetve annak eredményeként előálló műszaki tartalom elmaradása nem ad felmentési lehetőséget, illetve kivételi lehetőséget a Kbt. szabályainak alkalmazása alól.

29. Tekintettel arra, hogy az egybeszámított becsült érték meghaladta a 2025-ben hatályos, építési beruházásra vonatkozó nettó 60.000.000.-Ft nemzeti közbeszerzési értékhatárt, a Kbt. alapján a beszerző közbeszerzési eljárás lefolytatása keretében lett volna köteles a vállalkozó személyét kiválasztani és a teljesítésbe bevonni a napelemes rendszer kivitelezésére vonatkozóan.

30. A tárgyi projekt keretében tehát a hivatkozott szerződés megkötésére a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértésével került sor.

31. A kezdeményező a jogorvoslati eljárásban nyilatkozott, hogy a beszerző álláspontja a beszerzés tárgyának megítélését, a Kbt. 22.§-ának alkalmazását illetően téves.

32. A beszerző által előadottak kapcsán kiemelendőnek tartotta, hogy a beszerzőnek a napelemes rendszer kivitelezésére irányuló beszerzési igénye nem utólagosan, s nem önállóan merült fel, az a TOP_PLUSZ-3.3.1-21-JN1-2022-00001 sz. projekt céljainak elérését szolgálta, azzal beszerző már a pályázati projekt támogatási kérelmének benyújtásakor tervezett.

33. Fentiek alátámasztására csatolta a projekt támogatási kérelmét. Ugyanezt igazolja továbbá a hivatalbóli kezdeményezés mellékleteként benyújtott EKR001670912023 sz. közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívása is.

34. Az épület infrastrukturális fejlesztésére irányuló beruházás egy komplex fejlesztés, amely 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. Ennek a fejlesztésnek képezi részét a napelemes rendszer kivitelezése is, s ebből a szempontból irreleváns, hogy ezen összetartozó beszerzések egy, vagy több szerződés keretében valósulnak-e meg. A közbeszerzési szerződés megszüntetése, illetve annak eredményeként előálló műszaki tartalom elmaradás nem ad felmentési lehetőséget, illetve kivételi lehetőséget a Kbt. szabályainak alkalmazása alól.

35. Előbbiek következtében a napelemes rendszer kivitelezése nem értékelhető önálló beszerzéseként, kizárólag arra nézve a Kbt. 22. §-a szerinti relatív érték teszt félrevezető eredményt ad.

36. Ugyanakkor, a beszerző észrevétele kapcsán megjegyezte azt is, hogy a Kbt. Nagykommentár a Kbt. 22. §-át illetően azt rögzíti, hogy a fő tárgy teszt alapján a közbeszerzési szerződés fő tárgyát eseti alapon, a szerződéses teljes ügylet objektív vizsgálatával kell vizsgálni. A fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető

kötelezettségek alapján kell megítélni. Ennek keretében az értékarányok figyelembevétele csak egy, de nem kizárólagos tényező.

37. A beszerzés fő tárgya az értékaránytól függetlenül nem árubeszerzésnek, hanem építési beruházásnak minősíthető. Jelen esetben a vállalkozási szerződés tárgyát ugyanis nem napelemek beszerzése, hanem napelemes rendszer telepítése, kiépítése képezte. A munka elvégzése az építési naplóban is rögzítésre került, annak befejezéséről műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyv készült, mely dokumentumokat megküldte.

A beszerző észrevétele

38. Előadta, hogy a tárgyi pályázatban a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont alapján nyílt (hirdetménnyel induló), EKR001670912023 számú, a „Kossuth úti óvodák fejlesztése” tárgyú közbeszerzési eljárás tartalmazta a napelemes rendszer kiépítését.

39. A közbeszerzési eljárás eredményeként a Ladányi és Társa Bt., mint nyertes ajánlattevő (a továbbiakban: Kivitelező) végezte a Játékvár Óvoda és Bölcsőde Kossuth úti Tagóvoda infrastrukturális fejlesztésének munkálatait.

40. A vállalkozási szerződés szerint a vállalt munkálatok elvégzésének határideje 2024. augusztus 13. napja volt, azonban a Kivitelező 2024. június 21. napját követően nem végzett munkálatokat, nem tartotta be a teljesítési határidőt, az általa vállalt feladatokat pedig csak részben teljesítette, a napelemes rendszer kiépítését sem valósította meg. Ennek tekintetében a vállalkozási szerződés felmondásra került. A beszerző felmérte az elkészült munkák mennyiségét, megállapította a kötbér összegét és kezdeményezte a felek közötti elszámolást. A megállapított kötbér összegére vonatkozóan fizetési felszólítás került kiküldésre a Kivitelezőnek, aki levélben és az elektronikus építési naplóban 2025. április 10. napján tett bejegyzése alapján vitatta a kötbér mértékét, így annak megfizetésére nem került sor.

41. A beszerző az elszámolás eredménytelensége miatt szakértői véleményt kért a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara Teljesítésigazolás Szakértői Szervtől (ügyszám: 4662.) 2025. június 17. napján.

42. A Teljesítésigazolás Szakértői Szerv 2025. július 29-én küldött levelében a szakvélemény kiállításának határidejére további 30 napos határidőhosszabbítást állapított meg. A szakértői véleményt 2025. szeptember 04. napján küldték meg.

43. A napelemes rendszer kivitelezésére vonatkozó beszerzési eljárás mihamarabbi lefolytatására és a munkálatok elvégzésére azért volt szükség, mert a napelem rákötési engedély alapján 2024. december 28. napjáig kellett volna benyújtani a napelem rendszerről szóló készre jelentést, azonban a kiépítése nem történt meg, mivel a vállalkozási szerződés megszüntetése miatt a kivitelezési munkálatok leálltak.

44. A hálózat engedélyes által adott újabb, napelem rákötési engedély 2025. január 4. napjától számított 90 napig (2025. április 04. napjáig) volt érvényes, és ebben az esetben az Intézmény SZALDO elszámolás alá esett, így a feladat elvégzése nem túrt halasztást. Erre tekintettel a beszerző az önkormányzat Beszerzési szabályzata alapján lefolytatta a három árajánlatkérős beszerzési eljárást, a szerződés megkötésére 2025. február 21. napján került sor, és teljesítési határidőként 2025. március 14. napját határozta meg.

45. A beszerző álláspontja szerint a beszerzési tárgy minősítése kizárólag a konkrét műszaki paraméterek és a szerződéses konstrukció ismeretében lehetséges. Ha a közbeszerzés többféle, a Kbt. 8. § (2)-(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat (árubeszerzés építési beruházás) is magában foglal, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni [Kbt. 22. § szerinti vegyes beszerzés]. A Kbt. 8. § (2) és (3) bekezdése alapján az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembehelyezést is.

46. Az építési beruházás Kbt. szerinti fogalmára hivatkozással előadta, hogy önmagában az a tény, hogy a megkötendő szerződés teljesítése keretében a Kbt. 1. melléklete szerinti tevékenységre is sor kerül, nem elegendő ahhoz, hogy a szerződés építési beruházásnak minősüljön, ha az is megállapítható a műszaki leírásból, hogy ezen kívül árubeszerzésre is sor kerül majd a szerződés teljesítése során. Így tehát a Kbt. 22. §-a szerinti ún. vegyes beszerzésről beszélhetünk. Ilyen esetben a beszerzőnek azt kell meghatároznia, hogy mi a beszerzés fő tárgya. Vegyes beszerzések esetében a szerződéses rendelkezések kiemelkedő jelentőséggel bírnak, és mindig az adott eset egyedi körülményei alapján, objektív bizonyítékok és az alapvető szerződéses kötelezettségek alapján köteles a beszerző a beszerzés fő tárgyát kiválasztani és a vegyes beszerzést minősíteni.

47. A beszerző a fentieket alapul véve azért nem folytatott le közbeszerzési eljárást a napelemes rendszer kivitelezésére, mivel a beszerzést árubeszerzésnek minősítette, figyelembe véve, hogy a Csüllög és Társa Kft. részéről benyújtott, 2025. február 10. napján kelt árajánlat mellékletében található költségvetés szerint a napelemes rendszer anyagköltsége 2.050.925.-Ft, míg a díjköltsége mindösszesen 225.000.-Ft (nettó díjak). Tekintettel arra, hogy az anyagköltség (árubeszerzés) a teljes beszerzési érték 89%-a, a beszerző a Kbt. 22. §-ához fűzött Kommentár jogirodalmi értelmezése szerint a vegyes tárgyú közbeszerzési szerződések tekintetében a fő tárgy tesztet alkalmazta, a fő tárgyat pedig a szerződésre jellemző, alapvető kötelezettségek alapján ítélte meg és arra a megállapításra jutott, hogy a beszerzés fő tárgya árubeszerzés.

48. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (2021.09.30.) (a továbbiakban: „Útmutató”) az eltérő beszerzési tárgyakra kötött szerződések értékével kapcsolatban az alábbiakat tartalmazza:

„Az uniós esetjogból ismert eddigi példák arra vonatkoznak, hogy több szerződés értékének összeadására azonos beszerzési tárgyak esetében van szükség. A hazai gyakorlat sokáig elkülönítetten kezelte a különböző beszerzési tárgyakhoz tartozó szerződéseket. A műszaki-gazdasági funkcionális egység szempontját előtérbe helyező megközelítés is jellemzően azt az eredményt hozza, hogy a különböző beszerzési tárgyak értéke megbontható. Így e tekintetben a korábbi gyakorlat főszabály szerint továbbra is követhető.”

49. A Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutató szerint az eltérő tárgyú beszerzések jogszerűen részekre bonthatóak, ha azok műszaki és gazdasági funkcionális egysége nem áll fenn, márpedig egy építési beruházás egy árubeszerzéssel nem áll sem műszaki, sem gazdasági funkcionális egységben. Tekintettel arra, hogy az eltérő tárgyú beszerzéseket az Útmutató alapján nem kell egybeszámítani, a beszerző álláspontja szerint jogszerűen nem folytatott le közbeszerzési eljárást az értékhatár alatti beszerzési igénye kielégítésére, ezért a beszerző nem sértette meg a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

50. A napelemes rendszer beépítésére vonatkozó beszerzés nem tartalmazta a becsült nettó érték meghatározását, azonban a 2. számú elszámolás részeként benyújtásra került a beszerzési eljárás minden dokumentuma (a gazdálkodó szervezetek szerződéskötésre való alkalmasságának vizsgálatára vonatkozóan a cégkivonatok, beszerzési eljárásban résztvevők összeférhetlenségi nyilatkozatai, jegyző általi javaslat az ajánlatkérésre felkérni kívánt gazdálkodószervezetek kijelölésére polgármester részére, árajánlatkérők, kimenő elektronikus levelek és kézbesítési igazolások, beérkezett árajánlatok és elektronikus levelek, értékelő lap és a megküldéséről szóló elektronikus levél, kézbesítési igazolás). Erre tekintettel az árajánlatkérés során csupán a műszaki szakmai tartalomra vonatkozó műszaki leírást csatolta az árajánlatkéréshez, mely tartalmazta a hivatkozott közbeszerzési eljárás szerinti, a napelemre vonatkozó költségvetési kiírást (a Kossuth utca 24. - villamos árazatlan költségvetése - Megújuló energiahasznosító berendezés elnevezésű munkalap).

51. A három árajánlatos beszerzési eljárás tárgyát képező napelemes rendszer kivitelezésének műszak tartalma mindenben megegyezett a hivatkozott közbeszerzési eljárásban benyújtott, a napelemre vonatkozó műszaki tartalommal, melyet tartalmaz a Kossuth út 24. szám alatti épületre vonatkozó költségvetés (fájlnév: Óvoda Martfű Kossuth u 24 - vill ktg árazatlan.pdf) Megújuló energiahasznosító berendezés elnevezésű munkalapja. A munkalapon lévő 75-061-1.1.1.4.2-0122502 és 75-061-11.21-0000201 tételszámok és a hozzájuk tartozó tételszövegek megegyeznek a Csüllög és Társa Kft. által, 2025. február 10. napján kelt árajánlatának mellékletében szereplő tételszámokkal és tételszövegekkel.

52. A leírt folyamatok alátámasztására csatolta az alábbi dokumentumokat:

1. melléklet: a Ladányi és Társa Bt.-vel folytatott levelezés,
2. melléklet: Műszaki ellenőr nyilatkozata a 2024. évben elkészült munkák mértékéről,
3. melléklet: a Teljesítésigazolás Szakértői Szerv 4662. számú eljárása, valamint a 2025/08/01096/É azonosító számú, „Kossuth úti óvodák fejlesztése II.” tárgyú (azonosító: EKR000858252025) közbeszerzés dokumentumai,
4. melléklet: Napelemes rendszer beszerzése (wordben is csatolva), rákötési engedélyezés dokumentumok.

53. Előadta, hogy nem a beszerzési igény felmerülésének időpontja a meghatározó abból a szempontból, hogy mi a beszerzés fő tárgya, hanem az, hogy a beszerzés megindításakor azt minek minősíti a beszerző. Akár a joggyakorlat, akár a Közbeszerzési Hatóság által kiadott útmutatók is változhatnak a támogatási kérelem benyújtását követően, figyelembe véve, hogy a kérelem benyújtása és a beszerzés megvalósítása között hónapok telnek el és a beszerzés megindításakor hatályos jogszabályok és joggyakorlat alapján kell a beszerzőnek eljárnia. Az, hogy a beszerző korábban egy építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárásban kívánta beszerezni a napelemes rendszert még nem jelenti azt, hogy később, egy új beszerzési eljárás keretében ne minősíthetné árubeszerzésnek a beszerzését a fő tárgy teszt eredményeként.

54. A Kbt. 8. § (2) bekezdése szerint „az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.” A beszerző álláspontja szerint a telepítés és a kiépítés a beállítást és az üzembe helyezést szolgálta. A beszerzési eljárás során e műveletek ellenértéke az anyag költséghez képest elhanyagolható volt.

55. A beszerző a fentieket alapul véve azért nem folytatott le közbeszerzési eljárást a napelemes rendszer kivitelezésére, mivel a beszerzést árubeszerzésnek minősítette, figyelembe véve, hogy a Csüllög és Társa Kft. részéről benyújtott, 2025. február 10. napján kelt árajánlat mellékletében található költségvetés szerint a napelemes rendszer anyagköltsége

2.050.925.-Ft, míg a díjköltsége mindösszesen 225.000.-Ft (nettó díjak). Tekintettel arra, hogy az anyagköltség (árubeszerzés) a teljes beszerzési érték 89%-a, a beszerző a Kbt. 22. §-ához fűzött Kommentár jogirodalmi értelmezése szerint a vegyes tárgyú közbeszerzési szerződések tekintetében a fő tárgy tesztet alkalmazta, a fő tárgyat pedig a szerződésre jellemző, alapvető kötelezettségek alapján ítélte meg és arra a megállapításra jutott, hogy a beszerzés fő tárgya árubeszerzés.

56. Nyilatkozott a mellőzéssel érintett beszerzési eljárásban végzett eljárási cselekményekről, a beérkezett ajánlatokról.

Az árajánlatkérés 3 gazdálkodó szervezetnek került kiküldésre úgy, mint:

Lux Energy Kft.

Napelem Zounok Kft.

Csüllög és Társa Kft.

Ajánlatkérés kiküldésének dátuma: 2025. február 7.

Ajánlatkérés kiküldésének módja (e-mail/posta, stb.): e-mail

Ajánlat benyújtásának határideje: 2025. február 14. 23:59 óráig

Valamennyi ajánlattevőnek azonos tárgyú és tartalmú ajánlatkérés került kiküldésre.

A beszerző az Elszámolási útmutató 2021-2027 programozási időszak 2.3.2.4 szerint vizsgálta-e az ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságát

Az ajánlatkérők kiküldése előtt az ajánlattevők cégkivonatainak lekéréséből került megállapításra az ajánlattevők teljesítésre való alkalmassága.

A beérkezett ajánlatok tartalma

	ajánlattevő neve	ajánlat értékelési szempont(ok) szerinti eleme(i)	egyéb az ajánlatok értékelését befolyásoló adat
1	Lux Energy Kft.	bruttó 3.189.986,- Ft	nem volt ilyen
2	Napelem Zounok Kft.	bruttó 3.162.503,- Ft	nem volt ilyen
3	Csüllög és Társa Kft.	bruttó 2.890.425,- Ft	nem volt ilyen

Az ajánlatok elbírálásának szempontja: legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás.

	ajánlattevő neve	ajánlat értékelési szempontja
1	Csüllög és Társa Kft.	bruttó 2.890.425.-Ft
3	Napelem Zounok Kft.	bruttó 3.162.503.-Ft
3	Lux Energy Kft.	bruttó 3.189.986.-Ft

Nyertes ajánlattevő meghatározása:

Csüllög és Társa Kft. (székhely: 5435 Martfű, Arany J. út 15.)

A nyertes ajánlattevő által csatolt ártáblázat szerint az anyag összesen nettó 2.050.925.-Ft, míg a díj összesen 225.000.-Ft. Az anyagköltség döntő többsége miatt a napelemes rendszert árubeszerzésnek tekintette a beszerző.

Az eljárás eredményének kiküldésének dátuma

2025. február 20.

A szerződéskötés/megrendelés dátuma

2025. február 21.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

57. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. 2025. február 21-én kötötték meg a kezdeményezéssel érintett vállalkozási szerződést közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2026. január 15-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

58. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés érdemi vizsgálatának nem volt eljárásjogi akadálya.

59. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között érdemben abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző és a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft. között 2025. február 21-én a napelemek telepítésére létrejött vállalkozási szerződés esetében a beszerző jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

60. A Kbt. hivatalbóli kezdeményezésben megjelölt rendelkezései:

A Kbt. 21. § (1) bekezdésének első mondata szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik.

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

A Kbt. 4. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

19. § (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.

61. A közbeszerzési szerződés fogalmának meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza, melynek alapján közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

62. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul:

1. a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet,
2. a Kbt. szerinti beszerzési tárgy tekintetében,
3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű,
4. visszterhes szerződést köt.

Ezen konjunktív feltételek közül bármely követelmény nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

63. A konkrét esetben a beszerző, mint megrendelő és a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft., mint vállalkozó 2025. február 21-én kötöttek vállalkozási szerződést a TOP_Plusz-3.3.1-21-JN1-2022-00001 azonosítószámú, „A martfői Kossuth úti tagóvoda infrastrukturális fejlesztése” című pályázat keretén belül a napelemes rendszer kivitelezése tárgyában.

64. A Támogatási Szerződés, a becsült érték kidolgozásához készült tervezői költségbecslés, és az EKR001670912023 azonosító számú közbeszerzési eljárás meghatározása nevesítette az építési munkák között a napelemes rendszereket.

65. A határozat tényállási része alapján a „Kossuth úti óvodák fejlesztése” építési beruházást a kezdeményező jogelődje által nyújtott támogatásból finanszírozták, és a közbeszerzési eljárás eredményeként a Ladányi és Társa Építőipari Bt.-vel kötött szerződés értéke nettó 63.383.457.-Ft + áfa volt. A közbeszerzési eljárás mellőzésével a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft., mint vállalkozóval 2025. február 21-én kötött vállalkozási szerződés értéke 2.275.925.-Ft + áfa volt. Ez az összesített vállalkozói díj, amennyiben meghaladja a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, az ajánlatkérő szervezet által a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező.

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

67. Az ajánlatkérő helyi önkormányzat, a Kbt. 5. § (1) bekezdés cd) pontja alapján ajánlatkérőnek minősül.

68. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e.

69. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok értékelése alapján megállapította, hogy a beszerző a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft.-vel 2025. február 21-én visszterhes vállalkozási szerződést kötött, a szerződés II. pontja tartalmazta a díjazásra vonatkozó rendelkezéseket.

70. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgya a Kbt.-ben meghatározott közbeszerzési tárgynak minősül-e.

71. A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

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

a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

73. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzési tárgy építési beruházás megrendelése volt, tekintettel arra, hogy a beszerző napelemes rendszer megépítésére vonatkozó építési munkákat rendelt meg. A Támogatói Szerződés, a tervezői költségbecslés és az EKR001670912023 azonosító számú közbeszerzési eljárás feltételei nevesítették az építési munkák között a napelemes rendszer megvalósítását. Az egységes építési beruházás projektben a napelemes rendszer kivitelezése építési beruházásnak minősül, mert a vegyes projekt fő tárgya építési beruházás tárgyú.

74. Mindenekelőtt egyértelmű, hogy a napelemes rendszer nem utólagos, önálló beszerzési igényként jelent meg, hanem kezdettől fogva a projekt szerves része volt. Ezt a fentiek szerint a Támogatási Szerződés, a tervezői költségbecslés és az ajánlati felhívás is rögzíti.

75. A Kbt. 19. § (1)–(3) bekezdései alapján tilos a közbeszerzési kötelezettség megkerülése érdekében a beszerzést részekre bontani, és ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. A konkrét esetben a napelemes rendszer nem önálló, „külön” beruházás, hanem az energetikai korszerűsítés és az elérni kívánt energetikai besorolás elengedhetetlen eleme volt. A beruházás tehát műszaki, gazdasági és funkcionális szempontból egységes projekt, amelynek részeként kell értékelnit a napelemes rendszer kivitelezését is.

76. Ebből következően a napelemes rendszer kivitelezésére irányuló szerződés becsült értékét nem lehet leválasztva, önállóan vizsgálni, hanem az eredeti „Kossuth úti óvodák fejlesztése” építési beruházás részeként, azzal egybeszámítva kellett volna a beszerzőnek figyelembe venni.

77. A beszerző védekezése két fő irányba mutat: egyrészt arra hivatkozott, hogy a napelemes rendszer beszerzése árubeszerzésnek minősül (mert az anyagköltség meghaladta a díjköltséget), másrészt arra, hogy a korábbi vállalkozási szerződés felmondása, a szakértői eljárás és a hálózati engedély szoros határideje miatt nem tűrt halasztást a beszerzés, ezért a saját beszerzési szabályzata alapján járt el. Ezek az érvek azonban a Kbt. mellőzése alól nem adnak felmentést.

78. A beszerzés tárgyának minősítésekor – ahogy arra a kezdeményezés is utalt – a Kbt. 22. § (1), (2) bekezdése szerinti vegyes beszerzés-szabályok és a „fő tárgy teszt” irányadóak.

79. A beszerzés fő tárgyát a szerződéses ügylet egészének objektív vizsgálatával, a meghatározó kötelezettségek alapján kell megállapítani, és az értékarány csak egy, de nem kizárólagos szempont. Jelen esetben a vizsgált vállalkozási szerződés tárgya nem pusztán napelemek adásvétele, hanem „napelemes rendszer telepítése, kiépítése” volt, amelyhez építési-szerelési munkák, hálózatra csatlakoztatás, beüzemelés, műszaki átadás-átvétel, építési napló vezetése is kapcsolódott. Ez jellegét tekintve építési beruházás, még akkor is, ha az anyagköltség magas. A beszerző saját minősítése (árubeszerzés) ezért téves, és nem alkalmas arra, hogy a Kbt. 22. § (1), (2) bekezdés szerinti értékeszt alapján felmentést jelentsen a közbeszerzési kötelezettség alól.

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

81. A Kbt. 16. § (1) bekezdése értelmében 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. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése alapján 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 árak és szolgáltatások becsült értékét is.

82. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás eredményeként a Ladányi és Társa Építőipari Bt.-vel 2024. február 15-én kötött szerződés értéke nettó 63.383.457.-Ft + áfa volt. A közbeszerzési eljárás mellőzésével a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft., mint vállalkozóval 2025. február 21-én kötött vállalkozási szerződés értéke 2.275.925.-Ft + áfa volt. Ez az összesített 65.659.482.-Ft vállalkozói díj, amely amennyiben meghaladja a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, az ajánlatkérő szervezet által a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező.

83. A Kbt. 15. §-a szerint:

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

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

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

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

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

(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.”

84. Az Európai Bizottság közzétette a 2021/C 457/01 számú közleményét, melyben közreadta a rendeletekben meghatározott uniós közbeszerzési értékhatárok nemzeti valutákban kifejezett értékeit.

85. A Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója a 2025. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról a következőket rögzíti.

„2. A nemzeti közbeszerzési értékhatárok

A Kbt. 15. § (3) bekezdése szerint az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Leírtaknak megfelelően a Magyarország 2025. évi központi költségvetéséről szóló 2024. évi XC. törvény a 77. §-ában állapítja meg a 2025. január 1-jétől 2025. december 31-éig tartó

időszakra a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat. A 2024. évre meghatározott értékhatárokhoz viszonyítva a nemzeti értékhatárok változtak.

2.1. Klasszikus ajánlatkérők esetében a nemzeti értékhatárok:

- árubeszerzés esetében 20 000 000 forint;
- építési beruházás esetében 60 000 000 forint;
- szolgáltatás megrendelése esetében 20 000 000 forint.”

86. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a tárgyi beszerzés értéke meghaladta az építési beruházásra 2025. évre irányadó nemzeti 60.000.000.-Ft-os értékhatárt.

87. Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint mind a négy törvényi feltétel teljesült és a beszerzés értéke meghaladta a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, a beszerzőnek a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a kezdeményezéssel érintett beszerzésre.

88. 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, a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

89. A Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg. A Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában megállapítja, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

90. A fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján a Döntőbizottság megállapította a Kbt. 137. § (1) bekezdésére tekintettel semmis szerződés esetében, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem helyreállítható, mert a szerződés teljesedésbe ment.

91. A Döntőbizottság a beszerző nyilatkozatai alapján az alábbiak szerint vizsgálta meg, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja szerinti jogkövetkezmény alkalmazható-e a jelen esetben.

92. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában 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.

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

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

93. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a beszerző által a Csüllög és Társa Szolgáltató Kft.-vel 2025. február 21-én kötött vállalkozási szerződés semmis, mert a Kbt. 137. § (3) bekezdésére tekintettel a kiemelkedően fontos közérdek nem állt fenn. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek, így különösen a késedelmes teljesítés, az új beszerzési eljárás lefolytatása, a szerződő fél változása nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek.

94. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem látott lehetőséget annak megállapítására, hogy kiemelkedően fontos közérdek miatt a szerződés nem semmis.

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

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

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

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 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.

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 17 figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

97. A Döntőbizottság a közigazgatási és a polgári jogi bírság összegének megállapításakor az eset összes releváns körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, hogy legsúlyosabb közbeszerzési jogsértést valósította meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a vizsgált vállalkozási szerződést a napelemes rendszer kivitelezésére. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható, a szerződés teljesítése megtörtént.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte különösen a beszerzés nemzeti értékhatárt meghaladó alacsonyabb értékét, amely azonban az egybeszámítással meghaladta az irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt.

Továbbá a beszerző javára mérlegelte azt, hogy a beszerzővel szemben a Döntőbizottság jogsértést és bírságot még nem állapított meg.

A Döntőbizottság mérlegelte, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg, a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság a beszerző javára értékelte a beszerzés tárgyát.

A beszerző javára mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszabb időtartamot.

E szempontokat összességében mérlegelve, különösen a jogsértő mellőzéssel érintett szerződés alacsony értékének figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összegek nem érik el a Kbt. 165. § (7) és (7b) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

98. 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.

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

100. 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 képviselőt 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, 2026. május 27.

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelülül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják (kizárólag elektronikus úton):

1. Kezdeményező képviselője
2. Beszerző képviselője
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság