



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5-9.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.504/5/2026.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán, közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Szekeres Vanda közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Állami Számvevőszék
(1052 Budapest, Apáczai Csere János u. 10.)

A kezdeményező képviselője: Dr. Posteiner Judit kamarai jogtanácsos

A beszerző: Gyöngyösmellék Község Önkormányzat
(7972 Gyöngyösmellék, Szabadság tér 3.)

A kérelmezett: Bartos József e.v.
(7683 Helesfa, Fő u. 92.)

A beszerzés tárgya és értéke: Kultúrház felújítása - Kbt. mellőzése, 100.789.729.-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 a jogorvoslati eljárásban megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a 2023. október 20. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződés, a 2023. október 20. napján kötött, vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára tárgyú szerződés, valamint a 2023. október 20. napján kötött építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés, és a 2024. január 29. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződés (a továbbiakban együttesen: szerződések) semmis.

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

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint, a szerződések érvénytelensége jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint, a kérelmezettel szemben 800.000.-Ft, azaz nyolcszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt és a kérelmezettet, hogy a bírságokat a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál

vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszédési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző és a kérelmezett Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződést kötött 2023. október 20. napján nettó 44.310.178.-Ft értékben, Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződést kötött 2024. január 29. napján nettó 49.996.679.-Ft értékben, továbbá a beszerző és egy gazdasági szereplő a kultúrház villamos és riasztó szerelési munkái tárgyú vállalkozási szerződést kötött 2023. október 20.-án nettó 5.492.872.-Ft értékben és a beszerző és egy másik gazdasági szereplő építési műszaki ellenőri feladatok ellátására irányuló megbízási szerződést kötött 2023. október 20. napján nettó 990.000.-Ft értékben.

2. A 2023. október 20. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződés releváns pontjai az alábbiak:

„A szerződés tárgya: Gyöngyösmellék, Petőfi u. 33. (hrsz: 84/1) alatti Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme.

Vállalkozói díj: nettó 44 310 178.-Ft + 27% Áfa, azaz bruttó 56 273 926.-Ft.

A munkálatok határideje: 2023. október 24. - 2023. december 31.

Késedelmi díj: napi 50 000.-Ft.”

3. A 2023. október 20. napján kötött vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára megnevezésű szerződés releváns pontjai az alábbiak:

„A szerződés tárgya: Gyöngyösmellék, Petőfi u. 33. (hrsz: 84/1) alatti Kultúrház villamos és riasztó szerelési munkái.

Vállalkozói díj: 5 492 872.-Ft + 27% Áfa, azaz bruttó 6 975 947.-Ft.

A munkálatok határideje: 2023. október 24. - 2023. december 31.”

4. A 2023. október 20. napján kötött építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés releváns pontjai az alábbiak:

„A szerződés tárgya: Gyöngyösmellék, Petőfi u. 33. (hrsz: 84/1) alatti Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú szerződéshez kapcsolódó műszaki ellenőri feladatok ellátása.

Megbízási díj: 990 000.-Ft

A teljesítés határideje: 2023. október 24. - 2023. december 31.”

5. A 2024. január 19. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződés releváns pontjai az alábbiak:

„A szerződés tárgya: Gyöngyösmellék, Petőfi u. 33. (hrsz: 84/1) alatti Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme /homlokzat és utcai kerítés/.

Vállalkozói díj: nettó 49 996 679.-Ft + 27% Áfa, azaz bruttó 63 495 782.-Ft.

A munkálatok határideje: 2024. január 29. - 2024. május 23.

Késedelmi díj: napi 50 000.-Ft.”

A hivatalbóli kezdeményezés

6. A hivatalbóli kezdeményezés 2026. szeptember 10. napján érkezett meg a Döntőbizottsághoz az Állami Számvevőszéktől, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti szervezettől.

7. A kezdeményező kérte a Közbeszerzési Döntőbizottságot, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján a kezdeményezésben megjelölt jogsértést az építési beruházás tekintetében állapítsa meg és mellette a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontjára tekintettel – a beszerzővel szemben bírságot szabjon ki.

8. Az építési beruházásra vonatkozó vállalkozási szerződés megkötésének időpontja a Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződés esetén 2023. október 20. napja, a Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződés esetén 2024. január 29. napja, a vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára megnevezésű szerződés esetén 2023. október 20. napja, és az építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés esetén 2023. október 20. napja.

9. A beszerző a felújítás kivitelezésére – három pályázat beérkezését követően – vállalkozási szerződést kötött. A felújítások időbeli átfedésben zajlottak, amelyre – kizárólag a megbízott egyéni vállalkozónak – a kultúrház felújításáért nettó 94.306.857.-Ft (bruttó 119.769.707.-Ft) került kifizetésre. A felújításra a beszerző ennél többet fordított, tekintettel arra, hogy villanszerelési kivitelezőt és műszaki ellenőrt (továbbiakban együtt: közreműködő) is megbízott, akik vonatkozásában pályáztatásra nem került sor, illetve a felújítások kivitelezésére kiírt pályázati felhívások sem tartalmaztak ezen munkálatokra vonatkozó információt. A közreműködők esetében a villanszerelési kivitelezőnek a rendelkezésre álló megbízási szerződések, illetve bankkivonatok kifizetése alapján a Kultúrház felújításáért nettó 5.492.872.-Ft (bruttó 6.975.947.-Ft) került kifizetésre, a műszaki ellenőri feladatok ellátására irányuló megbízási szerződések, illetve bankkivonatok kifizetése alapján a Kultúrház felújításáért nettó 990.000.-Ft került kifizetésre.

10. A beszerző a központi ASP számviteli szakrendszerben végzi a teljes körű könyvelést. A beszerző a hivatalbóli kezdeményező részére az ASP-ből kinyomtatta könyvelését, amely alapján jelentősen magasabb összeg került kifizetésre, mint amit a hivatalbóli kezdeményező alátámasztott. Az ellenőrzés megállapítása alapján összesen a beszerző – valamennyi közreműködő figyelembevételével – a Kultúrház felújításra nettó 100.789.729.-Ft-ot (bruttó 127.735.654.- Ft-ot) fordított. A kezdeményező csatolta az állítását alátámasztó vállalkozási és megbízási szerződéseket, a kifizetéseket igazoló számlákat, továbbá a beszerző könyveléséből származó leválogatásokat.

11. Összegezve a tényállást megállapítható, hogy a beszerző a felújítás során nettó 100.789.729.-Ft (bruttó 127.735.654.-Ft) értékű építési beruházás megvalósítására nem írt ki közbeszerzési eljárást.

12. Beszerző költségvetési szerv, a Kbt. 5. § (1) cd) bekezdése szerinti ajánlatkérőnek minősül, a Közbeszerzési Hatóság által az ajánlatkérő szervezetekről vezetett nyilvántartásban: EKRSZ_64307840 azonosítószámon nyilvántartásba vett, a Kbt. hatálya alá tartozó szervezet. A Kbt. 5. § (1) bekezdésének cd) pontja alapján a közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek a helyi önkormányzatok.

13. A beszerző valamennyi közreműködő figyelembevételével – a Kultúrház felújításra nettó 100.789.729.-Ft (bruttó 127.735.654.-Ft) értékben valósított meg építési beruházást. Az érintett építési beruházásra a beszerzés időpontjában a 2023. évben érvényes nemzeti értékhatár vonatkozott, amely a Kbt. 5. §-a szerinti klasszikus ajánlatkérő esetében 50 000 000 forint volt. A közbeszerzés tárgya a Kbt. 8. § (1) bekezdése alapján árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet. A megbízás tárgya építési beruházás.

14. 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.

15. Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény 70. § (1) bekezdése szerint: „A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig építési beruházás esetében 50,0 millió forint.”

16. A kezdeményező rendelkezésére álló dokumentumok alapján a beszerző a megbízáshoz három - három ajánlatot kért be és közbeszerzési eljárást nem folytatott le. 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.

17. A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján, 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.

18. A leírtak alapján a külön-külön kötött szerződéseket egybe kell számítani. A közreműködőkkel kötött szerződések tárgyát képező villanyszerelési munkálatok, valamint műszaki ellenőrzés egységes építési beruházást képeztek, ezáltal mind a két megbízás az építési beruházás megvalósítására irányult, a megjelölt építési beruházás szerves részét képezte, amely körülményre tekintettel a beszerzőnek az összes szerződés értékét a beszerzés becsült értékének a meghatározása során figyelembe kellett volna vennie a felújítás becsült értékének meghatározásakor. Ennek elmaradásával a beszerző megszegte a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései szerinti részekre bontás tilalmát.

19. Az előző pontokban kifejtettek alapján fennáll a gyanú, hogy a beszerző az építési beruházásra kötött vállalkozási szerződések esetén megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését tekintettel arra, hogy a kultúrház felújítására vonatkozó vállalkozási szerződéseket a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésével kötötte meg és nem alkalmazta azokra nézve a Kbt. 17. § (5) bekezdésben és a Kbt. 19. § (3) bekezdésben foglalt rendelkezéseket. A beszerző fentiekben részletezett megrendelésekhez kapcsolódó kifizetéseinek nettó összértéke a Kultúrház felújítása esetén nettó 100.789.729.-Ft (bruttó 127.735.654.-Ft,) volt, amely

meghaladta az építési beruházásra irányadó nemzeti értékhatárt. A beszerző a Kbt. 4. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége ellenére nem folytatta le a közbeszerzési eljárást.

20. A kezdeményező kérte a Döntőbizottságot, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján a fentiekben részletezett kezdeményezésben megjelölt jogsértést az építési beruházás tekintetében állapítsa meg és mellette a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerint – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontjára tekintettel – a beszerzővel szemben bírságot szabjon ki.

21. Az építési beruházásra vonatkozó vállalkozási szerződés megkötésének időpontja a kultúrház felújítása esetén az I. ütem tekintetében 2023. október 20., a II. ütem tekintetében 2024. január 29. napja. A jogsértés ténye, a kötelező közbeszerzési eljárás mellőzésével végzett beszerzés esetében az első vállalkozási szerződés megkötésének napján következett be.

22. A Kbt. 152. § (4) bekezdése alapján a jogsértés tudomásra jutásának időpontja a beszerző ellenőrzött szervezet utolsó adatszolgáltatásának időpontja, amely 2026. január 30. napján történt.

A beszerző és a kérelmezett nyilatkozatai

23. A kérelmezett és a beszerző a jogorvoslati eljárás során nyilatkozatot nem tett, utóbbi csatolta a beszerzés során keletkezett iratokat szkennelt formában.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

24. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződés 2023. október 20. napján, a Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződés 2024. január 29. napján, a vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára megnevezésű szerződés 2023. október 20. napján, és az építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés 2023. október 20. napján került aláírásra, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok 2023. október 20. napjától hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a kezdeményezést. A kezdeményező 2026. szeptember 10. napján nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

25. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszerző a 2023. október 20. és 2024. január 29. napján megkötött szerződések alapján lefolytatott építési beruházás esetében jogsértően mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

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

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

28. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul: 1. a

Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, 2. a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, 3. legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, 4. visszterhes szerződést köt. Ezen együttes feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

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

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Kbt. alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek a következő szervezetek: ca) az állam, cb) a költségvetési szerv, cc) a közalapítvány, cd) a helyi önkormányzat, ce) a helyi és országos nemzeti és önkormányzat, cf) a helyi és nemzeti önkormányzatok társulása, cg) a területfejlesztési önkormányzati társulás, ch) a térségi fejlesztési tanács.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző, mint helyi önkormányzat a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérőnek minősül.

A Közbeszerzési Hatóság ajánlatkérői nyilvántartása EKRSZ_64307840 számon, mint a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérőt tartja nyilván.

30. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a szerződések vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző a szerződésekben rögzített díjak alapján a felújítási, valamint a villany és riasztó szerelési munkáért, illetve a műszaki ellenőri feladatok ellátásáért díjat fizet, ezért a szerződések visszterhesnek minősülnek.

31. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a szerződések tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A Kbt. 8. § (1) bekezdése szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

32. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a szerződéseket a Kbt. 1. mellékletben felsorolt építőipari és villanyszerelési tevékenység ellátása céljából kötötte meg a kérelmezővel, ezért a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontja alapján építési beruházásnak minősül a szerződések tárgya.

33. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy az építési beruházás során kötött szerződések értékeit együttesen kell-e figyelembe venni a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához, valamint, hogy a megkötött szerződések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt.

34. A Kbt. 15. §-a szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

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

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

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

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

esetében alkalmazandó – (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott – uniós értékhatárokat a mindenkorai költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

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

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

35. A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

36. A Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XC. törvény a 77. §-ában a Kbt. 15. § (3) bekezdés szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2023. január 1-jétől 2023. december 31-éig építési beruházás esetében 50.000.000.-Ft. A Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi XC. törvény a 74. §-ában a Kbt. 15. § (3) bekezdés szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár – kivéve a közszolgáltatói szerződésekre vonatkozó értékhatárt – 2024. január 1-jétől 2024. december 31-éig építési beruházás esetében 50.000.000.-Ft.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző által kötött, tárgybeli szerződések összege külön-külön nem érte el a közbeszerzési értékhatárt.

A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdése szerint:

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

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

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

A Kbt. 23. § (5) Ha az ajánlatkérő objektíve szétválasztható elemekből álló beszerzésre egy szerződést köt, az alkalmazandó szabályokat a (6) – (8) bekezdés alapján kell meghatározni.

(6) Ha a szerződés közbeszerzési szerződés és e törvény alkalmazása alól kivételt képező szerződés elemeit foglalja magában, a szerződés megkötésére a közbeszerzési eljárásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy az e törvény alkalmazása alól kivételt képező szerződéses elemek értéke hogyan aránylik a teljes szerződés értékéhez.

37. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 19. § (3) bekezdésének első mondata alapján, hogy ugyanazon építési beruházás során kötött szerződések értékeit együttesen kell figyelembe venni a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához.

38. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek funkcionális megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Bíróság gyakorlatában a műszaki-gazdasági funkcionális egység az irányadó szempont – a C-16/98. számú ítéletet követően – a beszerzés egységének megítélésénél.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy a megkötött szerződések a Kbt. alkalmazása alóli kivételt képező elemet nem foglalnak magukban. A Kbt. rendelkezése alapján ebben az esetben a szerződések megkötésére a közbeszerzési eljárásra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy a szerződéses elemek értéke hogyan aránylik a szerződés teljes értékéhez képest.

40. A Döntőbizottság következetes gyakorlata alapján a szerződések együttes értékét kell vizsgálni. A Döntőbizottság által vizsgált esetben kétséget kizáróan megállapítható, hogy ugyanazon építési beruházáshoz kapcsolódó munkálatok, ugyanazzal a vállalkozóval, időbeli átfedésben kerültek megrendelésre, ezért a Döntőbizottság álláspontja szerint a szerződések értékeit nem lehet elszigetelten kezelni, hanem azokat az egész beszerzéssel együtt kell értékelni.

41. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződések egybeszámított értéke 100.789.729.-Ft. Ezen érték meghaladta a 2023. évre vonatkozó nemzeti közbeszerzési értékhatárt, ezért a beszerzőnek a 2023. október 20. és 2024. január 17. napján kötött szerződésekre vonatkozóan valamely, a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. Emiatt a beszerző jogsértően bontotta részekre a közbeszerzés tárgyát, és jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását. A beszerző e magatartásaival megsértette a Kbt. 19. § (3) bekezdésére, valamint a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

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

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

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

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

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

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

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

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

50. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a 2023. október 20. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak I. üteme tárgyú vállalkozási szerződés, a 2024. január 29. napján kötött Kultúrház felújítási munkáinak II. üteme tárgyú vállalkozási szerződés, és a 2023. október 20. napján kötött, vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára megnevezésű szerződés, valamint a 2023. október 20. napján kötött építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés (a továbbiakban együttesen: szerződések) semmis, tekintettel arra, hogy a teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a beszerzés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A semmisség megállapítása mellett a Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állapítható helyre, mivel a szerződés tárgyaként meghatározott munkákat már teljesítették.

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

52. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel és a kérelmezettel szemben. A 2023. október 20. napján kötött, vállalkozási szerződés egyszerűbb építési munkára megnevezésű

szerződés, valamint a 2023. október 20. napján kötött építési műszaki feladatok ellátására irányuló megbízási szerződés önmagában nem érte el a közbeszerzési értékhatárt, ezért a szerződést kötő másik félnek nem kellett tudomással bírnia arról, hogy a szerződés közbeszerzésköteles lehet, így esetükben a Döntőbizottság jogkövetkezményt sem alkalmazott.

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

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
 - g) az ajánlatkérővel szerződő gazdasági szereplő jogsértésért való felelősségének megállapítása esetén a gazdasági szereplőnek a jogsértés kapcsán kifejtett magatartását
- figyelembe veszi.

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

54. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki a beszerzővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján arra a terhére megállapított jogsértés miatt köteles volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai megsértésével jár együtt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződések megkötésre kerültek, ellenértéküket pedig a beszerző kifizette a kérelmezett és a gazdasági szereplők részére, valamint azt is, hogy a beszerzés saját forrásból valósult meg és a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

55. A semmiség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatási bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a semmis szerződések alapján a szerződés teljesítése megtörtént és az érvénytelenség jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a közbeszerzési eljárás mellőzésével a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött, folyamatban van, illetve lezajlott. A Döntőbizottság a csatolt iratok alapján megállapította, hogy a szerződés alapján a szolgáltatást megvalósították, annak alapján a beszerző a szerződéses ellenértéket kifizette a gazdasági szereplők részére, így az eredeti állapot nem állítható helyre. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében elvi élel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis az beszerzővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, a Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél ugyanakkor figyelembe vette a szerződéses értéket, a beszerzés egybeszámított értékét, valamint a szerződés időtartamát. Kiemelten értékelte továbbá, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának

átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a Kbt. 165. § (11) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben a szerződések értékét, azt, hogy a szerződés megkötésére közbeszerzés mellőzésével került sor, amely az egyik súlyosabb jogsértés. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a szerződés teljesedésbe ment, valamint azt is, hogy a beszerzés nem támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá Kbt. 165. § (11) bekezdés g) pontja kapcsán, hogy a vállalkozói szerződésekben megállapított vállalkozói díjak önmagukban a közbeszerzési értékhatár összege alatt vannak, azok csak egybeszámítás útján érték el a közbeszerzési értékhatár összegét. A Döntőbizottság nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c-d) pontjait.

56. 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.

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

58. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

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

B u d a p e s t, 2026. október 20.

Dr. Fáry Zoltán sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szekeres Vanda sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács
Krisztián
Kovács Krisztián
titkárságvezető

Digitálisan aláírta:
Kovács Krisztián
Dátum:
2026.10.20
12:25:28 +02'00'

Kapják:

1. Beszerző, kizárólag elektronikus úton
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérlemezett, postai úton
4. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton