



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5-11.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.388/27/2026.

A tanács tagjai: Dr. Pálffy Katalin közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos

A kérelmező: V-A Generál Útépítő Kft.
(Inárcs, Kossuth Lajos utca 77/A.)
A kérelmező képviselője: Dr. Németh Gábor ügyvéd
(Tatabánya, Győri út 6/A. fsz. 1.)

Az ajánlatkérő: Eger Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Eger, Dobó István Tér 2.)
Az ajánlatkérő képviselője: Berei Szandra Erika felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Eger bel- és külterületi utak karbantartása,
100.000.000.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000847452026

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 kérelemnek helyt adva megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 72. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő 2026. június 30. napján megküldött eljárást lezáró döntését, valamint az ajánlatkérő ezt követően hozott valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítéstől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket a felek 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 2026. május 11. napján a Kbt. Harmadik Része, 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt építési beruházás tárgyában, amelyről az eljárást megindító felhívás (továbbiakban: felhívás) a Közbeszerzési Értesítő 2026/92 számában 2026. május 14. napján jelent meg 8055/2026 iktatószámon. Az eljárás az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben folyik EKR000847452026 szám alatt.

2. A felhívás – jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – rendelkezései:

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése: Eger kül- és belterületi útjainak karbantartása, kátyúzása, csapadécsatorna műtárgy javítás, közúti jelzőeszközök, úttartozékok karbantartása

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége: Eger város bel- és külterületi kiépített közúthálózatának olyan mértékű karbantartása, javítása, kátyúzása, amelynek eredményeként a közutak használatra alkalmas állapotba kerülnek, illetve maradnak, a közúti forgalom kártétel nélküli levezetését teljes mértékben biztosítani tudják. A kiépítetlen külterületi utak olyan mértékű karbantartása, javítása, gréderezése, amelynek eredményeként a közutak mezőgazdasági járművekkel történő használatra alkalmas állapotba kerülnek, illetve maradnak, a mezőgazdasági forgalom kártétel nélküli levezetését teljes mértékben biztosítani tudják. Ajánlatkérő írásbeli utasításának megfelelően a leszakadt, sérült, illetve eltulajdonított csapadékvíz elvezető rendszer, csapadécsatorna műtárgyak cseréje, helyreállítása, szintre emelése, pótlása, átépítése a működőképesség biztosítása érdekében.

Tervezett mennyiségek: 1500 m² kátyú javítása, 100 db víznyelő cseréje/javítása, és összességében 10 km hosszban földút karbantartása. Ajánlatkérő rögzíti, hogy a megadott mennyiségek pusztán tervezett mennyiségeknek tekinthetők.

Keretösszeg: nettó 100.000.000.-Ft

Ajánlatkérő a keretösszeg 70%-ára vállal lehívási kötelezettséget.

A feladatellátások megrendelése egyedi megrendelésekkel történik.

A tárgyi kivitelezések nem építési engedély köteles munkák. Az ajánlattevő feladatainak részletes ismertetését a közbeszerzési dokumentumok tartalmazzák. [...]

II.2.5) Értékelési szempontok

Minőségi szempont:

1 2. Az M.1.1. alkalmassági követelményre bemutatott szakember alkalmasságon felüli többlet szakmai tapasztalata (hónap, min. 0 - max. 12) / Súlyszám: 15

2 3. Kötelező 12 hónapos jótálláson fölül megajánlott többlet-jótállás (értékelhető megajánlás: min. 0, max. 12 hónap) / Súlyszám: 15

Ár szempont:

1. Összesített képzett ajánlati ár (nettó HUF) / Súlyszám: 70

A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 18 hónap. Az ajánlatkérő egy alkalommal a nyertes ajánlattevő előzetes tájékoztatása mellett 5 hónapos időtartamra a szerződést meghosszabbíthatja.

II.2.13) További információ: A II.2.5) pontban meghatározott 1. Összesített képzett ajánlati ár (nettó HUF) értékelési szempontra adott ajánlat NEM a szerződés ellenértéke. Az összesített ajánlati ár kizárólag az értékelés alapja.

VI.3.9) További információk:

11. Ajánlatkérő alkalmazza a Kbt. 81. § (5) bekezdését.

12. Ajánlattevőknek csatolnia kell a kitöltött egységár táblázatot is, melyet AK szakmai ajánlatnak tekint. A kitöltött egységár táblázatot .xls/xlsx formátumban és aláírt .pdf formátumban is be kell nyújtani. Továbbá AK szakmai ajánlatnak a szakember tekintetében az értékelési részszerzőpontra tett megajánlásokat, a szakmai gyakorlati időt és a szakember személyét tekinti.

3. A szerződés 3.3. pontja: Az egyedi megrendelések teljesítése:

3.3.1. A Vállalkozó a szerződésben foglaltakat egyedi megrendelés alapján teljesíti. A Megrendelő egyedi megrendelését elektronikusan (e-mail) küldi meg Vállalkozónak. Vállalkozó köteles olyan e-mail cím fenntartását biztosítani, melyen a megrendeléseket folyamatosan fogadni tudja és azokat köteles haladéktalanul visszaigazolni. Ennek elmulasztása, vagy nem szerződésszerű teljesítése esetén e körülmény Vállalkozó kártérítési felelősségi körében tartozik. Vállalkozó ebből eredően köteles viselni a Megrendelő oldalán keletkező valamennyi kárt.

3.3.2. Az egyedi megrendelésnek legalább az alábbiakat kell tartalmaznia:

- teljesítés pontos helye
- munkaterület átadásának ideje
- teljesítésre meghatározott határidő
- a megrendelés mennyisége az „Egységár táblázat” alapján
- Egyéb lényeges körülmények
- Tervek, engedélyek (adott esetben)

4. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátotta az egységár táblázatot és a műszaki leírást is.

A műszaki leírás „Feladatok finanszírozása” fejezeteiben az ajánlatkérő az elszámolásról a következőket rögzítette: „A feladatokra Ajánlatkérő éves keretösszeget biztosít. Vállalkozó az egyedi megrendelők elvégzését követően, teljesítésigazolás beszerzése után nyújthat be számlát, a tárgyi időszakra vonatkozó építési naplórészek egyidejű csatolásával. Az elvégzett feladatoknál az elszámolás az egységárak figyelembevételével történik.” illetve: „A munka díja az egyedi megrendelők elvégzését követően fizethető ki a Megbízott részére, a ténylegesen elvégzett és dokumentált munkák alapján. Az elvégzett feladatoknál az elszámolás az egységárak figyelembevételével történik.”

Az egységár táblázat 49 tételt tartalmazott, amelyekre egyenként egyösszegű nettó egységár megajánlást kellett tenni. A tételek közül 6 tétel 3-as súlyozással került figyelembevételre, a

többi 43 tétel 1-es súlyozással. Az így képzett súlyozott egységárak összegezésre kerültek és ezt kellett feltüntetni ajánlati árként a felolvasólapon.

5. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2026. május 29. napján 11:00 óráig négy ajánlat érkezett, ajánlatot tett a kérelmező és a Cél Eger Kft. is. A minőségi értékelési szempontokra mind a négy ajánlattevő a legmagasabb megajánlást tette, az Összesített képzett ajánlati ár (nettó HUF) értékelési szempontra a következő ajánlatok érkeztek:

Cél Eger Kft.	2.109.260.-Ft
kérelmező	3.388.084.-Ft
DYNAMIC ÚT Kft.	3.997.215.-Ft
SWIETELSKY Magyarország Kft.	4.325.900.-Ft

6. Az ajánlatkérő közbeszerzési bíráló bizottsága 2026. június 17. napján kelt írásbeli szakvéleménye szerint „A Bírálóbizottság rögzíti, hogy Ajánlatkérő a Kbt. 72. § szerinti vizsgálati kötelezettségét teljesítette, melynek keretében a beérkezett ajánlatokban szereplő egységárakat megvizsgálta.

Az előzetes vizsgálat során Ajánlatkérő valamennyi egységár tételt áttekintett, amelynek eredményeként egyes tételek esetében a becsült értékhez viszonyítva jelentősebb eltérések voltak azonosíthatók.

Ajánlatkérő megállapította, hogy az egységáras keretszerződés sajátosságaira tekintettel önmagában a becsült értéktől való százalékos eltérés vizsgálata nem alkalmas minden esetben az aránytalanul alacsony ár fennállásának megalapozott megítélésére, figyelemmel arra, hogy az egyes tételekhez kapcsolódó súlysúlyszámok, valamint azok értékelésben és a szerződés teljesítése során betöltött szerepe eltérő, továbbá egyes alacsonyabb súlysúlyszámú tételek esetében jelentős árkülönbségek valamennyi ajánlattevő ajánlatában nagy számban voltak azonosíthatók. Erre tekintettel Ajánlatkérő a további vizsgálat során külön értékelt a 3-as súlysúlyszámmal érintett tételeket annak megállapítása érdekében, hogy ezen tételek vonatkozásában fennáll-e a becsült értékhez képest olyan mértékű eltérés, amely az aránytalanul alacsony ár vagy egyéb aránytalan vállalkozás gyanúját megalapozhatja.

A vizsgálat eredményeként megállapításra került, hogy a 3-as súlysúlyszámmal érintett tételek esetében a becsült értékhez viszonyítottan 30 %-ot meghaladó eltérés egyik ajánlat esetében sem volt azonosítható.

A Bírálóbizottság erre tekintettel megállapítja, hogy bár egyes alacsonyabb súlysúlyszámú tételek körében jelentős árkülönbségek voltak azonosíthatók, azok önmagukban nem alapozták meg a Kbt. 72. § szerinti aránytalanul alacsony ár gyanúját, figyelemmel arra, hogy ezen eltérések az ajánlattevők széles körét érintően, nagy számban jelentkeztek, így azokból önmagában az adott ajánlat gazdasági megalapozatlanságára vagy a szerződés teljesíthetőségének veszélyeztetettségére megalapozott következtetés nem volt levonható, míg a 3-as súlysúlyszámmal érintett tételek esetében nem merült fel olyan objektív körülmény, amely indokoláskérés kibocsátását indokoltá tette volna, ezért Ajánlatkérő annak mellőzéséről döntött.”

7. Az ajánlatkérő 2026. június 17. és június 24. napján hiánypótlási felhívásokkal fordult a kérelmezőhöz, amelyek nem voltak kapcsolatban a jogorvoslat tárgyával.

8. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2026. június 30. napján megküldött, az ajánlatok elbírálásáról készített írásbeli összegezésben eredményessé nyilvánította. Az összegezés V.2.1) pontja szerint a kérelmező és a Cél Eger Kft. tett érvényes ajánlatot, az V.2.5) pont szerint a másik két ajánlattevő ajánlata nem került ellenőrzésre, a V.2.6) pont szerint a nyertes ajánlattevő a Cél Eger Kft. lett (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő). Az összegezés V.2.7) pontjában az ajánlatkérő a kérelmezőt jelölte meg, mint a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevőt.

9. A kérelmező 2026. július 1. napján betekintést kért a nyertes ajánlattevő ajánlatába, azon belül a benyújtott árazott költségvetésbe (egységár táblázat). Az ajánlatkérő az iratbetekintést 2026. július 2-án biztosította a kérelmező részére a megtekinteni kívánt iratokba.

10. A kérelmező 2026. július 6. napján előzetes vitarendezést kérelmezett, amelyben a nyertes ajánlattevő ajánlati árának aránytalanul alacsony voltát állította, a jogorvoslati kérelmében is megadott indokokkal. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet 2026. július 9-én elutasította, közölte, hogy megvizsgálta a nyertes ajánlattevő megajánlott árait és arra a következtetésre jutott, hogy azok nem látszanak aránytalanul alacsonynak. Válaszában kiemelte, hogy „ugyan egyes egységárak esetében a becsült értékhez viszonyítva jelentősebb eltérések mutatkoznak, azonban ezen eltérések döntően olyan tételeket érintettek, amelyek az értékelési rendszerben alacsonyabb súlyszámmal szerepeltek (1-es súlysúly), továbbá hasonló jellegű eltérések nem kizárólag egyetlen ajánlattevő ajánlatában, hanem valamennyi ajánlatban nagy számban voltak azonosíthatók. Erre tekintettel ezen eltérések önmagukban nem voltak alkalmasak arra, hogy kizárólag a nyertes ajánlat vonatkozásában az aránytalanul alacsony ár gyanúját megalapozzák. [...] A vizsgálat eredményeként Ajánlatkérő megállapította, hogy a legnagyobb súlyú tételek tekintetében (3-as súlysúly) egyik ajánlat esetében sem volt azonosítható olyan mértékű eltérés vagy egyéb objektív körülmény, amely a Kbt. 72. § szerinti árindokolás-kérés kibocsátását indokolta volna.”

A kérelem és a kérelmező észrevételei

11. A 2026. július 19. napján érkezett és 2026. augusztus 5. napján hiánypótoló kérelemben a kérelmező egy kérelmi elemet terjesztett elő, amely szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését azzal, hogy nem kért árindokolást a nyertes ajánlattevőtől annak ellenére, hogy az ajánlata aránytalanul alacsony megajánlást tartalmaz. Kérte a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérő kötelezését a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerinti vizsgálat elvégzésére a nyertes ajánlattevő ajánlatának vonatkozásában.

12. Kérelmében megismételte az előzetes vitarendezési kérelmében előadottakat. Táblázatban bemutatta a beérkezett ajánlati árakat, amelyből kiszámolta, hogy az ajánlati árak átlaga 3.455.115.-Ft, amelynek a nyertes ajánlattevő ajánlati ára 0,61047-ed része. Ezek alapján megállapítható, hogy a benyújtott ajánlatok átlagárához képest a nyertes ajánlattevő ajánlata közel 40%-kal alacsonyabb, mint a beérkezett ajánlatok átlaga. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését azzal, hogy a nyertes ajánlattevő részére nem bocsájtott ki aránytalanul alacsony árral kapcsolatos indokoláskérést.

13. E körben a kérelmező álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő alábbi ajánlati egységárai aránytalanul alacsonynak tekinthetők a következő 32 tétel esetében:

Aszfaltozás 6 cm vastagságig AC 11 élvágással, bontással, törmelék elszállítással, lerakási díjjal (10 m ² -ig)	m ²
Aszfaltozás 6 cm vastagságig AC 11 élvágással, bontással, törmelék elszállítással, lerakási díjjal (10 m ² felett)	m ²
Bitumenemulziós felületkezelés + AC11 hengerelt aszfalt terítés + hengerezés.	t
Bitumenemulziós felületkezelés + AC 8 hengerelt járdaaszfalt terítés + hengerezés.	t
Lapátos kátyúzás-élvágás nélküli munkavégzés	t

Hidegaszfaltos kátyúzás-élvágás nélküli munkavégzés	t
Külterületen zúzottkő terítés pótlás jelleggel, hengerezéssel, kiszállítással	t
Külterületen zúzottkő útpálya építés földmunkával 15 cm 20/55 útalapkő, 5 cm 0/22 kiékeléssel	m2
Kiemelt útszegély építése, a meglévő elbontása, betongerendába rakva, földelszállítással és lerakóhelyi díjjal / fm	fm
„K” szegély építése, a meglévő elbontása, betongerendába rakva, földelszállítással, és lerakóhelyi díjjal /fm	fm
Térkő burkolat helyreállítás meglévő anyag felhasználásával 3 cm ágyazó homokba rakva, betonlap készítésével C12/24 beton keverékből a hozzá tartozó ágyazat készítésével - műtárgy helyreállítása során	m2
Leszakadt 48x48-as víznyelőrács szintre emelése betonozással, új műtárgy beépítésével 1,0x 1,0 m-es körbeaszfaltozással	db
Leszakadt 600-as nehézfedlap szintre emelése betonozással, új műtárgy beépítésével 1,0 x 1,0 m-es körbe aszfaltozással	db
Leszakadt 1000x300 mm-es keresztnyelő szintre emelése betonozással, eredeti műtárgy 1,0 m széles körbeaszfaltozással	db
Leszakadt 1000x300 mm-es keresztnyelő szintre emelése betonozással, új műtárgy beépítésével 1,0 m széles körbeaszfaltozással	db
Víznyelő rács pálcacsere	db
Átm 300-as KG-PVC csatorna cseréje átlag 1,5 m mélységben AC11 aszfalt burkolat alatt (20 cm homokos kavics, 20 cm CKT, 6 cm AC11)	fm
Szabványos burkolt árok (3 sor 40x40-es 10 mederlap) bontása, újjáépítése, beton vállgerendával ,fugázással, törmelék elszállítással-elhelyezéssel	fm
Háromszög alakú közúti jelzőtábla szerelése, föld felületbe, beton tuskóba szerelt oszlop kihelyezéssel fóliatípusonként (600-as méret)	db
Kiegészítő tábla kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Egyedi tábla kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Vasúti előjelző és átjárót jelző táblák kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Forgalomtechnikai tükrök szerelése, szilárd burkolatba, beton tuskóba szerelt oszlop kihelyezéssel	db
Sebességkorlátozó elem kihelyezése	db
Sebességkorlátozó végzáróelem kihelyezése	db
Fizikai akadály oszlop (vas, 60-as átmérő felett) kihelyezése betontuskóval föld felületbe [db]	db
Fizikai akadály oszlop (vas, 60-as átmérő felett) kihelyezése betontuskóval szilárd burkolatba [db]	db
Csőkorlát kihelyezése (800-800 festett)	db
Lánckorlát	fm

Szalagkorlát (egyoldalas, 4 méteres oszlopközzel számolva)	fm
Lépcsőkorlát	fm
Illegális hulladéklerakást tiltó tábla kihelyezése	db

14. A kérelmező álláspontja szerint a fent megjelölt tételek esetében a nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony árat adott be, tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevő által megadott egységárak több tétel esetében még az anyag díjat sem fedezik. Példaként kiemelt három tételt, amelyek költségeit kielemezte.

A 300-as KG PVC csatorna esetében álláspontja szerint a legkisebb szükséges egységár nettó 83.465.-Ft, amibe a kalkulált nyereség még nincs beleszámítva, ugyanakkor a nyertes ajánlattevő erre a tételre nettó 34.000.-Ft-ot ajánlott meg.

- SN4-es merevségű (zöldterületek vagy normál személyautós terhelés alá) bruttó anyagára: bruttó 11 000 – 14 500 Ft/fm
- SN8-as merevségű (Teherautós forgalomnak kitett utak alá, mélyebb fektetési árkokba vagy ipari környezetbe) bruttó anyagára: bruttó 15 000 – 19 000 Ft/fm
- Munkadíj: Vágás, ásás, fektetés, tömörítés, aszfaltozás: kb. bruttó 64 000 – 98 000 Ft
- Szállítás + lerakóhelyi díj: bruttó 17 000 – 28 000 Ft
- Homokos kavics kiszállítással: bruttó 2 500 – 4 000 Ft
- CKT kiszállítással: bruttó 6 500 – 9 000 Ft
- AC11 fuvarral: bruttó 5 000 – 11 000 Ft/fm

Kiemelt útszegély építése, a meglévő elbontása, betongerendába rakva, földszállítással és lerakóhelyi díjjal / fm tétel esetében álláspontja szerint a legkisebb szükséges egységár nettó 13.780.-Ft és 22.441.-Ft közötti, amibe a kalkulált nyereség még nincs beleszámítva, ugyanakkor a nyertes ajánlattevő erre a tételre nettó 7.000.-Ft-ot ajánlott meg.

- Régi kő és beton feltörése, árokásás: bruttó 4 000 – 6 500 Ft
- Szintezés, elhelyezés, betonozás: bruttó 7 000 – 11 000 Ft
- Kiemelt szegélykő + C16/20 betongerenda: bruttó 4 500 – 7 000 Ft
- Fuvar és lerakóhelyi díj: bruttó 2 000 – 4 000 Ft

Egy utcai vagy parki, földbe betonozott fém oszlopos lánckorlát kompletten (anyag + munkadíj + betonozás) 2026-os árakon bruttó 19.500.-Ft és 34.000.-Ft/folyóméter (fm) közötti összeggel kalkulálható, amennyiben az oszlopokat egymástól a szabványos 1,5-2,0 méteres távolságra helyezik el. Azaz ennek a tételnek az egységnyi költsége kb. nettó 15.354.-Ft/fm és 26.772.-Ft/fm között reális, a nyertes ajánlattevő erre a tételre csupán nettó 7.000.- forintot ajánlott meg. Ez a költség még az anyag költséget sem fedezi.

15. A kérelmező a fenti példák kiemelésével kívánta bemutatni, hogy a nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony árat adott be, de összességében is elmondható, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott egységárak rendkívül alacsonyak, a megadott egységárakon a szerződés egyértelműen nem teljesíthető. Az aránytalanul alacsony árat egyértelműen igazolja az a tény is, mely szerint a nyertes ajánlattevő ajánlata a beérkezett ajánlatok átlagárához közel 40%-kal alacsonyabb.

16. A kérelmező álláspontja szerint egy ilyen mértékű eltérést objektíven nem lehetséges alátámasztani, tekintettel arra, hogy sok tétel esetében még az anyagárat sem fedezi az ajánlattevő által megadott egységár.

17. Kérte az ajánlatkérőt, hogy ismételten vizsgálja meg a nyertes ajánlattevő ajánlatát, az ajánlata részeként benyújtott egységár táblázatot és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont alapján

nyilvánítsa érvénytelennek, tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz. Kérte az ajánlatkérőt arra is, hogy módosítsa az összegezés V.2.6) pontjában foglaltakat és a kérelmező ajánlatát hirdesse ki az eljárás nyerteseként.

18. A kérelmező ismertette az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelmet elutasító válaszát. Az előzetes vitarendezési kérelem megismétlésén túl a kérelmező előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában alapvetően tévesen értelmezi a Kbt. 72. §-nak az aránytalanul alacsony ár vizsgálati kötelezettségére vonatkozó rendelkezéseit. A felhívott jogszabályi rendelkezés helyes értelmezése alapján az ajánlatkérő nem mérlegelheti az indokoláskérés kibocsátását, hanem köteles azt megtenni, amennyiben az ajánlatkérő a korábbi tapasztalatai, a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatok, valamint a piaci viszonyok, illetve egyéb viszonyítási pontok alapján megajánlott ár aránytalanul alacsonynak látszik. A vizsgálat célja, hogy az ajánlatkérő meggyőződést szerezhesen az ajánlat adott áron való teljesíthetőségéről, de az ajánlatkérői vizsgálat során is figyelemmel kell lenni az arányosság elvére, így az árindokolás-kérés, illetve a kiegészítő árindokolás-kérések nem irányulhatnak az ajánlattevők ellehetetlenítésére. (a fentiek az ajánlatkérő által is hivatkozott Útmutatóban kerültek rögzítésre).

19. Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltak alapján nem mérlegelheti az indokoláskérés kiküldését, a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján köteles felhívni az ajánlattevőt az ajánlatában foglalt megajánlások alátámasztására annak érdekében, hogy megbizonyosodhasson arról, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető.

20. Tekintettel arra, hogy ezt a vizsgálatot az ajánlatkérő elmulasztotta, így az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségét annak ellenére, hogy a kérelmező kifejezetten felhívta az ajánlatkérő figyelmét, hogy a beadott költségtábla mely tételei esetében merül fel az aránytalanul alacsony megajánlás.

21. A kérelmező kérte a Döntőbizottságot, hogy semmisítse meg az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését és kötelezze az ajánlatkérőt a nyertes ajánlattevő ajánlati árával kapcsolatban az aránytalanul alacsony árra vonatkozó vizsgálat elvégzésére, tekintettel különösen a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségek betartására.

Kérte továbbá az ajánlatkérő kötelezését az igazgatási szolgáltatási díj és a kérelmezőnek a jogorvoslati eljárással összefüggésben felmerült valamennyi igazolt költségének megtérítésére.

22. Az ajánlatkérő észrevételére reagálva előadta, hogy az ajánlatkérő arra hivatkozik, hogy a 2025. március 1. napjától hatályos módosítások alapján a számszaki eltérések nem teszik automatikussá az indokoláskérést, és a vizsgálatot közvetlenül a „közbeszerzés tárgyához” kell mérni. A kérelmező hangsúlyozta, hogy a jogszabályváltozás nem szüntette meg, ezzel szemben megerősítette az ajánlatkérő objektív vizsgálati kötelezettségét. Ha egy ajánlat a közbeszerzés tárgyához képest aránytalanul alacsonynak látszik, az indokoláskérés kötelező eljárási cselekmény.

23. A Döntőbizottság és a Kúria töretlen gyakorlata szerint a „gyanú” fennállását az eljárásban rendelkezésre álló adatok összessége alapozza meg. Ha a nyertes ajánlat teljes képzett ára közel 40%-kal elmarad az ajánlati átlagtól, az a Közbeszerzési Hatóság Útmutatója szerint is olyan kirívó piaci anomália, amely mellett az ajánlatkérő nem mehetett volna el érdemi vizsgálat nélkül.

24. Idézte a Kbt. 72. § (1) bekezdését és annak kapcsán előadta, hogy az ajánlatkérőnek e körben nincs mérlegelési lehetősége, az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos vizsgálatot le kell folytatnia.

25. A „gyanút” igazolja többek között az is, hogy az eljárás során a kérelmező iratbetekintést kért és az iratbetekintés során megismert, egyes tételekre adott ajánlati árakkal kapcsolatban észrevételeket tett, azok aránytalanul alacsony voltát érdemben kifogásolta. A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmében és a jogorvoslati kérelemben is rámutatott arra, hogy miért aránytalanul alacsonyak a nyertes ajánlattevő egységei. Ennek ellenére az ajánlatkérő a vizsgálatot elmulasztotta, amely súlyosan sérti a verseny tisztaságát, illetve az ajánlatkérő ezzel súlyosan megsérti a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat, amely az eljárás eredményét befolyásoló, súlyos jogsértésnek minősül.

26. A kérelmező szerint az ajánlatkérő észrevételében elismeri, hogy a bírálat során felállított egy 30%-os matematikai küszöbértéket, amelyet azonban kizárólag a 3-as súlyszámú tételekre alkalmazott, és mivel itt nem volt eltérés, a vizsgálatot lezárta.

27. A Kbt. 72. § (1) bekezdése az ajánlat egészének és annak minden releváns elemének vizsgálatát írja elő. Az ajánlatkérő nem alkalmazhat olyan önkényes szűrőt, amely alapján az 1-es súlyszámú tételeknél megjelenő, kirívóan alacsony egységeket eleve figyelmen kívül hagyja.

28. Az ajánlatkérő azzal érvel, hogy a keretszerződés miatt a lehívási mennyiségek előre nem ismertek, így az 1-es súlyszámú tételek kisebb jelentőségűek. A kérelmező rámutatott, hogy ez a logika éppen fordítva igaz. Egy keretszerződésnél, ha az 1-es súlyszámú tételek (amelyekből a valóságban bármekkora mennyiség megrendelhető) alul vannak árazva, az a kivitelezés során azonnali szerződés-nemtőljesítéshez vagy a munka leállításához vezet, ha az ajánlatkérő nagy mennyiségben hívja le azokat.

29. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő az eljárás során az egyes tételekhez rendelt súlyszámok alapján a megrendelni kívánt munkák feltételezett gyakoriságát/mennyiségét kívánta meghatározni, a felhívásban az ajánlatkérő az alábbi, tervezett mennyiségeket adta meg: „Tervezett mennyiségek: 1500 m² kátyú javítása, 100 db víznyelő cseréje/javítása, és összességében 10 km hosszban földút karbantartása. Ajánlatkérő rögzíti, hogy a megadott mennyiségek pusztán tervezett mennyiségeknek tekinthetők.”

30. A kérelmező felhívta a figyelmet, hogy mind az előzetes vitarendezési kérelemben, mind a jogorvoslati kérelemben csak egy-egy tételt emelt ki, amelyet aránytalanul alacsonynak ítélt, azonban a nyertes ajánlattevő ajánlata a példaként ismertetett tételeken túlmenően is tartalmaz olyan tételeket, amely esetében a megadott egységár aránytalanul alacsony.

31. Az ajánlatkérő által önkényesen vizsgált tételek esetében a kérelmező rámutatott, hogy azok közül is több esetben felmerül a gyanú, hogy a megadott ár aránytalanul alacsony az alábbiak szerint:

1. Aszfaltozás 6 cm vastagságig AC 11 élvágással, bontással, törmelék elszállítással, lerakási díjjal (10 m²-ig) – a kérelmező ajánlatánál mintegy 26%-kal alacsonyabb a nyertes ajánlattevő ajánlata

2. Aszfaltozás 6 cm vastagságig AC 11 élvágással, bontással, törmelék elszállítással, lerakási díjjal (10 m² felett) – a kérelmező ajánlatánál több, mint 26%-kal alacsonyabb a nyertes ajánlattevő ajánlata

3. Bitumenemulziós felületkezelés + AC11 hengerelt aszfalt terítés + hengerezés. – a kérelmező ajánlatánál több, mint 14%-kal alacsonyabb a nyertes ajánlattevő ajánlata
4. Bitumenemulziós felületkezelés + AC 8 hengerelt járdaaszfalt terítés + hengerezés. – a kérelmező ajánlatánál mintegy 44%-kal (!) alacsonyabb a nyertes ajánlattevő ajánlata
5. Leszakadt 48x48-as víznyelőrács szintre emelése betonozással, új műtárgy beépítésével 1,0x1,0 m-es körbeaszfaltozással – a kérelmező ajánlatánál mintegy 30%-kal (!) alacsonyabb a nyertes ajánlattevő ajánlata

32. Fenti tételek közül a kérelmező példaként egy tétel lebontását ismertette. Rámutatott, hogy a nyertes ajánlattevő által az AC 8 hengerelt járdaaszfalt terítésére megajánlott 75.000.-Ft/tonna egységár a 2026-os építőipari árszintek mellett matematikai és technológiai képtelenség. Mivel a járdaaszfaltozás – a szűk keresztmetszetek és a tereptárgyak miatt – dominánsan magas élőmunka-igényű kézi terítést, szintezést és speciális padkahengerlést igényel, a technológiai önköltség m²-arányosan lényegesen magasabb az útpálya-aszfaltozásnál. A 4 cm-es tömörített vastagság mellett 1 tonna aszfalt maximálisan 10-11 m² terület lefedésére elegendő. Ha a 75.000.-Ft/tonnás árból levonjuk a keverőtelepi alapanyagárat (~38.000 – 45.000.-Ft/t), a hőszigetelt gépjárművel történő helyszínre szállítást (~8.000 – 12.000.-Ft/t) és a bitumenemulziós tapadóhid permetezésének költségét (~4.500 – 8.000.-Ft/10 m²), a tényleges beépítési munkadíjra és hengerezésre csupán ~1.000 – 2.400.-Ft/m² fedezet marad. Ez az összeg a 2026-os minimálbér, szakmunkás bérminimum és gépbérleti (vibrációs henger) díjak mellett a fizikai önköltséget sem fedezi. A Döntőbizottság következetes gyakorlata szerint az olyan egységárak, amelyek a közvetlen önköltséget sem érik el, objektíven megalapozzák a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti gyanút. Megállapítható az ajánlatkérő mulasztása, hogy ezen adatok ismeretében sem kért indokolást a megajánlott ajánlati árral kapcsolatban.

33. Előadta, hogy a Döntőbizottság következetes gyakorlata szerint tételes elszámolású keretszerződéseknél minden egyes egységár önállóan is alkalmas a szerződés teljesíthetlenségének előidézésére. Az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra jogszerűen, hogy egy tétel alacsony súlyszáma vagy ritka megrendelési gyakorisága miatt mentesül a vizsgálat alól. E körben hivatkozott a Döntőbizottság D.145/2021. és D.402/2022. számú ügyekben hozott határozataira.

34. A Közbeszerzési Hatóság hatályos Útmutatója és a bírósági gyakorlat kimondja, hogy a matematikai képletek vagy belső határértékek (mint az ajánlatkérő által alkalmazott 30%-os limit) csak a gyanú felkeltésére alkalmasak, de nem helyettesíthetik az egyedi szakmai vizsgálatot. Releváns gyakorlatként hivatkozott a Kúria Kf.IV.38.175/2020/4. számú ítéletére és a Döntőbizottság D.88/2023. számú ügyben hozott határozatára, amelyek szerint: „Az ajánlatkérő által alkalmazott automatikus matematikai módszerek nem vezethetnek oda, hogy az ajánlatkérő elmulassza azon ajánlatok érdemi vizsgálatát, amelyek a piaci realitásoktól elszakadva, objektíve aránytalanul alacsonynak tűnnek.”

35. A kérelmező hangsúlyozta, hogy ha nyertes ajánlat teljes képzett ára közel 40%-kal elmarad a piaci átlagtól, az ajánlatkérőnek nincs joga mérlegelni, hogy kér-e indokolást vagy sem – a törvény erejénél fogva köteles elindítani a vizsgálati folyamatot. Hivatkozott a D.512/2022. számú ügyben hozott határozatára, amely szerint: „Amennyiben az ajánlatok közötti számszaki eltérés kirívó, az ajánlatkérő mérlegelési jogköre beszűkül, és a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján kötelezettségévé válik az ár tartalmát megalapozó adatok bekérése.”

36. A kérelmező a „gyanú” megalapozottsága körében rámutatott arra is, hogy a nyertes ajánlattevő fő tevékenysége „Lakó- és nem lakóépület építése”, míg az eljárás során ajánlatot

benyújtó többi ajánlattevő esetében „Út, autópálya építése” a fő tevékenységi kör, vagy olyan ajánlattevő, amely a piacon elismert szereplő és megfelelő, a közbeszerzés tárgyával kapcsolatos referenciákkal rendelkezik. A kérelmező nem állította, hogy „Lakó- és nem lakóépület építése” tevékenységi körrel nem lehetséges jelen közbeszerzési eljárás során érvényes ajánlatot benyújtani, azonban a kérelmező álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő árképzése kérdéses, illetve nem megalapozott, tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevő tevékenysége nem az adott piacon (útépítés) a legjelentősebb, ezért a kérelmező álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő emiatt szakmailag megalapozatlan ajánlatot nyújtott be, az ajánlatának összeállítása során nem vette figyelembe az útépítési piacon jelenleg érvényes árakat és költségeket, illetve a jelenleg tapasztalható rendkívüli árváltozásokat (pl.: aszfalt árának dinamikus, sokszor heti rendszerességgel változása).

37. A kérelmező álláspontja szerint a nyertes ajánlattevő ajánlati árának elfogadása kiemelt kockázatot jelent az ajánlatkérő számára, figyelemmel különösen arra is, hogy a keretszerződés időtartama 18 hónap, így a nyertes ajánlatának elfogadása esetén az ajánlatkérő olyan ajánlattevő ajánlatát hirdetné ki nyertesként, amely nem kalkulál az esetleges áremelkedésekkel, az árváltozásokból eredő kockázatokkal nem számol, kiemelten fedezethiányos és kimutatható nyereséget sem tartalmaz.

38. A kérelmező előadta továbbá, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő alaptalanul mellőzte a kérelmező részletes költségszámításait (különösen a 300 mm-es KG-PVC csatorna cseréje, a kiemelt útszegély és a lánckorlát kapcsán) egyedi vállalati adottságokra hivatkozva. A kérelmező a kérelemben bemutatott számításokkal igazolta, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott árak (pl. lánckorlát 7.000.-Ft/fm) a közvetlen anyagköltséget és a minimális gépköltséget sem fedezik a jelenlegi, 2026-os piaci árak mellett.

39. E körben felhívta a figyelmet, hogy álláspontja szerint nem a kérelmező feladata a nyertes ajánlattevő egyedi beszállítói árait bizonyítani. A kérelmező kalkulációi arra szolgáltak, hogy felkeltsék a gyanút. Miután a kérelmező számításai és az átlagtól való 40%-os elmaradás a gyanút objektíven megalapozták, az ajánlatkérőnek vizsgálati kötelezettsége keletkezett volna, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján felszólítsa a nyertes ajánlattevőt az árai indokolására.

40. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő észrevételeiben bemutatott „szakmai mérlegelés” valójában a kötelező indokoláskérési kötelezettség megkerülését célozta egy önkényesen kiválasztott 30%-os matematikai szabály mögé bújva. Az ajánlatkérő semmilyen objektív levezetést és/vagy objektív bizonyítékot nem szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy miért jut arra a megállapításra, hogy nyertes ajánlattevő ajánlati ára megalapozott és alátámasztott.

41. Továbbra is fenntartottak álláspontját, mely szerint a nyertes ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani az ajánlatkérőnek, figyelemmel arra, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmazott.

42. A Döntőbizottság tárgyalásán a Döntőbizottság kérdésére előadta, hogy a kérelem kizárólag a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti árintézkedés kötelezettség megsértésére irányul azzal, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta az árintézkedés kérelmét és ennek megsértésével hozott eljárást lezáró döntést és ennek megfelelően küldte ki az összegezést.

43. Továbbá a Döntőbizottság tárgyalásán a Döntőbizottság kérdésére előadta, hogy az árvizsgálat során a piacon ismert és nyilvános adatbázisok alapján végezte el ezt a vizsgálatot,

valamint statisztikákat vett hozzá alapul. Továbbá az ajánlati átlagáraktól való eltérést is vizsgálta. Előadta továbbá, hogy továbbra is fenntartja azon álláspontját, hogy nem a kérelmező érdekkörében merül fel az árvizsgálat, az nem kérelmezőnek a feladata, hanem az ajánlatkérő kötelezettsége az árak vizsgálata. A kérelmező álláspontja szerint önmagában az átlagártól való nagymértékű eltérés önmagában már megalapozza a gyanút az árindokolás kérés szükségessége tekintetében.

Az ajánlatkérő észrevételei

44. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a közbeszerzés saját forrásból valósul meg, nem jelölt meg nyilatkozatában olyan iratot, amely üzleti titokkal érintett, továbbá elsődlegesen kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását. Kizárólag másodlagosan, arra az esetre, ha a Döntőbizottság arra a következtetésre jutna, hogy a bírálat során fennállt a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérési kötelezettség, az ajánlatkérő rögzítette, hogy ebből önmagában a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelensége nem következik. A Kbt. 72. § szerinti eljárás célja, hogy az érintett ajánlattevő az ajánlati ár megalapozottságát indokolja, és az ajánlatkérő ennek értékelése alapján dönthessen az ajánlat teljesíthetőségéről. Erre tekintettel, amennyiben a Döntőbizottság az indokoláskérés elmulasztása miatt jogsértést állapítana meg, abból a nyertes ajánlattevő ajánlatának Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelensége közvetlenül nem következik. Ehhez előbb a Kbt. 72. § szerinti eljárás lefolytatása és az ajánlattevő által benyújtott indokolás értékelése szükséges. A jelen jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló adatok alapján ezért a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelensége, illetve más ajánlattevő nyertessége közvetlenül nem állapítható meg.

45. Az ajánlatkérő az észrevételében a jogorvoslati kérelemben foglaltakat vitatta, és fenntartotta az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában foglalt álláspontját. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettség megsértésére nem került sor.

46. Az ajánlatkérő nem vitatta, hogy amennyiben valamely ajánlat a közbeszerzés tárgyához képest aránytalanul alacsonynak látszik, a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az indokoláskérés kötelező. A jogvita tárgya ezért nem az indokoláskérés kötelező jellege, hanem az, hogy a jelen eljárásban a nyertes ajánlattevő ajánlata a rendelkezésre álló adatok alapján aránytalanul alacsonynak látszott-e.

47. A Kbt. 72. § (1) bekezdésének alkalmazása során ezért két, egymástól elhatárolandó kérdést szükséges vizsgálni. Elsőként azt, hogy a bírálat időpontjában rendelkezésre álló adatok és a közbeszerzés valamennyi releváns sajátossága alapján az ajánlat megbízhatósága objektíve kétségesnek látszott-e. Csak ennek igenlő megítélése esetén válik kötelezővé az indokoláskérés; annak megtörténtét követően pedig már az ajánlattevő által szolgáltatott adatok alapján vizsgálható az ajánlati ár tényleges megalapozottsága és a szerződés teljesíthetősége. A jelen jogvita az első, a gyanús ajánlat azonosítására irányuló szakaszt érinti.

48. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmező érvelése az aránytalanul alacsony ár fennállását döntően a nyertes ajánlattevő képzett ajánlati árának, illetve egyes egységárainak más számszaki értékekhez történő viszonyításából vezeti le. Ezzel összefüggésben az ajánlatkérő kiemelte, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdésének 2025. március 1. napjától hatályos szövege az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát már nem az értékelési szempontként figyelembe vett árhoz vagy költséghez, illetve annak valamely önállóan értékelt eleméhez kapcsolja, hanem azt írja elő, hogy az ajánlat az adott közbeszerzés tárgyát képező építési beruházáshoz, áruhoz vagy szolgáltatáshoz képest vizsgálandó.

49. A jelenlegi szabályozás alapján ezért annak megítélése, hogy valamely ajánlat aránytalanul alacsonynak látszik-e, nem vezethető le önmagában egy meghatározott számszaki eltérésből. A becsült érték, a becsült egységár, a többi ajánlattevő által megajánlott árak, illetve az ajánlati átlag a vizsgálat során figyelembe vehető viszonyítási adatok, azonban egyik sem jelent olyan önálló mércét, amelyhez képest valamely meghatározott mértékű eltérés az indokoláskérést automatikusan szükségessé tenné. Ezt a jogértelmezést támasztja alá a Kbt. 72. § (1) bekezdését módosító 2024. évi LXIV. törvény 54. §-ához fűzött jogalkotói indokolás is. Az indokolás – a C-669/20. számú Veridos ügyben hozott uniós bírósági ítéletre hivatkozással – rögzíti, hogy az indokoláskérési kötelezettség akkor áll fenn, ha az ajánlat megbízhatóságával kapcsolatban előzetes kétség merül fel, továbbá, hogy valamely matematikai módszer vagy az ajánlatok közötti számszaki eltérés a rendellenességek felismerésére szolgálhat, de nem lehet az ajánlatkérő egyetlen vizsgálati szempontja. A jogalkotói indokolás arra is rámutat, hogy az ajánlatkérőt önmagában azon döntése kapcsán, hogy mely ajánlatot tart indokolandónak, külön indokolási kötelezettség nem terheli.

50. Az ajánlatkérő ezért a jelen eljárásban nem kizárólag a számszaki eltérések mértékét vizsgálta, hanem azt is értékelte, hogy azok a közbeszerzés tárgyára, a keretszerződés sajátosságaira és az érintett munkanemek teljesítésben betöltött jelentőségére figyelemmel felvetik-e a szerződés teljesíthetőségével kapcsolatos kételyt. Az ajánlatkérő ezzel összhangban nem egy matematikai küszöbérték alapján zárta le a vizsgálatot, hanem a rendelkezésre álló adatok összességét értékelte. Az, hogy a vizsgálat eredményeként nem került sor a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérésre, ezért nem az alacsonyabb árszint figyelmen kívül hagyásának, hanem a gyanú fennállására vonatkozó előzetes szakmai mérlegelés eredménye volt.

51. A jelen eljárást megelőző, azonos tárgyú közbeszerzési eljárásban ténylegesen benyújtott egységárak között több munkanemnél jelentős szórás mutatkozott. Az ajánlatkérő ezért a jelen eljárás becsült egységárait nem valamelyik gazdasági szereplő egyedi árszintjéből, hanem a korábbi eljárásban az adott munkanemre beérkezett ajánlati egységárak átlagából határozta meg. A becsült egységár ebből következően maga is több, egymástól esetenként jelentősen eltérő piaci ajánlatból képzett viszonyítási érték volt. Az 1-es súlyszámú tételeknél feltárt nagyobb eltéréseket az ajánlatkérő szintén értékelte. E tételek esetében azonban az eltérés mértékét azzal együtt kellett vizsgálni, hogy az adott munkanem a keretszerződés teljesítésében milyen jelentőséggel bír. Önmagában az, hogy egy alacsonyabb súlyszámú tétel egységára a becsült egységártól jelentősen eltért, az ajánlatkérő megítélése szerint nem alapozta meg azt a következtetést, hogy emiatt a nyertes ajánlattevő ajánlatának teljesíthetősége kétségessé vált.

52. A korábbi eredménytelen eljárásban, valamint a jelen eljárásban benyújtott ajánlatok egységárai között is jelentős eltérések mutatkoztak. Az egyes munkanemek árazása tehát már a rendelkezésre álló piaci adatok alapján is jelentős szórást mutatott. Erre figyelemmel a becsült egységártól való eltérés mértéke önmagában nem volt elegendő annak megállapításához, hogy valamely ajánlati egységár aránytalanul alacsonynak látszik. Az ajánlatkérő ezért a vizsgálat során valamennyi ajánlat valamennyi egységárát áttekintette, és az eltérések mértéke mellett figyelembe vette az adott tételnek a szerződés teljesítése szempontjából fennálló jelentőségét is.

53. Különösen jelentős, hogy a jelen eljárásban beérkezett ajánlatok is alátámasztják az egységárak közötti jelentős szórást. A kérelmező által a jogorvoslati kérelmében nevesített 32 tétel közül 11 esetben legalább egy másik ajánlattevő a nyertes ajánlattevőnél is alacsonyabb egységárat adott. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy ebből önmagában nem következik az adott

árak megalapozottsága. Az összehasonlítás jelentősége kizárólag abban áll, hogy a kifogásolt árszint nem kizárólag a nyertes ajánlattevő ajánlatára volt jellemző, hanem az érintett munkanemek árazásában a jelen eljárás ajánlati mezőnyén belül is jelentős eltérések mutatkoztak. Ez a bírálathoz az ajánlatkérő rendelkezésére álló körülmény volt.

54. A bírálóbizottság ezt követően külön is megvizsgálta a 3-as súlysorszámú tételeket. E körben azt is vizsgálta, hogy az ajánlati egységarak a becsült egységárhoz képest mutatnak-e 30%-ot meghaladó eltérést. Ilyen eltérés egyik ajánlatban sem volt. A 30%-os mérték nem valamennyi egységár vizsgálatát kiváltó vagy az indokoláskérés szükségességét önmagában eldöntő határértékként került alkalmazásra, hanem a teljesítés szempontjából nagyobb jelentőségű tételek vizsgálatának egyik szempontja volt. A bírálóbizottság közbenső írásbeli szakvéleménye a vizsgálat megtörténtét már a bírálathoz szakaszban rögzítette.

55. A jogorvoslattal érintett eljárás keret jellegű, tételes elszámolású szerződés megkötésére irányult. Az egyes munkanemekből a szerződés időtartama alatt ténylegesen megrendelésre kerülő mennyiség előre pontosan nem volt meghatározható, tételenkénti lehívási mennyiségek nem kerültek rögzítésre. E konstrukcióban ezért az egyes egységaraknál jelentkező eltérés megítélése során annak is jelentősége van, hogy az érintett munkanem milyen szerepet tölt be a szerződés teljesítésében, és annak árazása képes-e érdemben kétségessé tenni a teljesíthetőséget.

56. Az ajánlatkérő az egyes tételekhez tartozó súlysorszámokat már az eljárás előkészítése során, az ajánlatok ismerete előtt határozta meg. A súlysorszámok az egyes munkanemek várható megrendelési gyakoriságát, volumenét és a keretszerződés teljesítésében betöltött jelentőségét fejezték ki. A 3-as súlysorszámú tételek ennek megfelelően a várható teljesítés szempontjából nagyobb, az 1-es súlysorszámú tételek kisebb jelentőséget képviseltek. Ez nem jelenti azt, hogy az 1-es súlysorszámú tételek vizsgálata elmaradt volna, vagy azok alacsony ára eleve irreleváns lenne. A bírálóbizottság ezeket az egységarakat is megvizsgálta. A súlysorszámoknak abban volt szerepük, hogy az adott eltérés teljesítésre gyakorolt jelentőségét az ajánlatkérő a szerződés valós konstrukciójához igazodva értékelje. Egy kisebb jelentőségű, várhatóan ritkábban vagy kisebb volumenben megrendelt tételnél jelentkező magas százalékos eltérés a szerződés teljesíthetősége szempontjából nem szükségképpen azonos súlyú egy meghatározó munkanemnél jelentkező hasonló eltéréssel.

57. A kérelmező jogorvoslati kérelmében az általa kifogásolt egységarak százalékos eltérését hangsúlyozta, azonban nem mutatta be, hogy az általa nevesített tételek a keretszerződés várható teljesítésére milyen tényleges hatást gyakorolnak, illetve azok alacsonyabb egységára miért tenné a nyertes ajánlattevő ajánlatának egészét vagy a szerződés teljesíthetőségét kétségessé. A kérelmező e tekintetben lényegében az előzetes vitarendezési kérelmében foglaltakat ismételte meg, új, a kifogásolt tételek szerződéses jelentőségére vonatkozó szakmai adatot vagy levezetést nem ad elő.

58. A kérelmező az egyes egységaraknál kimutatott eltérésekből és saját utólagos költségbecsléséből kívánt arra következtetni, hogy az ajánlatkérőnek indokolást kellett volna kérnie. A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján ugyanakkor nem önmagában a számszaki eltérés mértéke a döntő, hanem az, hogy a bírálathoz rendelkezésre álló körülmények alapján az ajánlat a közbeszerzés tárgyához képest aránytalanul alacsonynak látszott-e.

59. Az ajánlatkérő álláspontja szerint önmagában egy – akár jelentős – százalékos eltérésekből ez nem következik. A kérelmező az eltérések mellett saját költségszámításaira hivatkozik, ezek

azonban – a fent részletesen kifejtettek szerint – nem tekinthetők a nyertes ajánlattevő teljesítési költségeit meghatározó objektív viszonyítási alapnak.

60. A kérelmező kiemelt jelentőséget tulajdonít annak, hogy a nyertes ajánlattevő 2.109.260.-Ft összesített képzett ajánlati ára az általa számított 3.455.115.-Ft-os ajánlati átlaghoz képest közel 40%-kal alacsonyabb. E számítás azonban nem a szerződés teljesítése során fizetendő ellenértéket mutatja. Az összesített képzett ajánlati ár az ajánlatok értékelésére szolgáló, az egyes egységárak és az azokhoz rendelt súlyszámok alapján képzett érték, míg a teljesítés és az elszámolás a ténylegesen megrendelt munkanemek egységárai alapján történik.

61. A kérelmező érvelése e körben két különböző viszonyítási szintet kezel egymás mellett: egyfelől a képzett ajánlati ár ajánlati átlaghoz viszonyított eltéréséből, másfelől egyes konkrét egységárakból vezeti le az indokoláskérés szükségességét. Keret jellegű, tételes elszámolású szerződésnél azonban a teljesíthetőség érdemi vizsgálata nem vezethető le pusztán a képzett ajánlati ár matematikai összehasonlításából. Az ajánlatkérő ezért a képzett ár eltérését figyelembe vette, de azt az azt alkotó és a teljesítés során ténylegesen alkalmazandó egységárak vizsgálatának eredményével együtt értékelte. A képzett ajánlati árnak az ajánlati átlagtól való közel 40%-os eltérése ezért önmagában nem alapozza meg azt a következtetést, hogy a szerződés a teljesítés során ténylegesen alkalmazandó egységárakon nem teljesíthető. Az összesített képzett ajánlati ár és az egyes egységárak ugyanakkor nem egymástól független adatok. A képzett ajánlati ár az egységárak és az előre meghatározott súlyszámok alapján képzett matematikai érték, ezért annak az ajánlati átlagtól való közel 40%-os eltérése sem értékelhető az azt kialakító egységáraktól független körülményként.

62. A kérelmező három tétel – a 300 mm-es KG-PVC csatorna cseréje, a kiemelt útszegély építése és a lánckorlát – tekintetében részletesebb költség számítást is bemutatott. Ezek a számítások ugyanakkor a kérelmező saját árképzését tükrözik, és azokhoz nem került csatolásra olyan beszállítói ajánlat, gyártói árjegyzék, szerződés, számla vagy más objektív dokumentum, amelyből az következne, hogy a kérelmező által feltételezett költségek a nyertes ajánlattevő esetében is azonos módon és mértékben merülnek fel. A kérelmező három részletesebb példája közül a 300 mm-es KG-PVC csatorna tétele jól mutatja a saját költségbecslés korlátozott bizonyító erejét. A kérelmező szerint e tétel teljesítéséhez legalább nettó 83.465.-Ft/fm egységár szükséges. A jelen eljárásban ugyanakkor a kérelmezőn kívüli mindhárom ajánlattevő e számított érték alatti egységárat ajánlott. Ez önmagában nem igazolja ezen egységárak megalapozottságát, azt azonban jól mutatja, hogy a kérelmező saját költség számítása nem tekinthető valamennyi gazdasági szereplőre irányadó piaci minimumárnak.

63. Az egyes gazdasági szereplők költség szerkezete eltérő lehet: különbözhetnek az elérhető beszerzési lehetőségek és árak, a saját gép- és eszközállomány, a rendelkezésre álló munkaerő és készletek, valamint a logisztikai és telephelyi adottságok. A kérelmező kalkulációja ezért legfeljebb a saját teljesítési költségeire nézve adhat támpontot, abból egy másik gazdasági szereplő teljesítési költségeire közvetlen következtetés nem vonható le. Ezt különösen jól szemlélteti a lánckorlát tétele. A kérelmező a nyertes ajánlattevő 7.000.-Ft/fm egységárára hivatkozva azt állítja, hogy az még az anyagköltséget sem fedezi, miközben ugyanerre a tételre egy másik ajánlattevő 4.500.-Ft/fm egységárat ajánlott. Az ajánlatkérő ebből nem azt a következtetést vonja le, hogy bármelyik ár szükségképpen megfelelő, hanem azt, hogy az adott munkanemnél a piaci árazás jelentős szórást mutatott, így a kérelmező saját kalkulációja nem tekinthető általános, valamennyi ajánlattevőre irányadó költség szintnek.

64. Az ajánlatkérő rögzítette azt is, hogy a kérelmező által alkalmazott, elsősorban matematikai eltérésekre épülő megközelítés következetes alkalmazása nem kizárólag a nyertes

ajánlattevő ajánlatát érintené. A kérelmező által kifogásolt tételek között olyan is szerepel, amelynél maga a kérelmező tett a nyertes ajánlattevő egységáránál alacsonyabb ajánlatot, és saját ajánlatában is található a becsült egységárhoz képest jelentős eltérést mutató tételek. Az ajánlatkérő erre nem a kérelmező ajánlatának érvényessége körében hivatkozott, hanem kizárólag annak szemléltetésére, hogy a kérelmező által alkalmazott százalékos összehasonlítás önmagában nem alkalmas a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti következtetés levonására.

65. Az ajánlatkérő felhívta a figyelmet arra, hogy a jogorvoslati kérelemben megjelölt jogsértések és a kérelmező által előterjesztett indítvány nem teljes körűen állnak összhangban egymással. A kérelmező a megsértett jogszabályi rendelkezések között a Kbt. 72. § (1) bekezdése mellett a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját is megjelöli, ugyanakkor indítványában nem a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását kéri, hanem az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének megsemmisítését és a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti vizsgálat elvégzését. A két jogszabályhely alkalmazása egymásra épül. A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenség megállapítása az aránytalanul alacsony ár vizsgálatához kapcsolódik, és az ajánlattevő által adott indokolás megfelelőségének értékelését is feltételezheti. A kérelmező ugyanakkor éppen azt állítja, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérésre nem került sor, és jelen jogorvoslati kérelmében maga is ennek a vizsgálatnak a lefolytatását kéri. Erre tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának megsértésére történő hivatkozás a jelen indítványhoz képest önálló jogkövetkezményként nem jelenik meg.

66. Mindezek alapján az ajánlatkérő álláspontja szerint a bíralat során a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően járt el. A bírálóbizottság valamennyi ajánlat egységárait áttekintette, a teljesítés szempontjából nagyobb jelentőségű, 3-as súlysúlyú tételeket pedig külön is vizsgálta. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az egyes egységáraknál mutatózó számszaki eltérések a közbeszerzés tárgyának és a keretszerződés sajátosságaira, valamint az ajánlatokban tapasztalható jelentős árszórásra is figyelemmel nem alapozták meg azt a következtetést, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata a közbeszerzés tárgyhöz képest aránytalanul alacsonynak látszik. Erre tekintettel a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokoláskérésre nem került sor.

67. A kérelmező ezzel szemben döntően számszaki eltérésekre és saját költségszámításaira hivatkozik. E számítások azonban – a fent részletesen kifejtettek szerint – nem tekinthetők olyan objektív piaci viszonyítási alapnak, amelyből önmagában következne az indokoláskérési kötelezettség fennállása. Ezt támasztja alá az is, hogy a kérelmező által kifogásolt tételek között több olyan tétel található, amelynél más ajánlattevő a nyertes ajánlattevőnél is alacsonyabb egységárat adott, a 300 mm-es KG-PVC csatorna esetében pedig a kérelmező által meghatározott költségszint alatt mindhárom másik ajánlattevő árat adott.

68. A kérelmező észrevételeire reagálva az ajánlatkérő előadta, hogy kérelmező azt állítja, hogy az ajánlatkérő a bíralat során 30%-os matematikai küszöbértéket állított fel, azt kizárólag a 3-as súlysúlyú tételekre alkalmazta, majd a vizsgálatot lezárta. Ez az előadás nem felel meg sem a bíralat során készült iratoknak, sem az ajánlatkérő korábbi észrevételének. Az ajánlatkérő valamennyi ajánlat valamennyi egységárát áttekintette; az 1-es súlysúlyú tételeket is vizsgálta. A 30%-os eltérés a teljesítés szempontjából nagyobb jelentőségű, 3-as súlysúlyú tételek vizsgálatának egyik további kontrollszempontja volt, nem pedig olyan határérték, amely az indokoláskérést automatikusan kiváltotta volna, vagy annak szükségességét kizárta volna. A vizsgálat tárgya az volt, hogy az eltérések – az adott munkanem szerződéses jelentőségével, a keretszerződés konstrukciójával és a rendelkezésre álló adatokkal együtt értékelve – felvetnek-e érdemi kétséget az ajánlat megbízhatóságával kapcsolatban.

69. A kérelmező által idézett, az egységárak vizsgálatának szükségességére vonatkozó általános tétellel az ajánlatkérő nem vitatkozott, hiszen éppen ez a vizsgálat történt meg az ajánlatkérő által. Az 1-es súlyszerű tételek alacsonyabb várható jelentősége nem azok vizsgálatból való kizárását, hanem az eltérés teljesítésre gyakorolt hatásának differenciált értékelését jelentette. A felhívásban közölt mennyiségek összesített műszaki mennyiségek, nem pedig az egyes költségvetési sorokhoz rendelt, kötelező lehívási mennyiségek; azok ezért nem teszik valamennyi 1-es súlyszerű tételt azonos várható jelentőségűvé. A súlyszerűségeket az ajánlatkérő a várható gyakoriság, volumen és szerződéses jelentőség alapján, az ajánlatok ismerete előtt határozta meg.

70. A kérelmező a 3-as súlyszerű tételek esetében kizárólag a saját egységára és a nyertes ajánlattevő ára közötti eltérést hangsúlyozza. Ez a két ajánlat összevetésére szűkített módszer azonban nem mutatja be sem a becsült egységárhoz való viszonyt, sem a másik két ajánlat tartalmát, figyelemmel arra is, hogy ezen tételek esetében nem a nyertes ajánlattevő árai voltak minden esetben a legkedvezőbbek. Az ajánlatkérő nem állítja, hogy egy másik ajánlattevő alacsonyabb ára önmagában bizonyítja valamely egységár teljesíthetőségét. Az adatok ugyanakkor egyértelműen cáfolják, hogy a kérelmező saját, lényegesen magasabb ára objektív piaci minimumként lenne kezelhető, vagy hogy a nyertes ajánlattevő ára a rendelkezésre álló ajánlati adatokból kirívó, elszigetelt árszintként jelent volna meg.

71. Az AC 8 hengerelt járdaaszfalt tétel részletes költségbontása kapcsán az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a vitatott egységár tekintetében nem a nyertes ajánlattevő ajánlata tartalmazta a legalacsonyabb megajánlást. Ez is megerősíti, hogy a kérelmező „matematikai és technológiai képtelenségre” vonatkozó kategorikus állítása a rendelkezésre álló eljárás adatokkal nem támasztható alá.

72. A főtevékenységre és az árkockázatra alapított állításokkal kapcsolatban előadta, hogy az, hogy a cégnyilvántartásban mi szerepel a nyertes ajánlattevő főtevékenységeként, nem azonos a gazdasági szereplő által ténylegesen végzett valamennyi tevékenységgel, és önmagában sem a szakmai alkalmasság, sem az ajánlati ár megalapozottságának mércéje. A kérelmezőtől eltérő árazási módszer önmagában nem igazolja az ajánlat teljesíthetőségét, és nem keletkeztet automatikus indokoláskérési kötelezettséget.

73. Az ajánlati átlagtól való közel 40%-os eltérés figyelembe vehető körülmény volt, de nem helyettesíti az egységáraknak és a közbeszerzés tárgyának egyedi vizsgálatát. Az ajánlatkérő ezt az egyedi vizsgálatot elvégezte, a kérelmező új beadványa pedig nem cáfolja a vizsgálat dokumentált tartalmát, hanem változatlanul saját árszintjét és saját költségfeltételezéseit teszi meg általános mércének.

74. A kérelmező továbbra is a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára hivatkozva állítja a nyertes ajánlattevő ajánlatának közvetlen érvénytelenségét. A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlat érvénytelensége akkor állapítható meg, ha az ajánlattevő által az indokoláskérés során közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Ha indokoláskérésre nem került sor, az ajánlattevő költségszerkezetére és teljesítési feltételeire vonatkozó indokolása sem áll rendelkezésre, ezért az ajánlat közvetlen érvénytelensége nem állapítható meg. A kérelmező ezzel ellentétes állítása saját, az indokoláskérés lefolytatására irányuló jogorvoslati indítványával sincs összhangban.

75. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban tartott tárgyaláson több kérdést is intézett az ajánlatkérőhöz, amelyek tekintetében az ajánlatkérő az alábbiakat ismertette:

76. Az ajánlatkérő előadta, hogy a szerződés keret jellegű, ezért nem lehet kizárólag számszaki eltérésre alapozni a vizsgálatot, meg kell vizsgálni az összes körülményt. Ennek keretében előadta, hogy meg kell vizsgálni azt, hogy az ajánlatkérő milyen feladatokat határozott meg, ezek a feladatok már a közbeszerzési eljárás megindításakor ismertek voltak. Kiegészítette még azzal, hogy a szerződés teljesítése szempontjából tényleges körülményeket kell figyelembe venni. Előadta továbbá, hogy egységár táblázatot bocsájtott rendelkezésre, amelyben súlyozást alkalmazott, ahol a szempont a teljesítést volt, hogy a teljesítés szempontjából mik a fontosabbak és kevésbé fontos feladatok, ennek keretében 1-es és 3-as súlyszámokat vett figyelembe. Az ajánlatkérő előadta, hogy a vizsgálat szempontjából egyrészt figyelembe vette a szerződés teljesítését, másrészt a súlyszámokat. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy voltak egyes egységárak és az, hogy a tételek önállóan megrendelhetőek, ebből még nem következik az, hogy ezek a tételek azonos gyakorisággal azonos mennyiséggel és azonos pénzügyi súllyal kerülnek majd a szerződések teljesítése során figyelembevételre, alkalmazásra.

77. Az ajánlatkérő előadta, hogy mivel keret jellegű szerződésről van szó, az ajánlatkérő még nem tudja pontosan, hogy mennyi és milyen feladat fog megvalósulni, ez kizárólag lehetőség, hogy ezen feladatok lehívásra, megvalósításra kerüljenek. Vannak olyan tételek, amelyek nagyobb mennyiségben kerültek meghatározásra. Az, hogy megrendelhetőek, még nem azonos azzal, hogy ezek valóban ekkora mennyiségben megrendelésre is fognak kerülni. Az ajánlatkérő előadta, hogy a nagy számszaki eltérés nem azt jelenti, hogy figyelmen kívül kell hagyni a számszaki eltéréseket, az egyes tételek esetében nem következik, hogy minden tétel azonos fontosságú a szerződés teljesítése szempontjából. Ennek tekintetében hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság útmutatójára, amely kimondja, hogy sok tételből álló szerződés esetében mérlegelés kérdése az, hogy egyes tételek felkeltik-e a gyanút az árindokolás kérés szükségessége tekintetében.

78. Az ajánlatkérő előadta, hogy annak az eldöntése, mérlegelése a fontos, hogy az adott ügyben, az adott eltérés a konkrét szerződés körülményei között nem létezik-e olyan lehetőség, amely felveti azt a gyanút, amely az ajánlat komolytalanságát megalapozza. Az ajánlatkérő árszórásos szempontot is vizsgált az árvizsgálata során, azért fontos rögzíteni, hogy látható legyen, hogy merre irányulnak olyan tételek, amelyek bizonyos mértékben több esetben nem az adott nyertes ajánlattevő ajánlatában voltak a legalacsonyabbak. Ez természetesen nem azt bizonyítja, hogy valamely konkrét nyertes ajánlati tétel egységára ezért nem megalapozott, hanem azt bizonyítja, hogy az összképet kell megérteni, amely alapján a bírálóbizottság megítélte, hogy önmagában valamely referencia értéktől jellemző számszaki eltérésből milyen következtetés vonható le az aránytalanul alacsony ár megállapítása kapcsán. A 40%-os eltérés, amelyre a kérelmező hivatkozott a kérelmében, az volt az egyik legjelentősebb elem, hogy a súlyszámok alkalmazásával képzett ajánlati árak közötti százalékos eltérés aránya alapvetően magas érték. Az ajánlatkérő szerint ez az adat az, amely önmagában nem nagyon tudja megválaszolni, hogy az ajánlatkérőnek szükséges-e árindokolást kérnie, mert ez egy képzett ajánlati ár és ez az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében került meghatározásra, nem egy a szerződés teljesíthetősége során figyelembe vehető ellenérték. És az, hogy ezek között számszaki eltérés van az nem azonos a keretszerződés kifizetési ellenértékével. A százalékos értéket ebből a szempontból úgy kell érteni, mint iránymutató értéket, ez a 20-30%-os érték, amely alkalmas lehet arra, hogy felkeltheti az ajánlatkérő figyelmét, hogy bizonyos ár alacsonyabbnak tűnik vagy sem. Az ajánlatkérő megvizsgálta, hogy a becsült értékhez viszonyítottan egy 30%-os eltérés esetében hogyan osztódnak meg az árak, küszöbértéknek, egy viszonyítási pontnak tekintették ezt.

79. Az ajánlatkérő továbbá előadta, hogy amennyiben felmerül egy 1-es súlyszámú tételnek a megrendelése, hogy az a szerződés teljesíthetősége szempontjából felveti-e az ajánlatkérő gyanúját avagy sem, az az ajánlatkérő álláspontja, hogy nem, mert összességében nézték a szerződés megvalósíthatóságát, nem egy egyetlen egységárat ragadtak ki az egész táblázatból, hanem azt vették figyelembe, hogy a szerződés teljesítése során a feladatok ellátása esetében felmerül-e valamilyen gyanús érték.

80. Az ajánlatkérő előadta, hogy egy sok tételes keretszerződés alapján azonos jelentőségűnek gondolni a tételeket, mert mindegyik megrendelhető, akkor éppen a szerződés jellege nem kerül figyelembevételre. Az egyes tételeknek azonos jelentőségét feltételezni az ajánlatkérő álláspontja szerint nem következik a Kbt. 72. §-ának logikájából, hanem egy sokéves keretszerződésnek éppen, hogy a felelős és hatékony gazdálkodással ellentétes lenne, főleg akkor, ha az ajánlatkérő már rögzítette azt, hogy keretszerződésben milyen feladat ellátásokat szeretne megvalósítani. Teljesen életszerű a keretszerződés vonatkozásában, hogy az ajánlatkérő meghatároz olyan tételeket is, amelyeknek a várhatósága nem feltétlenül biztos, pontosan azért, hogy legyen a megrendelésére lehetősége, hogy ha mégis felmerül, bár ennek a lehetősége minimális. Pontosán ezek az utolsó tételek a feladatellátáshoz nem is kapcsolódnak, az ajánlatkérő álláspontja szerint a vizsgálat során az, hogy ezek alacsonyabbnak tűnnek nem meríti ki azt a gyanút, amely alapján a szerződés teljesíthetlensége fennállna.

81. Az ajánlatkérő ismertette, hogy a súlyszámokkal fejezte ki az egyes tételeknek a jelentőségét a teljesítés vonatkozásában.

Az egyéb érdekeltek

82. A Döntőbizottság eljárást megindító végzését a SWIETELSKY Magyarország Kft. igazoltan 2026. szeptember 22. napján vette kézhez. A SWIETELSKY Magyarország Kft. 2026. szeptember 28. napján jelezte részvételi szándékát a jogorvoslati eljárásban. A Kbt. 154. § (1a) bekezdése értelmében közbeszerzési ügyben érdekeltek az eljárás megindításáról szóló végzés átvételét követő három munkanapon belül jelezhetik a jogorvoslati eljárásban történő részvételi szándékukat. A határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.

83. A Döntőbizottság megállapította, hogy a SWIETELSKY Magyarország Kft. a Kbt. 154. § (1a) bekezdésben foglalt határidő lejártát követően jelezte részvételi szándékát, erre figyelemmel részvételi szándékának jelzése elkészt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

84. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2026. május 11. napján indította meg, így a jogorvoslati kérelem elbírálásakor a Döntőbizottság a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi szabályait vette figyelembe. A kérelmező 2026. július 19. napján nyújtotta be jogorvoslati kérelmét, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás lefolytatása tekintetében az ezen a napon hatályos eljárásjogi rendelkezéseket vette figyelembe.

85. A kérelmező jogorvoslati kérelmében az árindokolás-kérés hiányának jogszerűségét kifogásolta a nyertes ajánlattevő tekintetében, mivel véleménye szerint az ajánlatkérő nem mellőzhette volna annak kérését. Mindezek alapján a Döntőbizottságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az ajánlatkérő az árindokolás-kérés körében a jogszabályoknak megfelelően járt-e el.

86. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel:

87. Az Európai Parlament és a Tanács közszolgáltatók közbeszerzésére irányadó szabályokról szóló 2014/24/EU irányelvének (a továbbiakban: Irányelv) 69. Cikk (1) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő szerv köteles magyarázatot kérni a gazdasági szereplőktől az ajánlatban feltüntetett ár vagy költségek tekintetében, ha egy ajánlat a kivitelezendő építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony összegűnek tűnik.

88. A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

89. A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint:

(1) Ha az ajánlattevő ajánlata az adott közbeszerzés tárgyát képező építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz képest aránytalanul alacsonynak látszik, az ajánlatkérő köteles az ár vagy költségek tartalmát megalapozó adatokat és indokolást írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni.

90. Az ajánlatkérőnek a feladata a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok bírálata. A bírálat magában foglalja az ajánlatok teljes körű átvizsgálását. Ezen bírálati folyamat során az ajánlatkérő szükség szerint különböző bírálati cselekményeket tehet, illetve kell megtennie az adott közbeszerzési eljárás jellemzőit és az ajánlatokat figyelembe véve, ilyenek – egyebek mellett – a hiánypótlás, felvilágosításkérés, aránytalanul alacsonynak látszó ár vagy vállalás esetén a vállalás megalapozottságáról, teljesíthetőségéről való meggyőződés, ennek körében indokolást kér, illetve kiegészítő indokolást kérhet az ajánlatkérő. Ezen jogintézmények alkalmazási szabályait a Kbt. rögzíti. A bírálati folyamat végén, annak eredményeképpen jut el az ajánlatkérő annak megállapításához, hogy egy ajánlat érvényes, vagy valamely Kbt.-ben foglalt okból érvénytelen.

91. A jogalkotó a jelenleg hatályos Kbt. szabályozási rendszerében is az alapvető fontosságú rendelkezések körében határozta meg, hogy az ajánlatkérő köteles árindokolást kérni attól az ajánlattevőtől, akinek ajánlata a nyújtandó szolgáltatáshoz képest aránytalanul alacsonynak látszik.

A szabályozás célja egyrészt a szerződés konkrét vállalási áron való teljesítésének biztosítása, másrészt a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenylőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

A Kbt. 72. §-a alapján meghatározott eljárási kötelezettség az ajánlatok Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése szerinti vizsgálata során vizsgálati kötelezettséget keletkeztet az ajánlatkérő részére, amely alapján az ajánlatkérő megállapításokat tesz azzal kapcsolatban, hogy a vizsgált ajánlat, illetve annak valamely eleme aránytalanul alacsonynak látszik-e.

92. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával kapcsolatban (2025. október 7-i közzététel) (továbbiakban: Útmutató) szerint az ajánlatkérő két úton is eljuthat arra a döntésre, hogy az adott ajánlati ár elfogadható: - egyrészt megítélheti úgy a beérkezett ajánlatot – a rendelkezésére álló egyéb ismeretek alapján (piacismeret, becsült érték, esetleges infláció, stb.) –, hogy az adott ár nem látszik aránytalanul alacsonynak, és ezért árindokolás kérés nem szükséges;

- másrészt, ha úgy ítéli meg, hogy az ajánlat aránytalanul alacsonynak látszó árat tartalmaz, akkor árindokolást/kiegészítő árindokolást kell kérnie, és a beérkezett indokolás/kiegészítő árindokolás alapján hozza meg a döntését arra vonatkozóan az ajánlatkérő, hogy az ajánlati ár megalapozott.

93. A Kbt. 72. § (1) bekezdésnek 2025. március 1. napjától hatályos módosításhoz fűzött jogalkotói indokolás értelmében „(...) Nem zárható ki azonban az az eset sem, elsősorban a keret jellegű szerződéseknél, hogy valamely, az ajánlatban foglalt olyan ár- vagy költségelem látszik túlzottan alacsonynak, amely nem önálló értékelési szempont, de alkalmas arra, hogy az ajánlat komolyságát kétségbe vonja. Az ajánlatkérőt a fenti uniós bírósági gyakorlatnak megfelelően ilyenkor is terheli az indokoláskérési kötelezettség, hiszen az ajánlat egésze, az adott helyzet minden körülményének figyelembevételével mellett szükséges a gyanús ajánlatokat azonosítani. Mivel az arányosság elvére tekintettel kell alkalmazni a Kbt. 72. §-ának szabályait is, az ajánlatkérőnek mindig egyedileg kell mérlegelnie, hogy ha egy sok tételből álló szerződésben csupán egy-két tételre vonatkozó ár látszik alacsonynak, az kétségbe vonja-e az ajánlat komolyságát, felvethet-e gyanút annak technikai, jogi vagy gazdasági megalapozottságát illetően. Ez előfordulhat akkor, ha az adott tételek megrendelésére például egy keretmegállapodás alapján az azokhoz tartozó egységáron kerül sor és az adott egységár kétségbe vonja a keretmegállapodás alapján köthető szerződések teljesíthetőségét. (...)”

94. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötésre kerülő szerződés keretszerződés. A keretszerződés teljesítése egyedi megrendelések alapján történik. A keretszerződéshez az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátott egységár táblázatot, amely 49 tételt tartalmazott. A tételek közül 43 tétel rendelkezett 1-es súlyszámmal, míg 6 tétel 3-as súlyszámmal. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő az értékelési szempontok körében az összesített képzett ajánlati árat értékelte, amely az egyes egységárak és az azokhoz rendelt súlyszámok alapján képzett érték.

95. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem tekintetében azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő az árvizsgálati módszereket megfelelően alkalmazta-e a kérelmező által kifogásolt 32 tétel tekintetében, a rendelkezésére álló információk alapján objektíven meg tudta-e ítélni, hogy az adott árak nem látszanak aránytalanul alacsonynak, és azok alapján megalapozottan állapította-e meg, hogy indokolás bekérésére nincs szükség.

96. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során benyújtott dokumentumok alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő az árvizsgálata során több árvizsgálati módszert alkalmazott, vizsgálta az összesített képzett ajánlati árak közötti eltérést, vizsgálta a beérkezett egységárak közötti szórást, viszonyította a megajánlott egységárakat a becsült egységárakhoz, valamint a megajánlott egységárakat a beérkezett ajánlati egységárak átlagához.

97. A Döntőbizottság vizsgálta az összesített képzett ajánlati árakat. A Döntőbizottság megállapította, hogy az összesített képzett ajánlati árak átlaga 3.455.115.-Ft, amelytől a nyertes ajánlattevő képzett ajánlati ára 38,95 %-kal tér el.

98. A Döntőbizottság az összesített képzett ajánlati ár tekintetében rögzíti, hogy önmagában kizárólag az összesített képzett ajánlati ár átlagától történő eltérés még nem alapozza meg az árindokolás kérés szükségességét, figyelemmel arra, hogy az összesített képzett ajánlati ár az egyes egységárak súlyszámmal felszorozott értékének összege, és mint ilyen torzító hatású az árindokolás kérés szükségességének megítélésakor. A Döntőbizottság ugyanakkor megjegyzi, hogy ezen vizsgálati módszer alapján megszületett eredmény is indokolja az egységárak tekintetében további árvizsgálati módszerek alkalmazását, különös tekintettel arra, hogy jelentős mértékű a százalékos eltérés.

99. A Döntőbizottság megvizsgálta a kifogásolt tételek tekintetében a beérkezett ajánlatok egységárai közötti szórást. A vizsgálat eredményeként a Döntőbizottság megállapította, hogy nem kizárólag a nyertes ajánlat, hanem a további három ajánlat esetében is azonosíthatók olyan egységárak, amelyek a kifogásolt 32 tétel tekintetében alacsonyabb egységár megajánlást tartalmaznak, mint az átlagos egységárak.

100. A Döntőbizottság rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő kifogásolt tételeinek egységáraitól 11 tétel esetében legalább egy másik ajánlattevő alacsonyabb egységárat ajánlott meg.

101. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy önmagában az a körülmény, hogy a nyertes ajánlaton kívüli további ajánlatokban is előfordulnak a kifogásolt egységáraknál alacsonyabb egységárak megajánlások, nem alkalmas a kifogásolt egységárak megalapozottságának igazolására. A további ajánlattevők esetében tapasztalható eltérések ténye önmagában nem bizonyítja, hogy a vizsgált ajánlatban szereplő kifogásolt egységárak gazdaságilag megalapozottak, illetve azok teljesítése az ajánlattevő részéről megfelelően biztosított. A Döntőbizottság álláspontja szerint az a körülmény, hogy bizonyos tételek esetében a nyertes ajánlattevőn kívül más ajánlattevő alacsonyabb egységárat ajánlott meg önmagában sem az árak megalapozottságát, sem azok megalapozatlanságát nem bizonyítja.

102. A Döntőbizottság ezt követően vizsgálta a kifogásolt 32 tétel egységárainak a becsült egységártól történő eltérését.

103. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát nem képezte az ajánlatkérő által meghatározott becsült érték megalapozottságának vagy szakmai megfelelőségének vizsgálata tekintettel arra, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme nem irányult a becsült érték meghatározásának vitatására. Erre figyelemmel a Döntőbizottság a jelen eljárás keretei között nem vizsgálta a becsült érték meghatározásának módszertanát, annak szakmai megalapozottságát vagy a vonatkozó jogszabályi követelményeknek való megfelelőségét.

104. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a beérkezett ajánlati egységáraknak a becsült érték alátámasztása során meghatározott egységárakhoz történő viszonyítása tekintetében az 1-es és 3-as súlyszámú tételek esetében a becsült egységáraktól történő eltéréseket eltérő módon vizsgálta meg. A 3-as súlyszámú tételek esetében vizsgálta, hogy az eltérések a 30%-ot meghaladják-e. Az 1-es súlyszámú tételek esetében szintén vizsgálta az eltéréseket, azzal a szemponttal kiegészítve, hogy az adott tétel a keretszerződés teljesítésében milyen jelentőséggel bír. A 30%-os eltérés kontrollszempontként történő alkalmazása a nagyobb (3-as súlyszámú tételek) jelentőségű tételek vizsgálatának szempontja volt, az 1-es súlyszámú tételek esetében százalékos kontrollszempontot az ajánlatkérő nem határozott meg.

105. A Döntőbizottság e körben rámutat arra, hogy a jelen eljárás tárgyát keretszerződés keretein belül megrendelendő egyedi munkálatok képezik. Tekintettel arra, hogy előfordulhat, hogy az ajánlatkérő csak bizonyos tételeket rendel meg az egyedi munkálatok közül, fokozott körültekintéssel kell vizsgálnia, hogy ezen egyedi munkálatra tett megajánlások mellett a szerződés teljesíthető-e. A Döntőbizottság e körben hivatkozik Miklós Gyula és Sűvöltő András Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez című művére (szerk.: Dezső Attila és Tátrai Tünde), amely szerint, „ha ajánlatkérő egy tétel aránytalanul alacsony jellegét észleli, de a tétel, egységár arányosság elve alapján mérlegelt jelentőségére tekintettel nem vizsgálja ki a teljesíthetőséget a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján, ez még nem eredményezi azt, hogy a szerződés később jogszerűen teljesíthető lesz. Ha a nyertes ajánlattevőként szerződő fél bármilyen kis részben nem fogja tudni teljesíteni az adott szerződést, akár az adott tétel tekintetében, akkor az akár súlyos szerződésszegésnek is minősülhet, függően a szerződésben kikötött egyéb feltételektől és a fennálló körülményektől. Éppen ezért ilyen szerződéses konstrukció esetén megítélésünk szerint éppen a szerződés tárgyára és jellegére figyelemmel fokozott körültekintéssel kell eljárnia ajánlatkérőnek a megajánlott tételek arányosságának vizsgálata során.” Erre figyelemmel a Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, amely szerint önmagában az, hogy egy alacsonyabb (1-es) súlyszámú tétel egységára a becsült egységártól jelentősen eltért, az ajánlatkérő megítélése szerint nem alapozta meg azt a következtetést, hogy emiatt a nyertes ajánlattevő ajánlatának teljesíthetősége kétségesé vált.

106. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a keretszerződés sajátosságából adódóan a szerződés teljesítése az annak alapján kibocsátott egyedi megrendelések útján valósul meg. Ennek megfelelően a keretszerződés teljesítése során az egyes tételek tényleges mennyisége, megrendelésének időpontja, valamint a megrendelések egymáshoz viszonyított aránya előre nem feltétlenül határozható meg teljes bizonyossággal. Az ajánlati árak kialakításakor nem kizárólag az egyes tételeknek a teljes keretszerződés egészén belül betöltött szerepe és az ajánlatkérő által tulajdonított gazdasági jelentőségét kell figyelembe venni, hanem azt is értékelni kell, hogy az adott tétel önálló megrendelése esetén az ajánlattevő képes-e a vállalt áron szerződésszerűen teljesíteni. Ebből következően önmagában az a körülmény, hogy az ajánlatkérő valamely tételt a keretszerződés keretében elvégzendő feladatok összességéhez képest kisebb jelentőségűnek tekint, nem alapozza meg azt a következtetést, hogy az adott tétel árazása a teljesítés szempontjából elhanyagolható, vagy kisebb jelentőségű lenne. A keretszerződés alapján ugyanis az egyes megrendelések külön-külön is teljesítési kötelezettséget keletkeztethetnek, így előállhat olyan helyzet, amelyben a nyertes ajánlattevőnek egy adott tételt önállóan, az arra megajánlott egységáron kell teljesítenie, miközben az adott ár az adott feladat tényleges költségeit nem fedezi.

107. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő álláspontját, amely szerint egy kisebb jelentőségű, várhatóan ritkábban vagy kisebb volumenben megrendelt tételnél jelentkező magas százalékos eltérés a szerződés teljesíthetősége szempontjából nem szükségképpen azonos súlyú egy meghatározó munkanemnél jelentkező hasonló eltéréssel. A Döntőbizottság álláspontja szerint figyelemmel kell lenni arra, hogy az adott tételre vonatkozó árajánlat önmagában alkalmas-e a szerződésszerű teljesítés gazdasági feltételeinek biztosítására. Ellenkező esetben a tételnek tulajdonított csekély jelentőség téves következtetéshez vezethet, és olyan ajánlati ár elfogadását eredményezheti, amely mellett a nyertes ajánlattevő az adott egyedi megrendelés teljesítésére ténylegesen nem lenne képes.

108. A Döntőbizottság megvizsgálta a nyertes ajánlattevő által benyújtott egységárok eltérést a becsült egységáraktól oly módon, hogy az ajánlatkérő által a 3-as súlyszámú tételek tekintetében meghatározott 30%-os kontrollszempontot az 1-es súlyszámú tételek tekintetében

is megvizsgálta. A Döntőbizottság vizsgálatának eredményeképp megállapította, hogy a kifogásolt 32 tétel egységárai a becsült egységártól 22 tétel esetében mutattak 30%-ot meghaladó eltérést.

109. A Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a benyújtott egységárak átlagárától a kérelmező által kifogásolt 32 tétel árai milyen eltérést mutatnak.

110. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott árvizsgálati tábla a beérkezett ajánlati egységárak átlagánál a 30%-os eltérést vizsgálta.

111. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beérkezett ajánlati egységárak átlagához viszonyítva a kifogásolt 32 tétel egységárai 23 tétel esetében mutatnak 30%-ot meghaladó eltérést.

112. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy mely kifogásolt tételek azok, amelyek a becsült egységárhoz és az ajánlati egységárak átlagához képest is 30%-osnál nagyobb eltérést mutatnak. Ennek tekintetében a Döntőbizottság megállapította, hogy a kifogásolt 32 tétel közül 20 tétel 30%-ot meghaladó mértékben tér el mind a becsült egységártól, mind a benyújtott ajánlati egységárak átlagától.

113. A Döntőbizottság az alkalmazott árvizsgálati módszerek, valamint az azok eredményeként feltárt körülmények együttes és részletes értékelését követően megállapította, hogy a kifogásolt 32 tétel közül legalább az alábbi 20 tétel vonatkozásában olyan, az érintett egységárak közötti, illetve azoknak a releváns viszonyítási alapokhoz képest mutatkozó eltérések voltak azonosíthatók, amelyek alapján az ajánlatkérőben a nyertes ajánlattevő által megajánlott egységárak megalapozottságát illetően objektív körülményeken alapuló, észszerű kételynek kellett volna felmerülnie:

Hidegaszfaltos kátyúzás-élvágás nélküli munkavégzés	t
Külterületen zúzottkő útpálya építés földmunkával 15 cm 20/55 útalapkő, 5 cm 0/22 kiékeléssel	m2
Kiemelt útszegély építése, a meglévő elbontása, betongerendába rakva, földszállítással és lerakóhelyi díjjal / fm	fm
„K” szegély építése, a meglévő elbontása, betongerendába rakva, földszállítással, és lerakóhelyi díjjal /fm	fm
Víznyelő rács pálcacsere	db
Átm 300-as KG-PVC csatorna cseréje átlag 1,5 m mélységben AC11 aszfalt burkolat alatt (20 cm homokos kavics, 20 cm CKT, 6 cm AC11)	fm
Háromszög alakú közúti jelzőtábla szerelése, föld felületbe, beton tuskóba szerelt oszlop kihelyezéssel földtípusonként (600-as méret)	db
Kiegészítő tábla kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Egyedi tábla kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Vasúti előjelző és átjárót jelző táblák kihelyezése oszlopra szereléssel	db
Forgalomtechnikai tükrök szerelése, szilárd burkolatba, beton tuskóba szerelt oszlop kihelyezéssel	db

Sebességkorlátozó elem kihelyezése	db
Sebességkorlátozó végzáróelem kihelyezése	db
Fizikai akadály oszlop (vas, 60-as átmérő felett) kihelyezése betontuskóval föld felületbe [db]	db
Fizikai akadály oszlop (vas, 60-as átmérő felett) kihelyezése betontuskóval szilárd burkolatba [db]	db
Csőkorlát kihelyezése (800-800 festett)	db
Lánckorlát	fm
Szalagkorlát (egyoldalas, 4 méteres oszlopközzel számolva)	fm
Lépcsőkorlát	fm
Illegális hulladéklerakást tiltó tábla kihelyezése	db

114. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek a kifogásolt 32 tétel közül legalább a fenti 20 tétel tekintetében a nyertes ajánlattevő által megajánlott egységárak megalapozottságával kapcsolatban a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján árindokolást kellett volna kérnie a nyertes ajánlattevőtől. A Döntőbizottság a kérelmező által nem kifogásolt tételeket ebből a szempontból nem vizsgálta, mivel csak a kérelem keretei között folytatta le a vizsgálatot.

115. A Döntőbizottság megállapította, hogy az árindokolás bekérésének elmulasztásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

116. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlatkérő által 2026. június 30. napján az ajánlattevők részére megküldött eljárást lezáró döntést, valamint az ajánlatkérő ezt követően hozott valamennyi döntését.

117. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (5) bekezdése szerint, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértés orvoslása érdekében intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb 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,
 - 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.

118. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a rendelkező részben közölt összegű bírságot szabta ki, melynek során megállapította, hogy a megvalósított jogsérelem súlyos, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdésben foglalt kötelezettségének elmulasztása a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés a jogsértő eljárást lezáró döntés megsemmisítésével reparálható. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdésében szereplő előírásokra tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési eljárás becsült értékét (100.000.000.-Ft), a beszerzés tárgyával összefüggő körülményeket ugyanakkor nem tárt fel (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja első fordulata). Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely nem meríti ki a Kbt. 165. § (5) bekezdése szerinti maximális mértéket. A Döntőbizottság a bírság mértékénél figyelembe vette, hogy a jogsértés az eljárást lezáró döntésre befolyással bírt, nem vette ugyanakkor figyelembe a jelen ügy tényállása szempontjából nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés d), f) és g) pontjaiban foglaltakat, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

119. A Kbt. 151. § (9) bekezdése szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)–f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

120. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. §-a szerint [Az eljárási költség] Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül. Az Ákr. 126. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „A jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet, b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet”. Az Ákr. 129. § [Döntés az eljárási költség viseléséről] (1) bekezdése szerint „Az eljárási költséget a hatóság összecszerűen határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről. A (2) bekezdés értelmében „Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani”. Ezen szakasz (3) bekezdése szerint a hatóság az indokolatlanul magas eljárási költség helyett alacsonyabb összeget állapít meg.

121. A kérelmező a jogorvoslati eljárásban egy kérelmi elemet terjesztett elő, amely tekintetében 500.000.-Ft. igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

122. A Döntőbizottság a Kbt. 151. § (9) bekezdése és az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja alapján rendelkezett arról, hogy az ajánlatkérő fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft-ot, mint igazgatási szolgáltatási díjat.

123. Továbbá a Döntőbizottság a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján felhívta a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát 200.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő megfizetésére.

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

125. 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) pont aa) alpont 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 a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. október 19.

Dr. Pálffy Katalin sk
a tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Kovács
Krisztián
Kovács Krisztián
titkárságvezető

Digitálisan aláírta:
Kovács Krisztián
Dátum: 2026.10.19
13:23:29 +02:00

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Kérelmező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Nemzeti Fejlesztési Központ
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága