



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

Iktatószám: D.131/19/2026.

A tanács tagjai: Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Integritás Hatóság
(Budapest, Széchenyi István tér 7-8.)
A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Nagy-Fribicz Gabriella kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság
(Budapest, Visegrádi u. 49.)
Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Donka Petra kamarai jogtanácsos

Az érdekelt: „NYÍR-FLOP-HOLDING” Kft.
(Nyíregyháza, Derkovits út 119. A. ép.)
Az érdekelt képviselője: Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda, Dr. Réti László ügyvéd
(Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 78.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: „Vállalkozási szerződés keretében intézményi férőhely kiváltása az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 jelű pályázat keretében” - Támogatott lakhatás kialakítása a Mátészalkai járásban, 240.289.561.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) bekezdésére és a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.500.000.-Ft, azaz kétmillióötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A

keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz lehet 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 2017. október 19-én küldte meg az összefoglaló tájékoztatását a Közbeszerzési Hatóságnak a rendelkező részben meghatározott építési beruházás tárgyában a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárás megindítása érdekében.

2. Az ajánlatkérő 2017. december 15-én a gazdasági szereplőknek megküldött eljárást megindító felhívásával (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a rendelkező részben meghatározott építési beruházás tárgyában.

3. A felhívás 6. pontja szerint a közbeszerzés tárgya és mennyisége az alábbi:

„TÁRGYA

„Vállalkozási szerződés keretében intézményi férőhely kiváltása az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 jelű pályázat keretében”

CPV- KÓDOK VALAMENNYI RÉSZ VONATKOZÁSÁBAN

45000000-7 Építési munkák

45200000-9 Teljes vagy részleges magas- és mélyépítési munka

45210000-2 Magasépítési munka

45220000-5 Mérnöki és építési munkák

45223300-9 Parkolóhely, pihenőhely építése

45310000-3 Villamos szerelési munka

45315100-9 Villamos gépészeti szerelési munkák

45315300-1 Villamos hálózati szerelés

45320000-6 Szigetelési munka

45331000-6 Fűtés, szellőzés és légkondicionálás szerelése

45332000-3 Víz-, gázvezeték-szerelési és alagsóvezetési munka

45350000-5 Gépészeti szerelések

45100000-8 Terepelőkészítő munkák

45400000-1 Épületbefejezési munka

45421153-1 Beépített bútor szerelése

45421151-7 Beépített konyhák szerelése

MENNYISÉGE

5 db, hagyományos falszerkezetű, földszintes, magastetős lakóház építése, összesen 981,76 m² alapterülettel.

- 4754 Fülöpösdaróc, 240 hrsz.: 196,36 m²
- 4754 Géberjén, 283 hrsz.: 196,35 m²
- 4754 Géberjén, 285 hrsz.: 196,35 m²
- 4355 Nagyecsed, 273 hrsz.: 196,35 m²
- 4355 Nagyecsed, 2267/2 hrsz.: 196,35 m²

Ajánlatkérő a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján rögzíti, hogy az ajánlattételi felhívásban, és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozás csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt és a megnevezés alatt a „vagy azzal egyenértékű”-t kell érteni. Az egyenértékűség bizonyítása az

ajánlattevő feladata. A fentiekkel egyenértékű terméket és hozzátartozó szolgáltatást elfogad ajánlatkérő.

Az építési beruházás során irányadó EFOP-2.2.2-17 pályázati felhívás és a kapcsolódó dokumentumai, az ajánlatokat ezek figyelembevételével szükséges elkészíteni.

A részletes feltételeket a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás és tételes, árazatlan költségvetés tartalmazza.”

4. A felhívás 13. pontjában az ajánlatkérő a részajánlat tételére nem adott lehetőséget.

5. Az ajánlatkérő a felhívás 24. pontjában rögzítette, hogy a közbeszerzés az Európai Unióból származó forrásból finanszírozott, az EFOP-2.2.2-17-2017-00027 azonosítószámú, „Támogatott lakhatás kialakítása a Mátészalkai járásban” projekt terhére.

6. Az ajánlattételi határidőig a BEREK KONSTRUKTOR Kft. és az érdekelt tett ajánlatot.

7. A BEREK KONSTRUKTOR Kft. által benyújtott felolvasólap alapján az ajánlati ára 240.287.596.-Ft.

8. Az érdekelt által benyújtott felolvasólap alapján az ajánlati ára 349.287.472.-Ft.

9. Az ajánlatkérő 2018. március 20-án küldte meg az összegezést az ajánlattevőknek.

Az összegezés V.2.6) pontja szerint a nyertes ajánlattevő a BEREK KONSTRUKTOR Kft. lett. Az összegezés V.2.11) pontja szerint érvénytelen ajánlatot tevő lett az érdekelt a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontja alapján, mivel hiánypótlását és felvilágosítását az előírt határidőig nem nyújtotta be, és ezért az ajánlata hiányos és ellentmondást tartalmaz.

10. Az ajánlatkérő és a BEREK KONSTRUKTOR Kft. között a vállalkozási szerződés 2018. április 4-én jött létre.

A hivatalbóli kezdeményezés

11. A hivatalbóli kezdeményező 2026. március 19-én nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését és kérte a Döntőbizottságot, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdése d) pontja alapján állapítsa meg a jogsértés megtörténtét, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján szabjon ki bírságot az ajánlatkérővel szemben.

12. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) 24. § (4) bekezdése biztosítja, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja alapján kezdeményezhesse a Döntőbizottság eljárását, ha az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben, a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

13. A hivatalbóli kezdeményező kifejtette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését és a Kbt. 36. § (2) bekezdését, mert a becsült érték összegével majdnem azonos összegű nyertes ajánlat ténye önmagában olyan körülményként lett volna értékelendő, amely felveti a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító magatartás lehetőségét. A BEREK KONSTRUKTOR Kft. ajánlati ára 1.965.-Ft összeggel volt alacsonyabb, mint a tervezői költségbeclés alapján meghatározott becsült érték, a különbség csupán 0,001%. Hangsúlyozandó, hogy az egyetlen további ajánlatot benyújtó érdekelt ajánlati ára jelentősen –

több, mint 100.000.000.-Ft-tal – haladta meg mindkét értéket.

14. A hivatalbóli kezdeményező kijelentette, hogy az ajánlatkérő e csekély eltérés ellenére az ajánlatok értékelése során nem folytatott le vizsgálatot, nem győződött meg arról, hogy szükséges-e alkalmazni a Kbt. 36. § (2) bekezdését, a Kbt. 2. § (1) bekezdésben foglalt alapelvi rendelkezésre is figyelemmel. A Kbt. szigorú követelményeket támaszt az ajánlatkérőkkel szemben a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapelvi kötelezettségükhöz kapcsolódóan, egyben eszközöket is ad az ajánlatkérők kezébe annak érdekében, hogy hatékonyan fel tudjanak lépni a verseny tisztaságát megsértő ajánlattevőkkel, részvételre jelentkezőkkel szemben.

15. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint alapos okkal feltételezhető a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések megsértése, amelyből kifolyólag e körülményt az ajánlatkérő köteles lett volna jelezni a Gazdasági Versenyhivatal felé, amelyet az ajánlatkérő elmulasztott. A Kúria Kvf.II.37.672/2015/28. számú ítéletében rögzítette, hogy „a versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére tehát bizonyos egybeesésekből és jelekből olyan következtetéseket lehet levonni, amelyek együttes vizsgálata egyéb összefüggő magyarázat hiányában a versenyjogi szabályok megsértésének bizonyítékát nyújthatják. (...) Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához az szükséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló dokumentumokra, bizonyítékokra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy a konkrét esetben megvalósulhatott a jogsértés.”

16. A hivatalbóli kezdeményező hangsúlyozta, hogy nincs olyan jogszabályi előírás, amely kizárná azt, hogy egy elkésztett előterjesztett és a Döntőbizottság által érdemben el nem bírált jogsértés tekintetében egy másik hivatalbóli kezdeményező – ha a jogsértés a feladatkörének ellátása során jut a tudomására – jogorvoslatot kezdeményezzen.

17. A hivatalbóli kezdeményező kifejtette, hogy sem a Kbt. 36. § (2) bekezdése, sem a Kbt. 2. § (1) bekezdése nem módosult annak hatálybalépése óta, továbbá a Döntőbizottságnak számos határozata évekkel korábban lefolytatott közbeszerzési eljárások tekintetében állapította meg hasonló tényállás mellett a Kbt. 36. § (2) bekezdésének és a Kbt. 2. § (1) bekezdésének a megsértését. De korábban is ismert volt a joggyakorlat e tekintetben, mert a Döntőbizottságnak számos olyan lényegesen korábbi határozata is ismert, amely ugyancsak a becsült érték és a nyertes ajánlati ár közötti azonosságra vagy jelentős egyezésre hivatkozással állapított meg jogsértést az ajánlatkérő tekintetében, mivel az nem foganasított eljárási cselekményeket az egyezés vagy hasonlóság kivizsgálása érdekében.

18. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint az ajánlatkérő pusztá feltételezésén alapul a TERC-programmal kapcsolatos állítása, mivel e tekintetben nem kért felvilágosítást. Továbbá az árazatlan költségvetésekben szerepelnek ún. “K-tételek” is, amelyek árazására a TERC-program nem használható, ezért az ezek tekintetében mutatózó egyezőségek nem magyarázhatók a program alkalmazásával. Végezetül a hivatalbóli kezdeményező azt is kiemelte, hogy az érdekelt ajánlatában szereplő ajánlati ár csaknem 50%-kal magasabb volt, mint a BREG KONSTRUKTOR Kft. ajánlati ára, holott feltehetően az is a TERC-program alkalmazásával készült.

Az ajánlatkérő észrevétele

19. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

20. Az ajánlatkérő közölte, hogy a tárgy szerinti közbeszerzési eljárással kapcsolatban a Kbt. 36. § (2) bekezdése megsértésének gyanújával a Nemzeti Fejlesztési Központ már kezdeményezett jogorvoslati eljárást, viszont azt a Döntőbizottság megszüntette a D.439/16/2025. számú végzésével. Az ajánlatkérő véleménye szerint a közbeszerzési jogorvoslati rendszer rendeltetése nem lehet az, hogy különböző állami szervek egymást követően, felváltva és korlátlan számban indítsanak eljárást azonos tényállás és azonosnak vélt jogsértés tárgyában, különösen olyan esetben, amikor valamely más szerv előtt a jogorvoslati lehetőség jogvesztő határidő elmulasztása folytán – a Döntőbizottság által végzéssel megerősítve – már megszűnt. Az ilyen gyakorlat a jogorvoslati határidők garanciális jellegének kiüresedéséhez vezetne, és a jogrend stabilitását, valamint a jogbiztonság elvét nyilvánvalóan sértené.

21. Az ajánlatkérő álláspontja szerint 2018-ban sem a jogalkotó, sem a Döntőbizottság, sem a bírósági gyakorlat nem alakított ki olyan egységes és koherens értelmezést, amely egyértelműen kimondta volna, hogy a becsült értékhez közel eső nyertes ajánlati ár önmagában megalapozza a Gazdasági Versenyhivatal megkeresésének kötelezettségét. Ennek hiányában a hivatalbóli kezdeményező valójában nem egy konkrét, tételes jogszabályi kötelezettség megsértését állítja, hanem egy keretszabályt tölt meg utólag olyan tartalommal, amely a vizsgált időpontban a jogszabály szövegéből közvetlenül nem volt levezethető. A jogállamiság és a jogbiztonság követelményeiből következően a jogalanyok kizárólag olyan magatartási normák alapján kötelezhetők, amelyek előre láthatók és kiszámíthatók. Ha egy kötelezettség tartalma csak a későbbi jogalkalmazói gyakorlat fejlődése során válik egyértelművé, annak megszegéséért visszamenőleges felelősség nem állapítható meg. Az ajánlatkérő eljárását 2018-ban utóellenőrzés keretében teljeskörűen vizsgálták, és az ellenőrzést végző szervezet 2018. április 26-án támogató tartalmú jelentést bocsátott ki. Ez egyértelműen azt jelzi, hogy a korabeli ellenőrzési gyakorlat nem minősítette jogsértőnek az ajánlatkérő eljárását. Egy később kialakult, eltérő jogértelmezés önmagában nem alapozhatja meg a korábbi magatartás jogellenességének megállapítását.

22. Az ajánlatkérő előadta, hogy nem sértette meg a Kbt. 36. § (2) bekezdését, mert a hivatkozott, a Tpv. 11. §-a és az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések alanyai a vállalkozások és a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezete, köztestülete, egyesülése és más hasonló szervezete. A hivatkozott jogszabály ezen jogalanyok tekintetében rögzít előírásokat, nem pedig ajánlatkérő és a gazdasági szereplők tekintetében.

23. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy nem sértette meg a Kbt. 2. § (1) bekezdését sem, mert a becsült érték a normagyűjtemények alapadatait alkalmazó (TERC) költségvetéskészítő program segítségével, tervezői költségvetés alapján készült. A TERC költségvetés készítő programban rögzített árak vannak, amelyek internet alapján folyamatosan frissülnek. A munkadíj tekintetében minden esetben az érvényben lévő NAV szinten meghatározott óradíjat állította be az ajánlatkérő, az egyes tételek normatívája rögzített. Egy gazdasági szereplő az így készült árazatlan költségvetést visszatölti a TERC programba, úgy ugyanazt az árat kaphatja, amit az ajánlatkérő az előkészítés során készített.

Az ajánlatkérő tudomása szerint a TERC program használata eredményezheti a becsült érték és az ajánlatban benyújtott árak hasonlóságát, ezért nem merült fel gyanú a BEREK KONSTRUKTOR Kft. által benyújtott ajánlati ár esetleges nem megfelelőségével

kapcsolatosan. Az ajánlatkérő a becsült értéket az átlagos piaci árak alapján határozta meg, ezért a BEREK KONSTRUKTOR Kft. ajánlata és a becsült érték közötti kis eltérés azt mutatja, hogy a BEREK KONSTRUKTOR Kft. a közbeszerzés tárgyát képező beruházást piaci áron valósította meg. A BEREK KONSTRUKTOR Kft. által megadott ár a bírálat során nem minősült aránytalanul alacsonynak, továbbá az ajánlat nem tartalmazott egyéb, teljesíthetetlennek ítélt, aránytalan kötelezettségvállalást, ezért az ajánlatkérő számára nem merült fel további bírálati cselekmény szükségessége.

24. Az ajánlatkérő közölte, hogy a közbeszerzést európai uniós forrásból valósította meg. A projekt száma: EFOP-2.2.2-17-2017-00027. A támogatás intenzitása 100%.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

25. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2017. december 15-én indította meg a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárást, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2026. március 19-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

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

27. A Döntőbizottság döntését az alábbi jogszabályi rendelkezésekre alapozta:

28. A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

29. A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

A 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.

30. A Tpv. 11. §-a szerint

„(1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a

továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

- a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;
- b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;
- c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint az üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;
- d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;
- e)
- f) a piacra lépés akadályozására;
- g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;
- h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

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

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

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

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
- d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

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

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

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

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

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

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

Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához azonban az elégséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló információkra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy az adott konkrét esetben megvalósulhatott jogsértés.

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy a BEREK KONSTRUKTOR Kft. nyertes ajánlattevő ajánlata 240.287.596.-Ft, a becsült érték összege pedig 240.289.561.-Ft volt. Ezért az ajánlati ár 1.965.-Ft összeggel – 0,001 %-kal – tért el a közbeszerzési eljárás becsült értékétől.

34. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 36. § (2) bekezdésének alkalmazása alapvetően két esethez szorítkozik: egyrészt amikor az ajánlatkérőnek egyértelmű bizonyítéka van a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító, avagy az ilyen hatást kifejtő, illetve kifejtetni képes ajánlattevői magatartásra, másrészt amikor ugyan ilyen konkrét bizonyítéka nincs, de alapos okkal felmerül ennek gyanúja. A törvény ezért már abban az esetben is megkívánja az illetékes hatóság megkeresését, értesítését, amikor az ajánlatkérő csak feltételezheti a versenyjogi szabályok esetleges sérelmét, még ha azt konkrétan alátámasztó bizonyítékokkal nem is rendelkezik. A törvény ugyanis nem várja el az ajánlatkérőtől a versenyjogi helyzet kivizsgálását, ellenben azt igen, hogy ennek érdekében a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervet (Gazdasági Versenyhivatal) megkeresse. Ez pedig adott esetben azt is jelentheti, hogy – bár alapos okkal volt feltételezhető az ajánlatkérő részéről a versenyjogi

szabályok sérelme az adott közbeszerzési eljárásban – mégsem kerül sor végül ilyen megállapításra a versenyhatóság részéről. Mindezt azonban az ajánlatkérő nem mérlegelheti, törvényi kötelessége arra szorítkozik, hogy a versenyjogi vizsgálat lehetőségét megteremtse, azaz ne mulassza el a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti megkeresést, ha annak megtétele indokolt. Összegezve a fentieket, a Döntőbizottság szerint arra mindenképpen figyelemmel kell lenni, hogy a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapelvnek azon ajánlatkérőkre irányadó intézkedési kötelezettségéből következően, amely a verseny tisztaságának biztosítását írja elő, következik, hogy az ajánlatkérő a fenti jogintézmények alkalmazására köteles, mindezekkel összefüggésben pedig a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdései konkrét kötelezettségeket is telepítenek rá. A Kbt. tehát szigorú követelményeket támaszt az ajánlatkérőkkel szemben a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapelvi kötelezettségükhöz kapcsolódóan, egyben eszközöket is ad az ajánlatkérők kezébe annak érdekében, hogy hatékonyan fel tudjanak lépni a verseny tisztaságát megsértő ajánlattevőkkel szemben.

35. Jelen ügyben a Döntőbizottság arra a megállapításra jutott, hogy a becsült érték összegével szinte teljesen megegyező összegű nyertes ajánlat ténye önmagában olyan körülményként lett volna értékelendő, amely felveti a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító magatartás lehetőségét, különös tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvi elvárás tükrében. Az ajánlatkérő a becsült értékkel lényegében egyező ajánlati ár kapcsán nem vizsgálta annak kérdését, hogy az egyezés miatt alkalmaznia kell-e esetlegesen a Kbt. 36. § (2) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 2. § (1) bekezdésben foglalt alapelvi elvárás védelme érdekében is. E vizsgálat szükségességét az ajánlatkérőnek amiatt is észlelnie kellett volna, hogy az érdekelt ajánlati ára több, mint 100.000.000.-Ft-tal meghaladta a becsült érték és a nyertes ajánlat összegét. Az érdekelt ajánlati árához viszonyítva a becsült érték és a nyertes ajánlat összege közötti különbség alacsony mértéke még hangsúlyosabb. Ebből következően nem lehet alappal arra hivatkozni, hogy a TERC program alkalmazása önmagában eloszlathatta a BEREK KONSTRUKTOR Kft. árképzése versenyt befolyásoló hatásának a gyanúját, mivel az azonos árazatlan költségvetést kitöltő érdekelt a becsült értéktől teljesen eltérő árajánlatot készített.

36. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel a kezdeményezésben foglaltak alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (1) bekezdésére és a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésében foglaltakra figyelemmel megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

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

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

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

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

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

40. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési eljárásban biztosítani kell az ajánlatok minél szélesebb körű versenyét, amely elsősorban az ajánlatkérő felelősségi köre. Ezt a kötelezettségét sértette meg az ajánlatkérő az eljárásával, amely – az előírás törvényi céljára figyelemmel – súlyos jogsértésnek tekinthető. A Döntőbizottság a bírságkiszabás indokoltsága és a bírság összegének megállapítása esetében az eset összes körülményét figyelembe vette.

41. A Döntőbizottság döntése során az ajánlatkérő javára értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, mivel az jelentős mértékű (a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja),
- azt, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat (a Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja),
- azt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy az ajánlatkérő rosszhiszeműen járt el, vagy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, mert e körülményekre semmilyen tényező nem utalt.

42. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő terhére értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés súlyát, mert az ajánlatkérő jelentős jogsértést követett el azzal, hogy a közbeszerzési eljárásban nem biztosította az ajánlatok minél szélesebb körű versenyét (a Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja),
- a jogsértés befolyását a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre (a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja),
- azt, hogy a jogsértés nem javítható, mivel a vállalkozási szerződést megkötötték.

43. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során nem értékelte az alábbi körülményeket:

- a beszerzés értékét, mert 240.289.561.-Ft építési beruházás esetében nem minősül sem túl alacsony, sem túl magas mértékű összegnek (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),
- a közbeszerzés tárgyát (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja).

44. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

47. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról

és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. október 19.

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hiteléül:

Kovács
Krisztián
Kovács Krisztián
titkárságvezető

Digitálisan aláírta:
Kovács Krisztián
Dátum:
2026.10.19
16:23:49 +02'00'

Kapják:

1. Dr. Nagy-Fribiczter Gabriella kamarai jogtanácsos
2. Dr. Donka Petra kamarai jogtanácsos
3. Réti, Várszegi és Társai Ügyvédi Iroda, Dr. Réti László ügyvéd
4. Nemzeti Fejlesztési Központ
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága