



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

Iktatószám:

D.485/37/2026.

A tanács tagjai: Dr. Fáy Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Integritás Hatóság
Budapest, Széchenyi István tér 7-8.

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Braun Péter kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő:

Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság
Budapest, Szabolcs u. 37-43.

Az ajánlatkérő képviselője:

Dr. Kukorelli Tamás kamarai jogtanácsos

Az I. r. kérelmezett:

Iroda 2000 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
Miskolc, Corvin u. 1. B. ép. 3.

Az I. r. kérelmezett képviselője:

Dr. Papp Gábor ügyvéd

A II. r. kérelmezettek:

Bravosincord Kft.
PH Office Kft. (korábban: Printerház Nyomdaipari és Kereskedelmi Kft.)
Budapest, Róna u. 120-122.

A II. r. kérelmezettek képviselője:

Juhász Dániel felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A III. r. kérelmezettek és képviselőik:

FS Bútor Kft.
Budapest, Hegedűs Gyula u. 73. Ü. ép. 1. ajtó
Képv.: Dr. Weisz Gyula felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Balázs-Diák Zrt.
Budapest, Szekszárdi u. 12/A.
Képv.: Dr. Varga Dóra Katalin ügyvéd

ASS Magyarország Kft.
Kecskemét, Irinyi u. 17.

A IV. r. kérelmezett:

Gyulai „Fafém” Bútor Zrt.
Gyula, Henyei M. u. 11.

A IV. r. kérelmezett képviselője:

Dr. Roxin György ügyvéd

Az V. r. kérelmezett:

ALEX Bútor Gyártó és Forgalmazó Kft.
Zsámbék, Magyar u. 21-23.

Az V. r. kérelmezett képviselője:

Dr. Molnár Barbara ügyvéd

Résztvételi szándékát jelző I. r. érdekelt: KEMABO Mérnöki Iroda Kft.

Képviselője: Piliscsév, 47/17 hrsz.
Dr. Etter Ödön ügyvéd

Részvételi szándékát jelző II. r. érdekelt: Almus Pater Taneszköz- és Intézményellátó Zrt.
Szeged, Fő fasor 121.

Képviselője: Dr. Simon Sándor ügyvéd

Részvételi szándékát jelző III. r. érdekelt: BRAVOGROUP Rendszerház Kft.
Budapest, Újvilág u. 50-52.

Képviselője: Dr. Molnár Csilla ügyvéd

A beszerzés tárgya, értéke: Oktatási bútor beszerzése központosított – 2025, 8.000.000.000.- Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR001360242025

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 hivatalbóli kezdeményezés első, második és negyedik elemei tekintetében megállapítja a jogsértés hiányát, harmadik kezdeményezési eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 132. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 2. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő által 2026. február 11-én feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2026. február 13-án a 105206-2026. számon megjelent ajánlati felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat és valamennyi, a közbeszerzési eljárásban hozott ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt a terhére megállapított jogsértésre tekintettel 50.000.000.-Ft, azaz ötvenmillió forint bírság megfizetésére kötelezi.

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 a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozattal szemben 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. február 11-én megindította a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást a fentiekben jelzett árubeszerzés tárgyában, melynek ajánlati felhívása az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2026.02.13-án jelent meg 105206-2026. számon. A felhívás az alábbiakat is tartalmazta:

„II.2.4) Közbeszerzés leírása: Általános és mérsékelt igényességi fokozatú oktatási bútor, kiegészítők és kapcsolódó szolgáltatások (beüzemelés, beállítás, tervezés, karbantartás, garancia kiterjesztés, kiszállítás) megajánlása - amelybe minden esetben bele értendő a helyszínrre szállítás is - a KD-ban található Műszaki leírásnak megfelelően.

Mennyiség: A Kbt. 18. § (1) alapján a keretmegállapodás becsült értéke a keretmegállapodás alapján annak időtartama alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke: nettó 8 000 000 000 HUF.

Értékelési szempont: a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja alapján a legjobb ár-érték arány. Az ajánlatok részszerződések szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határa 0-10 pont. A pontkiosztás módszere, valamint az értékelés további részletei a KD-ban találhatóak.

II.2.5) Értékelési/Odaítelési szempontok

Faalapú lemezek formaldehid kibocsátása: 10

Kiterjesztett jótállás (hónapban, min. 0 hónap, max. 24 hónap): 5

Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 85

II.2.13) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Uniós alapok programja: Kohéziós Alap (CF) (2021/2027)

Uniós alapok adatai: A keretmegállapodásos eljárás 2. részében lefolytatott eljárások esetében az intézmény köteles az eljárást megindító felhívásban megjelölni az uniós projektre vagy programra vonatkozó adatokat.

VI.3) További információk

24. A KD-ban a IV. fejezetében meghatározott termékekre szerződéskötésre csatolni kell:

a) az EA MLA megállapodás alapján akkreditált vizsgáló szervezet által kiállított szakvéleményt vagy tanúsítványt, amely igazolja, hogy a vizsgált bútor megfelel a hatályos magyar vagy az Európai Unió szabványoknak.

b) a vizsgált bútorra vonatkozó ISO 14040 és ISO 14044 szabvány szerinti életciklus-értékelést (LCA jelentést) vagy környezetvédelmi terméknyilatkozatot (EPD).

Az a) és a b) pontok esetében amennyiben a fentieket AT nem csatolja a keretmegállapodás megkötéséig, akkor az Ajánlatkérő a keretmegállapodás teljesítését felfüggeszti a KD IV. fejezetében az EA MLA, illetve a LCA résznél meghatározottakra tekintettel.

25. Az ajánlatba csatolni kell a faalapú lemezek formaldehid kibocsátásáról szóló akkreditált vizsgáló szervezet által kiállított jelentést vagy szakvéleményt, amely tanúsítja, hogy a faalapú lemez formaldehidkibocsátása nem haladja meg az EN 13986 szabvány B. mellékletében meghatározott formaldehid kibocsátás E1 küszöbértékét.

2. A műszaki leírásban az ajánlatkérő az alábbiakat is rögzítette:

„LCA:

Az ajánlati ártáblázat „1-munkalap” munkafüzetlapon az „J” oszlopban „Igen”-nel megajánlott bútor termékek vonatkozásában rendelkezni kell az ISO 14040 és ISO 14044 szabvány szerinti életciklus-értékeléssel (LCA jelentéssel) vagy környezetvédelmi terméknyilatkozattal. Az LCA jelentéseket vagy környezetvédelmi terméknyilatkozatokat Ajánlattevők nyertessége esetén a keretmegállapodás aláírásáig kell Ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani, figyelemmel a keretmegállapodás IV. fejezet 8. pontjában foglaltakra (pl.: felfüggesztés). Az Európai Unióban gyártott termékek esetében Ajánlatkérő elfogadja bármely, Magyarországon kívüli környezetvédelmi terméknyilatkozatokat vagy az adott termékre az ISO 14040 és ISO 14044

(LCA) szabványok szerinti LCA jelentéseket. Az LCA jelentésekkel kapcsolatban Ajánlatkérő egyenértékűnek tekinti és elfogadja az ISO 14025 szerinti Környezetvédelmi terméknnyilatkozatot (EPD). Amennyiben Ajánlattevő a keretmegállapodás megkötéséig nem tudja az LCA jelentést vagy az azzal egyenértékű dokumentumokat csatolni, akkor Ajánlatkérő elfogadja az LCA jelentés elkészítésére vonatkozó szerződést/megállapodást is. Ebben az esetben 180 nap áll nyertes Ajánlattevő rendelkezésére, hogy az LCA jelentéseket benyújtsa.”

3. Az ajánlatkérő a dokumentációban az alábbiakat is előírta:

„Az EKR rendszerben a kötelező űrlapok kitöltése:”

„A felolvasólap „Összesített Ajánlati nettó ár (Ft)” mezőjébe az ajánlati excel fájl (Cegnev_OKTB25) „1. munkalap” munkafüzet lapján az „Összesített Ajánlati nettó ár (Ft)” az Excel által automatikusan számolt „G2” cellában lévő értéket kell beírni. Ajánlattevőnek ez az ajánlati ára, az értékelés ez alapján fog történni, így különös figyelemmel járjanak el, hogy az EKR űrlapon feltüntetett érték egyezzen meg az excel fájl által számolt értékkel (az esetlegesen utolsó pillanatban tett excel változtatások kerüljenek átvezetésre).”

„A „Cegnev_OKTB25.xlsx” fájl az alábbi munkafüzetlapokat tartalmazza:”

„1. munkalap” nevű munkafüzet lap

Az 5-832 sorra kötelező az ajánlattétel,

A munkafüzet lap „A”-„G” oszlopig tartó cellái az ajánlat értékeléséhez szükségesek., A zölddel jelölt cellák kitöltése kötelező.

A munkafüzet lap az „K” oszloptól megfelel a közbeszerzési portál „induló árlista” sablonjának. Ahhoz, hogy a megajánlott termékek/szolgáltatások - egy esetleges nyertességet követően - megjelenhessenek a közbeszerzési portálon, ennek a munkafüzet lapnak a kitöltése kötelező.

Ajánlattevő ajánlatát ennek a munkafüzet lapnak a kitöltésével teheti meg úgy, hogy e ajánlatot tesz az Ajánlatkérő által elvárt - előre kitöltött - szolgáltatásokra/termékekre.

A munkafüzet lapon egy sor egy terméknek/szolgáltatásnak felel meg. Az előre kitöltött sorokból törölni, azok tartalmát megváltoztatni nem lehet, egyedül a zölddel jelölt cellák tölthetők ki, melyek kitöltése kötelező.

- „Terméklista-1” elnevezésű cella: ajánlatkérő által megadott lista, nem módosítható!!!
- „Méret hosszúság x mélység x magasság (cm)” elnevezésű cella: ajánlatkérő által megadott méret, nem módosítható!!! TOLERANCIA SÁV: az ajánlati árlista „B” oszlopában megadott méretektől való eltérés maximum 20% lehet.
- „Megajánlott termék mérete (cm) Hosszúság/Mélység/Magasság” elnevezésű cellák: ajánlatkérő által megadott méretekhez legközelebb álló termék pontos méreteit kérjük megadni.
- „Nettó ajánlati ár (Ft)” elnevezésű cella: ajánlatkérő által megadott méretekhez legközelebb álló termék árát kérjük megadni. A nettó ajánlati árnak tartalmaznia kell az oktatási bútor árát, a csomagolás, a kiszállítás, a helyszíni szerelés költségeit, beleértve a csomagolóanyagok elszállítási költségeit is. Tartalmazza továbbá a behozatallal, a forgalomba hozatallal kapcsolatban felmerülő összes költséget (vám, adók, díjak, illetékek, egyéb), de nem tartalmazza az általános forgalmi adót, valamint a közbeszerzési díjat. A megajánlott termék árának azon elemek árait is tartalmaznia kell, amelyekkel forgalomba hozzák. Így tehát az ajánlati árba a soroló idomok és szerelvények árai is beleértendőek - ha az adott termék esetében vannak ilyenek.
- Összesített Ajánlati nettó ár (Ft) elnevezésű cella: képletet tartalmazó cella a „G2” cella értéke automatikusan képződik, nem módosítható!
- „Nettó összehasonlító egységár (Ft.)” elnevezésű oszlop: képletet tartalmazó cellákat tartalmaz („G” Oszlop), nem módosítható! „Megajánlott termék méretei (cm)” és „Nettó ajánlati ár (Ft)” megadott adatai alapján automatikusan képződik az alábbiak szerint:

Nettó összehasonlító egységár (Ft.) =

$$\text{Nettó ajánlati (Ft)} * \frac{(\text{excelben az adott termékhez tartozó méret, hosszúság} \times \text{mélység} \times \text{magasság (cm)})}{(\text{Megajánlott termék mérete, hosszúság} * \text{mélysége} * \text{magassága (cm)})}$$

Abban az esetben, ha az adott megajánlott termék mérete eltér az ajánlatkérő által előírt mérettől („B” oszlopban) akkor az ajánlattevő ehhez a mérethez legjobban közelítő méretű termékével tehet ajánlatot. A méreteltérést a számításoknál az ajánlati excel fájl figyelembe veszi.

TOLERANCIA SÁV: az ajánlati árlista „B” oszlopában megadott méretektől való eltérés maximum 20% lehet.

Azokban az esetekben, ahol az Ajánlatkérő nem határozott meg előírt képletet, ott az ajánlattevő által meghatározott „nettó ajánlat ár (Ft)” –at veszi át „nettó összehasonlító egység ár (Ft)” oszlop megfelelő cellájába.”

4. Az ajánlatkérő „Cegnev_OKTB25.xlsx” fájl névvel ajánlati excel fájl táblázatot is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, melyben a zöld színnel jelölt F oszlopot kérte beárazni, mely soronként automatikusan számolta az F oszlopbéli értékekből a mellette lévő G oszlopba az ajánlati egységárakat. Az egységárak összesítése a G2 cellába automatikusan számításra került matematikai összeadási alpművelettel (=SZUM(G5:G832).

5. Az Iroda 2000 Kft. ajánlattevő 2026. február 26-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az alábbi tartalommal:

„Ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 2.1.4. pontjában az alábbiakat írta elő: 24. [...]

Ajánlatkérő a KD_OKTB25 elnevezésű közbeszerzési dokumentumban előírta az alábbi: „LCA: [...]

A fenti előírásokkal összefüggésben a Kbt. alábbi rendelkezéseit vizsgáltuk:

A Kbt. 58. § (2) bekezdése alapján: [...] (3) [...] 65. § (3) [...] (4) [...] 76. § (1) [...] (2) [...] [...] (3) [...] (4) [...] (5) [...] (6) [...] Vizsgáltuk továbbá a 321/2015 (X. 30.) Korm. rendelet alábbi rendelkezéseit: „21. § (1) [...] Kbt. 132. § (1) bekezdése alapján: [...] (2) [...] (3) [...].

Az életciklus-értékelés (LCA) a termékek vagy szolgáltatások környezeti hatásának szisztematikus elemzése az életciklusuk során, az erőforrás-kitermeléstől egészen a hulladékgazdálkodásig. Magában foglalja a beszállítókat és a gyártáshoz kapcsolódó downstream folyamatokat (például a nyersanyagok és a fogyóeszközök előállítását), a felhasználási fázist és a hulladékgazdálkodást (például a hulladékok újrahasznosítását vagy ártalmatlanítását). Az életciklus-értékelés révén a gyártónak lehetősége nyílik arra, hogy jobban elemezze és optimalizálja a gyártási technológiát és a felhasznált nyersanyagokat annak érdekében, hogy a fenntarthatóság és a versenyképesség javításával csökkentse a termék környezeti hatását. Az LCA eredményeit a környezetvédelmi terméknyilatkozat (EPD) elkészítéséhez használják fel. A környezetvédelmi terméknyilatkozat (EPD) olyan dokumentum, amely átlátható tájékoztatást nyújt bármely termék vagy anyag környezeti hatásáról annak élettartama alatt. Az EPD a termék környezeti teljesítményéről szóló jelentés. Az ajánlatkérő által szerződéskötés időpontjára kért LCA és/vagy EPD az ártáblában jelölt 76 db termékre környezetvédelmi szempontnak minősül. Sem az LCA sem az EPD nem szükséges a hatályos uniós és hazai jogszabályok alapján a bútortermékek gyártásához, forgalmazásához. Ezek olyan vizsgálati eredmények, amelyek azt bizonyítják, hogy az adott termék milyen módon felel meg a környezetvédelmi követelményeknek. A hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy a jogalkotó szigorú feltételekhez kötötte, milyen módon írható elő alkalmassági követelmény a szerződés teljesítésére való alkalmasság megítélése érdekében továbbá milyen szempontok vehetők figyelembe az ajánlatok értékelése során, amely szempontoknak szintén a teljesítéshez szükséges körülményeknek kell lenniük. Úgyszintén szabályozza a Kbt., hogy milyen szerződés teljesítési feltételeket határozhat meg ajánlatkérő, amelyek nem eredményezhetik a Kbt. szerinti alapelvek sérelmét. Ezáltal nem eredményezheti az ajánlattevők indokolatlan és hátrányos vagy előnyös megkülönböztetését,

továbbá nem lehet előírni a szerződés teljesítésével kapcsolatban a közbeszerzési műszaki leírás, az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges pénzügyi és gazdasági, valamint műszaki vagy szakmai alkalmassága vizsgálatának körébe tartozó, továbbá az adott közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő által értékelési szempontnak minősített feltételt. Jogszerű a szerződéskötési feltétel, ha objektíven indokolt, arányos, a beszerzés tárgyával közvetlen kapcsolatban áll és nem korlátozza indokolatlanul a versenyt. A dokumentációban előírt LCA és EPD a szerződést teljesítéséhez nem szükséges, viszont olyan környezetvédelmi követelmény, amely a hatályos Kbt. alapján legfeljebb értékelési szempontként vizsgálható. Ebből kifolyólag a szerződéskötési feltételként való előírásuk nem felel meg a Kbt. 132. § (2) bekezdésének. Mindemellett az LCA és az EPD tanúsítás egy igen drága eljárás, mivel gyakorlati tapasztalatunk alapján termékenként legalább nettó 1.500.000.-Ft az értéke 1 db LCA vagy EPD tanúsítványnak, jelentésnek. Tehát az ajánlatkérő által előírt 76 db termékre ez nyertes ajánlattevőnként nettó 114.000.000.-Ft-ot jelent. A felhívás szerinti 6 db nyertes ajánlattevővel számolva 684.000.000.-Ft kiadást jelent az ajánlattevők oldalán, amely a teljesítés szempontjából sem indokoltnak sem arányosnak nem tekinthető. Az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a keretmegállapodás (továbbiakban: KM) mögött forrás nincs biztosítva, majd tervezetten uniós forrás terhére történnek a verseny újranyitások. Ajánlattevői oldalon tehát még arra sincs garancia, hogy az LCA, EPD tanúsítások, jelentések költsége megtérül a KM hatálya alatt. Ilyen feltétel megléte esetén egyrészt csak olyan gazdasági szereplők képesek pályázni, akik ezt a borzasztó költséget képesek finanszírozni, másrészt az ajánlati árakban ezt a körülményt az ajánlattevők kénytelenek lennének árazni. Az LCA és EPD szerződéskötési feltételként való előírása az ajánlatkérő által előírt 76 db termék tekintetében műszakilag is indokolatlan. Ugyanis ezen bútortermékek életciklusa nagyrészt azonos, mivel a beépülő anyagok fajtája és mennyisége egységes, így az életútjuk is az. Az életciklus szempontjából pedig a formai megjelenés (acélprofilok alakja, fémvázak formája) nem bír relevanciával. Fentiek alapján vitarendezési kérelmünk - elsődlegesen arra irányul, hogy ajánlatkérő vizsgálja felül a felhívás 2.1.4. 24. pont b) alpont szerinti követelmény szerződéskötési feltételként való előírásának és a közbeszerzési dokumentáció ezen követelményhez kapcsolódó előírásainak a jogszerűségét és törölje azokat figyelemmel a hivatkozott hatályos jogszabályi rendelkezésekre. [...]”.

6. Az ajánlatkérő 2026. március 2-án megküldte válaszát az Iroda 2000 Kft. ajánlattevő előzetes vitarendezési kérelmére az alábbi álláspontjával:

„Ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott részletes válasza és álláspontja az alábbi: A EKR001360242025 azonosító számon 2026. február 12-én megindított „Oktatási bútor beszerzése központosított – 2025” tárgyú nyílt eljárásban Ajánlatkérő a hatályos jogszabályoknak megfelelően, valamint a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározottak szerint a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát, valamint az esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot betartva határozta meg az eljárás ajánlati felhívásban és a Közbeszerzési Dokumentációban a műszaki szakmai, és alkalmassági feltételeket, valamint szerződés kötési feltételeket. Az eljárásban minden Ajánlattevőnek ugyanazokra a feltételekre kell ajánlatot benyújtani. A szerződéskötési feltételek, a műszaki szakmai előírások és a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével (EA MLA szakvélemény/tanúsítvány, LCA jelentés) a tanulók által használt bútorok (tanulói asztal és tanulói szék) mentén kerültek meghatározásra. A jelentéseket, tanúsítványokat a nyertes Ajánlattevőknek kell benyújtani szerződéskötésre, adott esetben az LCA jelentést lehetőség van a szerződéskötés után 180 nappal is benyújtani. Tájékoztatom a Kérelmezőt, hogy az eljárás előkészítése során a hatályos jogszabályok alapján az Ajánlatkérő joga és feladata meghatározni a műszaki szakmai, alkalmassági és szerződéskötési feltételeket, amelyek mentén Ajánlattevők benyújthatják ajánlataikat. A fentiekén túl, a Kbt. 58.§-ához fűzött Nagykomentár (szerk. Miklós Gyula, In: Dezső Attila) szerint: „A joggyakorlat egységesnek mondható álláspontja szerint a beszerzési igény

meghatározása az ajánlatkérőjoga. A Legfelsőbb Bíróság a Kft. VI 39. 054/2010/6. számú felülvizsgálati eljárásban (lásd BH2011. 80.) hozott ítéletében - az első- és másodfokú bírósággal egyetértve - mutatott rá arra, hogy a beszerzési igény meghatározása minden esetben az ajánlatkérő jogosultsága, lévén ő tudja meghatározni, milyen feladatot kíván megvalósítani, illetve célt kíván elérni a közbeszerzési eljárással.” Hivatkozva a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.39.054/2010/6. számú ítéletére (BH2011.80.), a termékbeszerzés során a műszaki tartalom meghatározása ajánlatkérő jogköre, a saját igényeinek megfelelően; a számára szükséges és elégséges műszaki tartalmat szabadon határozhatja meg, és ajánlatkérő egyetlen kötelessége, hogy teljesíthetetlen feltételeket ne határozzon meg. Emellett a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.35/24/2022. döntésében rámutatott arra, hogy: „A közbeszerzési eljárásban való részvételt az adott gazdasági szereplő maga dönti el, figyelemmel arra, hogy képes-e, alkalmas-e ajánlatot tenni. Irreális elvárás az, ha olyan beszerzési igény megfogalmazását és műszaki leírás elkészítését várják el az ajánlatkérőtől, amely nem az ajánlatkérő elvárásait tartalmazza, hanem a piac valamennyi szereplőjének megfelel.” [. . .] „A széleskörű verseny biztosítása nem azt jelenti az ajánlatkérő számára, hogy a beszerzési igényét és a műszaki leírását a piac szereplőinek adottságaihoz, műszaki megoldásaihoz igazítsa. Azt kell szem előtt tartania, hogy a műszaki leírása egyenlő hozzáférést biztosítson és indokolatlanul ne legyen versenykorlátozó.” Ajánlatkérő a fentiekre tekintettel továbbra is fenntartja az alábbiakat: Az Ajánlati felhívás és Közbeszerzési Dokumentumok megfelelnek hatályos jogszabályoknak, valamint a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott alapelveknek. A fentiekre tekintettel Ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás 2.1.4 Általános Információk További Információk: 24. pontján és a Közbeszerzési Dokumentumokon nem kíván változtatni. Ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet elutasítja”.

7. Az ajánlatkérő 2026. április 2-án megtartotta az ajánlatok bontását, melynek során ismertette, hogy az alábbi 8db ajánlat érkezett:

KEMABO Mérnöki Iroda Kft. vezette konzorcium, Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 78 547 400

Iroda 2000 Kft., Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 73 905 893,69

G-Green Interior Kft. vezette konzorcium, Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 63 315 855

Gyulai "Fafém" Bútor Zrt., Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 88 360 396,1

Bravosincord Kft. vezette konzorcium, Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 78 180 195,51

Garzon Novum Kft. vezette konzorcium, Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 69 526 958,1

FS Bútor Kft. vezette konzorcium, Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 59 457 811,78

ALEX Bútor Gyártó és Forgalmazó Kft., Összesített Ajánlati nettó ár (Ft): 80 994 362,52.

8. Az ajánlatok bírálatát követően az ajánlatkérő 2026. szeptember 22-én az ajánlatok 2026. október 29-éig történő fenntartására kérte fel az ajánlattevőket. Az ajánlatkérő 2026. október 2-án megküldött eljárást lezáró döntésében eredménytelenné nyilvánította a közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy a Kbt. 70. § (2a) bekezdés szerinti százötven napos ajánlati kötöttség lejártát követően az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő nem tartotta fenn ajánlatát [Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont].

A hivatalbóli kezdeményezés

9. A kezdeményező a 2026. szeptember 2-án a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontjára hivatkozással benyújtott kezdeményezésében kifejtette, hogy számára az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) 3. §-át és a 24. § (4) bekezdését, majd kifejtette, hogy a Kbt. XVI. Fejezetében sajátos beszerzési módszerként szabályozott keretmegállapodások első szakaszában az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatásával keretmegállapodást köt, majd

a második szakaszban kerülhet sor a megkötött keretmegállapodás alapján a beszerzés megvalósításra, a teljesítésre irányuló közbeszerzési szerződés megkötésére. A keretmegállapodás beszerzési módszer sajátosságainak megfelelően a központi beszerző szervek a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárás közbeszerzési dokumentumaiban jelzik, ha az adott keretmegállapodás alapján, annak második szakaszában az uniós támogatási forrás részben vagy egészben történő felhasználására irányuló közbeszerzési eljárás indítható, lefolytatható-e, teljesíthető-e, a központosított közbeszerzés hatálya alá tartozó szervezetek részéről. Előadta, hogy a kezdeményezés tárgyát képező közbeszerzés eljárás forrása európai uniós forrás. Jelen esetben az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumaiban egyértelműen és számos helyen rendelkezett arról, hogy a keretmegállapodás alapján megvalósítható uniós forrásból közbeszerzés, ezeket idézte, majd idézte a 2026. június 29. napjától hatályos Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontját. Előadta, hogy a módosítás keretében általános jogkört kap a Döntőbizottság hivatalból indított eljárásának kezdeményezésére, ezen joga a jövőben nem korlátozódik az uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekre. Rögzítette, hogy a Kbt. 197. § (14) bekezdése és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 15. § (1) bekezdés b) pontja alapján a jelen kezdeményezés előterjesztésére jogosult.

10. Ezt követően előadta, hogy az Eufetv. 20. § (2) bekezdése szerint, HAT/007/1/2026 iktatószámom, 2026. április 7. napján hatósági ellenőrzést indított a közbeszerzési eljárás tekintetében, melyet 2026. június 5. napján zárt le és ezen a napon tájékoztatta is erről az ajánlatkérőt. A hatósági ellenőrzést megindító és lezáró végzéseket a kezdeményezéshez csatolta. Ezt követően rögzítette, hogy a kezdeményezés egyes mellékletei (8-14. számú mellékletek) nem nyilvános dokumentumok, így kérte ezek zártan kezelését. Rögzítette, hogy a jogsértés 2026. február 13-án történt meg, és a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) és c) pontjai, illetve a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti határidő is megtartott.

11. A kezdeményezés első eleménél kifejtette, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő nem határozta meg a közbeszerzése mennyiségét, megsértette a Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontját és a Kbt. 58. § (1) bekezdését. Áttekintette az összes közbeszerzési dokumentumot és megállapította, hogy azok egyike sem tartalmaz a közbeszerzés mennyiségére vonatkozó adatot. A kezdeményező a kezdeményezése 5. számú mellékletént csatolta az ajánlatkérő által kiadott ártáblázatot. Megállapítható, hogy az ártáblázat sem tartalmaz semmilyen mennyiségi adatot, mivel minden árut és szolgáltatást 1 db egységgel ad meg. A kezdeményező szerint a Kbt. 2. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérőt is kötik a Kbt. kógens előírásai, nem fogadható el felmentésként a közbeszerzés mennyisége megadása alól az ajánlatkérőnek az ajánlati felhívás II.2.4) pontja alatti alábbi tájékoztatása: „Mennyiség: A Kbt. 18. § (1) alapján a keretmegállapodás becsült értéke a keretmegállapodás alapján annak időtartalma alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke: nettó 8 000 000 000 HUF.” A Kbt. 18. §-a a keretmegállapodás becsült értékének meghatározását rögzíti. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a keretmegállapodásokkal kapcsolatos egyes kérdésekről (2021. május 6.) (továbbiakban: Keretmegállapodás Útmutató), a Kbt. tételes rendelkezéseinek megfelelően ad iránymutatást a közbeszerzés mennyisége meghatározásának kötelezettségéről. A Keretmegállapodás Útmutató II. pontja címe: „II. A beszerzési igény, tárgy, mennyiség meghatározása” A Keretmegállapodás Útmutató II. pontja alatt a Közbeszerzési Hatóság rámutat arra, hogy: „Általánosságban kijelenthető, keretmegállapodás alkalmazása esetén pedig különösen fontos, hogy az ajánlatkérő a beszerzési igényét – a beszerzése előkészítése körében – alaposan vizsgálja meg és annak mentén kellő körültekintéssel állapítsa meg közbeszerzésének tárgyát és mennyiségét.”

12. Az első kezdeményezési elemet érintő ajánlatkérői észrevétellel kapcsolatosan kifejtette, hogy lényegében nem azt vitatja, hogy a közbeszerzés mennyisége nem került meghatározásra, hanem azt kívánja alátámasztani, hogy annak meghatározása az eljárás jellegére tekintettel nehézségekbe ütközött. A kezdeményező szerint ugyanakkor a mennyiség meghatározásának nehézsége nem azonos a mennyiség meghatározására vonatkozó jogszabályi kötelezettség alóli mentesüléssel. Az ajánlatkérő érvelése elfogadása esetén a keretmegállapodások megkötésére irányuló eljárások jelentős részében kiüresedne a Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontjában, valamint az 58. § (1) bekezdésében foglalt követelményrendszer, hiszen önmagában a jövőbeni lehívások bizonytalanságára való hivatkozás elegendő lenne a közbeszerzés mennyiségének meghatározása alóli mentesüléshez. Ez a jogértelmezés nem egyeztethető össze a szabályozás céljával. A mennyiségi információk rendelkezésre bocsátása alapján a gazdasági szereplők a várható beszerzési igény nagyságrendjét felmérhetik, az ajánlattétellel járó kockázatokat értékelhetik, valamint megalapozott ajánlatot készíthetnek. Ilyen mennyiségi információkat az Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban nem bocsátott rendelkezésre. Az ajánlatkérő 36 hónapos időtartamot, 8 milliárd forintos becsült értéket, valamint 828 terméket magában foglaló termékkört határozott meg. A jogvita tárgya ezért nem a lehívások pontos jövőbeni mennyiségének ismerete, hanem az, hogy a becsült érték meghatározásának alapjául szolgáló mennyiségi információk miért nem jelentek meg a közbeszerzési dokumentumokban. Az ajánlatkérő észrevétele nem azt támasztja alá, hogy a mennyiség meghatározása objektíve lehetetlen lett volna, hanem kizárólag azt, hogy a jövőbeni lehívások pontos darabszáma nem volt előre ismert. A kezdeményező szerint azonban a pontos lehívási mennyiség ismeretének hiánya nem azonos a közbeszerzés várható mennyiségének meghatározhatatlanságával. Ellenkező értelmezés esetén gyakorlatilag valamennyi nagy volumenű, központosított keretmegállapodás esetében mellőzhető lenne a mennyiségi adatok közzlése, amely nyilvánvalóan nem vezethető le a Kbt. rendelkezéseiből.

13. A kezdeményezés második elemének tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő az „Összesített Ajánlati nettó ár (Ft)” ár értékelési szempont kialakításával megsértette a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontját. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő az ajánlati felhívás II.2.4) pontja alatt akként rendelkezett, hogy az „Értékelési szempont: a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja alapján a legjobb ár-érték arány”, a dokumentáció III. fejezete „Értékelés módszere” cím alatt adott tájékoztatásban az ajánlatok értékeléséről közölte, hogy: „1. részszerpont: Összesített Ajánlati nettó ár (Ft). Az ajánlattevő által benyújtott ajánlati excel tábla „1. munkalap” „G2” cellájában a „Összesített Ajánlati nettó ár (Ft)” szereplő nettó érték.” Az ajánlatkérő a dokumentáció VI. fejezete „4. A „Cegnev_OKTB25.xlsx” fájl kitöltése:” cím alatt az alábbiakról rendelkezik: „Az 5-832 sorra kötelező az ajánlattétel. A munkafüzet lap „A”-„G” oszlopig tartó cellái az ajánlat értékeléséhez szükségesek. A zölddel jelölt cellák kitöltése kötelező.” A kezdeményezés 5. számú mellékleteként csatolt ártáblázat alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő akként számította, képezte az értékelésre kerülő nettó ajánlati árat, hogy minden áruból, szolgáltatásból 1 db-ra kérte annak egységára megadását, mely egységárok mechanikus összeadása eredménye jelentette az összesített, képzett ellenértéket, melyet értékelt. Bár azt az ajánlatkérő maga is rögzíti, hogy az ellenszolgáltatás esetében az összesített nettó ajánlati árat kívánja értékelni, de az általa kiadott ártáblázat alkalmatlan mind az összesített ár, mind a képzett ár megalapozott értékelésére. Semmilyen érdemi mennyiségi adatot nem tartalmaz, emiatt az áruk, szolgáltatások egységárai összeadása nyilvánvalóan nem tudja betölteni az összesített ár funkciót. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő által követett számítási mód alkalmatlan az ajánlatok összehasonlítására. Gátolja a megfelelő ajánlattételt, mivel bizonytalanságban tartja az ajánlattevőket, mennyiségi adatok hiányában nem biztosított, nehezebb az árazási stratégiai kialakítása. Nem biztosítja az esélyegyenlőséget, mivel a korábbi KM-ben részes gazdasági szereplők ismerik a központosított közbeszerzés hatálya alá tartozók beszerzési adatait, mely (lásd összetétel, mennyiség) ismeretében tudják alakítani az áraikat. Végül rögzítette, hogy a

közbeszerzési joggyakorlat elfogadja a képzett ajánlati ár értékelését, mint előre rögzített és objektív képleten alapú olyan módszert, mely alkalmas az ajánlatok összehasonlítására, azonban a Kbt. alapelveire tekintettel megszabja annak alkalmazási feltételeit. A képzett ár tekintetében az egyik legfontosabb követelmény, hogy a szerződéshez kapcsolódó valós gazdasági tartalmat fejezzon ki, megalapozatlan, jogsértő az értékelés, ha nem azonosítható a szerződés gazdasági tartalmával, az értékelésre kerülő ár nem megfeleltethető a szerződés ellenértékének. Egységárak értékelése tekintetében pedig alapkövetelmény, hogy a mennyiségek is rögzítésre kerüljenek. A fentiek okán az ajánlatkérő által alkalmazott 828 db (!) különböző tétel egységárainak mechanikus összeadása nem biztosítja a képzett ár funkciója betöltését.

14. A második kezdeményezési elemet érintő ajánlatkérői észrevétellel kapcsolatosan előadta, hogy abból indul ki, hogy a pontos lehívási mennyiségek előre nem voltak ismertek, ezért valamennyi termékből 1 darab beárazását írta elő. Ez azonban nem ad választ arra a kérdésre, hogy az így kialakított értékelési szempont milyen módon tükrözi a beszerzés valós gazdasági tartalmát, illetve a szerződés alapján várható tényleges ellenszolgáltatást. Önmagában az a körülmény, hogy 828 különböző termék egységára került összeadásra, még nem teszi az így képzett árat a szerződés gazdasági tartalmát kifejező értékelési szemponttá. Ezt az eltérő bútorméretek sem biztosították. Az ártáblázat az összesített ajánlati ár értékelésére amiatt alkalmatlan, mert semmilyen érdemi mennyiségi adatot nem tartalmaz, emiatt az áruk, szolgáltatások egységárai összeadása nyilvánvalóan nem tudja betölteni az összesített ár funkciót. A képzett ár tekintetében az egyik legfontosabb követelmény, hogy a szerződéshez kapcsolódó valós gazdasági tartalmat fejezzon ki, megalapozatlan, jogsértő az értékelés, ha nem azonosítható a szerződés gazdasági tartalmával, az értékelésre kerülő ár nem megfeleltethető a szerződés ellenértékének. Egységárak értékelése tekintetében pedig alapkövetelmény, hogy a mennyiségek is rögzítésre kerüljenek.

15. A kezdeményezés harmadik elemének tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseit, a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdéseit. Idézte a felhívás VI.3).24. pontját, a dokumentáció IV. fejezetének az LCA-ra vonatkozó előírásait és a keretmegállapodástervezet IV.8. pontját, XI.2.3.19. pontjait. Az ártábla szerint 76 tétel vonatkozásában került előírásra a fenti követelmény. Ezt követően kifejtette a kezdeményező, hogy az Iroda 2000 Kft. 2026. február 26-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, idézte annak tartalmát és tájékoztatást adott arról, hogy az ajánlatkérő 2026. március 2-án elutasította azt.

16. Ezt követően előadta a kezdeményező, hogy ő maga a hatósági ellenőrzés során nyilatkozattételre hívta fel azokat a gazdasági szereplőket, amelyek az eljárás során jelezték érdeklődési szándékukat, azonban nem nyújtottak be ajánlatot. A kezdeményező azon indokok kifejtésére kérte a vállalkozásokat, hogy milyen megfontolásból döntöttek úgy, hogy nem indulnak ajánlattevőként az eljárás során. A 11 db megkeresett vállalkozás közül 8-an válaszoltak. A beérkezett válaszadók közül ketten jelezték azt, hogy pusztán szakmai érdeklődésből, vagy kellő tapasztalat nélkül jelezték érdeklődésüket. A többi 6 válaszadóból 5 érdeklődő (akik potenciálisan ajánlattevőként indulhattak volna az eljáráson) az indokolásában a ISO tanúsítványoknak megfelelő LCA és EPD dokumentumokat kivétel nélkül megjelölték, mint annak indoka, hogy miért nem indultak el ajánlattevőként. Meglátásuk szerint ezek a dokumentumok, mint ajánlati felhívásban szereplő szerződéskötési feltétel teljesen egyedülálló a hasonló beszerzések tekintetében, aminek a piaci szereplők közül csak kevés gyártó terméke tud megfelelni. Az érdeklődők válaszaiból arra lehet következtetni, hogy eltérően értelmezték az LCA/EPD dokumentumokra vonatkozó feltételt, mert válaszaikban többen termékenként, mások termékkategóriákként jelezték, hogy szükséges a dokumentumok megléte és ehhez

mérten számították ki az elkészítésük költségigényét. Az indokolásokban szerepelnek még a hosszú távra forintban rögzített ajánlati ár – annak ellenére, hogy a gyártáshoz szükséges alapanyagok jelentős része, esetenként maga a termék teljes egésze importból származik -, valamint a 45 napos szállítási idő, ami csak készletről lenne teljesíthető bizonyos időszakokban. A kezdeményező csatolta az érdeklődőktől kapott válaszokat. Az érdeklődők válaszaiban kifejtett állítást, miszerint az LCA/EPD dokumentumok, mint szerződéskötési feltételként szerepeltetése az ajánlati felhívásban szokatlan a közbeszerzési eljárások tekintetében, ezt alátámasztandó a kezdeményező legyűjtötte az EKR adatbázisából a 39160000-1 fő CPV kódú közbeszerzési eljárások listáját, majd megvizsgálta ezen listában szereplő felhívások feltételeit. Ezek alapján megállapítható, hogy 25 db 39160000-1 fő CPV kódú közbeszerzési eljárás szerepel az EKR-ben, azonban ezek közül egyikben sem került rögzítésre ilyen szerződéskötési feltétel. Mindössze egyetlen esetben, az ajánlatkérő EKR000884022024 számú eljárásában szerepelt az EPD kifejezés, de csak értékelési szempontként. Csatolta a CPV kód szerinti eljárások elemzését is.

17. A kezdeményező beszerezte az ajánlatkérő nyilatkozatát, amely szerint a közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alapján 2025. január 1-jétől bútorok beszerzésénél kötelező a közbeszerzési eljárásokban a környezetvédelmi szempontok alkalmazása. Az ennek való megfelelés miatt kerültek előírásra az LCA és EPD dokumentumok a felhívásban, mint szerződéskötési feltétel. Az ajánlatkérő célja az, hogy a legegészségesebb, legkevésbé környezetszennyező oktatási bútorokat biztosítsa. A 235/2024. (VIII.8) Korm. rendelet 10. §-a következőket tartalmazza:

„Az ajánlatkérő köteles a bútorok beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárásban a következő környezetvédelmi követelmények valamelyikét előírni a műszaki leírásban:

a) a szerződés tárgyát képező bútorok gyártásához felhasznált összes faanyag 70%-a a Forest Stewardship Council (FSC) vagy a Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC) tanúsítási rendszerek meghatározásának megfelelő fenntartható erdőgazdálkodásból vagy újrafeldolgozott forrásból származik,

b) a falemezek abban a formában, ahogyan azokat a bútortermékekben felhasználják (fedőréteg nélküli, bevont, fedőréteges, furnérozott formában), és amelyeket formaldehid alapú gyanták felhasználásával állítottak elő, nem haladják meg az EN 13986 szabvány B. mellékletében meghatározott formaldehid kibocsátás E1. küszöbértékét,

c) a bútortermék megfelel az ajánlatkérő által a bútorok uniós ökocímkéjének odaítélésére vonatkozó ökológiai kritériumok megállapításáról szóló 2016/1332/EU bizottsági határozat IV. függelékében felsorolt EN szabványok legújabb verzióiban előírt, a termék tartósságával, méretével, biztonságosságával és szilárdságával kapcsolatos követelményeknek,

d) ajánlattevő a szétszerelésre és a javításra vonatkozóan útmutatást ad, amely lehetővé teszi a bútortermékek sérülésmentes szétszerelését az alkotóelemek, illetve összetevő anyagok cseréje céljából. A szétszerelési és csereműveleteknek hétköznapi és alapvető kéziszerszámokkal, képzetlen munkaerő által is elvégezhetőnek kell lenniük, vagy

e) ajánlattevő olyan bútorterméket biztosít, amelyre a leszállítás napjától legalább három év jótállás vonatkozik. Ajánlattevő egyúttal a bútortermék leszállításának napjától számított legalább három évig biztosítja a pótalkatrészek vagy az azzal egyenértékű funkciót ellátó elemek rendelkezésre állását.”

Ezek alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott kormányrendeletben meghatározott 5 db követelmény egyikének sem feleltethető meg sem az LCA, sem pedig az EPD dokumentumok megléte. Ráadásul az ajánlatkérő semmilyen egyéb minőségi követelményt nem támasztott az LCA/EPD dokumentumokhoz, azaz a meglétükön kívül az azokban foglalt életciklusra vagy környezeti teljesítményre utaló adatokkal szemben elvárás nem írt elő. Ez a kezdeményező szerint szintén nem támasztja alá az ajánlatkérő által előadottakat, hogy ezzel környezetvédelmi előírásokat teljesítene a felhívásában, hanem csak

egy plusz aránytalanul nagy költség és idő igényű adminisztratív terhet rótt az ajánlattevőkre. A kezdeményező továbbá arról is nyilatkoztatta az ajánlatkérőt, hogy az LCA/EPD követelmény kapcsán a felhívás megindítását megelőzően végeztek-e piacfelmerést, amiből ismereteik keletkezhettek volna arra vonatkozóan, hogy a hazai és EU-s piacon hány gyártó termékei tudják teljesíteni ezen előírásokat. Az ajánlatkérő nyilatkozatában a 63/2022. (II. 28.) Korm. rendeletre hivatkozva azt a választ adta, hogy előzetes piaci konzultáció lefolytatására nem volt köteles, ami nem egyezik meg az előzetes piacfelmeréssel. Így, bár a válaszból nem következik egyértelműen, úgy lehet tekinteni, hogy nem került sor piacfelmerés lefolytatására az ajánlatkérő által.

18. A kezdeményező továbbá megkereséssel élt az ajánlattevő vállalkozások, és az általuk megadott LCA/EPD kritériummal érintett termékek – hazai - gyártói felé. Az LCA/EPD dokumentumok beszerzése, annak idő és költségigényére, valamint indoklására vonatkozóan mindkét csoport nyilatkoztatásra került. A válaszokban az – előzetes vitarendezési kérelmet benyújtó – Iroda 2000 Kft.-n kívül minden ajánlattevő azt nyilatkozta, hogy az ajánlati felhívásban nem azonosítottak olyan kitételt, amely nem lett volna indokolt és megfelelően kapcsolódó a szerződés tárgyához, vagy aránytalan terhet jelentene az ajánlattevők számára. Az LCA/EPD témájú kérdésekre adott ajánlattevői válaszok áttekintése előtt, szükséges ismertetni, hogy az LCA/EPD előírással érintett bútorok tekintetében az ajánlattevők mely gyártók – mivel a kért dokumentumok valamelyikével a gyártónak kell rendelkeznie - termékeit ajánlották meg.

Ajánlattevők	LCA/EPD érintettségű megajánlott termékek gyártói
Iroda 2000 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	Alex Bútor Kft.
FS Bútor Kft. Balázs-Diák Tanszolgáltatási és Szolgáltató Zrt. ASS Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	ASS-Einrichtungssysteme GmbH
Gyulai "Fafém" Bútor Zrt.	Alex Bútor Kft.
Garzon Novum Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. Kiss-Iskolabútor Kft.	Kiss-Iskolabútor Kft. Antares Romania SRL Hohenloher Speciálbútor Kft.
Bravosincord Kft. Printerház Kft.	Alex Bútor Kft.
ALEX Bútor Gyártó és Forgalmazó Kft.	Alex Bútor Kft.
G-Green Interior Kft.	Garzon Bútor Zrt. Hohenloher Speciálbútor Kft.
KEMABO Mérnöki Iroda Kft.	Gyulai "Fafém" Bútor Zrt.

Az ajánlattevők – két ajánlattevő kivételével - nyilatkozatukban azt a választ adták, hogy jelenleg nem rendelkeznek az előírt igazolásokkal valamennyi érintett termék tekintetében, azok beszerzése jelentős költség és időigénnyel jár. Ez a kezdeményező álláspontja szerint ellentétes tartalmú válasz az első kérdésre adott nyilatkozatokkal szemben, amikor az ajánlattevők állításuk szerint nem tapasztaltak versenyszűkítő, vagy aránytalan terhet jelentő feltételt a felhívásban. Egy ajánlattevő rendelkezik az LCA jelentésnél magasabb szintű és szélesebb körű környezetvédelmi tanúsítvánnyal, így abban bíznak, hogy az ajánlatkérő által ez az igazolás elfogadásra fog kerülni. Egy ajánlattevő nem teljeskörűen, hanem csak egy termékkörben rendelkezik LCA vagy EPD dokumentummal, további kettő termékkörben pedig jelenleg nem rendelkezik velük, azok beszerzése folyamatban van. Ezek alapján megállapítható, hogy az előírt igazolásokkal egy ajánlattevő kivételével az ajánlattevők által megajánlott gyártók egyike sem rendelkezett teljeskörűen az ajánlattétel benyújtását megelőzően. A megkeresett három hazai gyártó közül ketten válaszoltak a megkeresésre. A választ megküldő gyártók egyike sem rendelkezik az előírt LCA/EPD követelményeket teljesítő iskolabútor termékekkel. Az egyik gyártó válasza szerint az előírt feltétel indokolatlan,

ami nehezíti a kis- és középvállalkozások részvételét, viszont ez elengedhetetlen más Európai Uniósi piaci közbeszerzéseken való részvételhez, valamint segít kiszűrni a csaló cégeket. A kezdeményező álláspontja szerint ez a válasz szintén ellentmondást tartalmaz és nem látszik alátámasztottnak, hogy egy életciklus értékelés (LCA) miként lenne képes kiszűrni a csaló cégeket. Az LCA/EPD igazolások elkészítésének idő és költségigényére eltérő válaszokat adtak az ajánlattevők. Egy ajánlattevő a válaszában úgy nyilatkozott, hogy a 76 db termék mindegyikére rendelkezni kell az igazolásokkal, amit termékenként számítva összesen 114 millió Ft költségben jelöltek meg. A többi ajánlattevő értelmezése szerint a dokumentumokat nem termékenként, hanem termékcsopontonként összevontan kell elkészíttetni. Az általuk megadott, a termékcsoportokra vonatkozó tanúsítási folyamat időintervallumát 1 hónap és 6 hónap között adták meg, míg költségigényüket termékcsopontonként 1,5-3,5 millió Ft + ÁFA, és összesen 10-15 millió Ft + ÁFA közé tették. A kapott válaszok alapján a tanúsítások költségeit valamennyi ajánlattevő beépítette az ajánlati összegbe. Az ajánlattevők válaszaikban a felhívásban meghatározott 45 napos teljesítési határidőt általánosságban elfogadhatónak találták, azonban bizonyos időszakokban (nagyobb volumenű projektekben vagy a verseny újranyitások esetén) nem lenne elegendő. Egy ajánlattevő hosszabb, 60 napos teljesítési határidőt tartana indokoltnak. Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy a hazai piacon van-e elegendő gyártó és forgalmazó, amely biztosíthatja a versenyt az ajánlattevők igen választ adtak, azaz szerintük biztosított a verseny a piacon. Ez a kezdeményező álláspontja szerint ellentmondásban van azzal, hogy az általuk megajánlott termékek gyártói szintén nem rendelkeznek LCA/EPD tanúsítványokkal, valamint azzal, hogy az ő elmondásuk alapján is úgy kellett keresniük gyártókat, hogy azok hajlandóak legyenek a szükséges LCA/EPD dokumentumokat beszerezni. A kezdeményező csatolta az ajánlattevőktől és a gyártóktól kapott válaszokat.

19. A kezdeményező ezt követően ismertette, hogy az érdeklődők, az ajánlattevők és a gyártók válaszai alapján hazánkban a Soproni Egyetem Környezeti Információ Validáló és Verifikáló Testülete (a továbbiakban: Hitelesítő) jogosult az ISO 14040 és ISO 14044 szabványok szerinti életciklus-értékelések (LCA), valamint az ISO 14025 szabvány szerinti környezetvédelmi terméknyilatkozatok (EPD) hitelesítésére és verifikálására. Erre tekintettel megkereste a Hitelesítőt több az LCA és EPD dokumentumokhoz kapcsolódó kérdéssel. A Hitelesítő válasza az alábbiak szerint foglalható össze. Az LCA (Life Cycle Assessment - életciklus-értékelés) egy módszertan és elemzési folyamat, amely egy termék vagy szolgáltatás teljes életciklusára vagy vizsgált rendszerhatárok közötti életút szakaszaira vonatkozó környezeti hatásokat vizsgálja az ISO 14040 és ISO 14044 szabványok szerint, rendszerint szoftveres LCA modellezési támogatással, primér adatokra és szekunder életciklus-leltáradatokra (nemzetközi adatbázisok bevonásával) alapozottan. Az LCA célja annak számszerűsítése, hogy a termék előállítása, szállítása, használata és életciklus végi kezelése milyen környezeti terhelésekkel jár (pl. üvegházhatású gáz kibocsátás, energiafelhasználás, erőforrás felhasználás). Az EPD (Environmental Product Declaration - környezetvédelmi terméknyilatkozat) ezzel szemben egy szintén szabványos, nyilvános dokumentum, amely egy adott termék környezeti teljesítményét mutatja be egységes formában az ISO 14025 szabvány szerint (termékkategória szabályt, PCR-t követve). Az EPD elkészítésének alapja jellemzően egy ISO 14040/14044 szerinti LCA vizsgálat, vagyis az EPD az LCA eredményeinek strukturált és hitelesített közzététele (egy programoperátor által). A két dokumentum közötti kapcsolat alapján megállapítható, hogy:

- az LCA a szabványos elemzési módszer és szakmai háttérszámítás,
 - az EPD pedig ezen elemzés szabványos, harmadik fél által verifikált kommunikációs formája.
- Az LCA és EPD dokumentumok megfelelő és nemzetközileg elfogadott eszközök a termékek környezeti és fenntarthatósági teljesítményének igazolására, ugyanakkor egészségvédelmi szempontból önállóan korlátozott bizonyító erővel rendelkeznek, és elsősorban közvetett

módon járulhatnak hozzá az ilyen tulajdonságok értékeléséhez. Általánosságban egy termék LCA-vizsgálata jellemzően több hetes-hónapos feladat; egyszerűbb termékeknél kb. 6-8 hét, összetettebb termékeknél 8-16 hét is lehet. Az EPD elkészítése, harmadik fél általi verifikációja és regisztrációja ezzel együtt gyakran 3-9 hónapos folyamatként jelenik meg a szakmai gyakorlatban. Nemzetközi piaci adatok alapján egy LCA/EPD dokumentáció teljes költsége termékenként több ezer eurós nagyságrendű lehet, valamint a regisztrált EPD státusz megtartásához éves díjakat is felhasználnak a készítő szervezetek az igénylő vállalkozás méretétől függően.¹ Az azonos vagy hasonló műszaki és anyagjellemzőkkel rendelkező termékeket egy csoportba lehet sorolni, így nem kell minden termék esetében külön-külön lefolytatni a hitelesítési folyamatot, hanem az összevontan is elkészíthető. A hazai piacon már van kb. 3-5 olyan gyártó ill. forgalmazó, akik egyes termékeik vagy termékcsoportjaik estében rendelkeznek ISO 14040/14044 szerinti LCA jelentéssel.

20. A kezdeményező szerint megállapítható, hogy az ajánlatkérő által meghatározott (LCA/EPD) szerződéskötési feltétel környezetvédelmi szempontból alkalmatlan betölteni azt a funkciót – egészséges környezet biztosítása a tanulók számára -, amire az ajánlatkérő nyilatkozatában hivatkozott, mivel önmagukban a pusztán megléte ezen dokumentumoknak még nem ad garanciát az egészséges környezetre, hanem csak a termékek előállításának környezeti vonzatáról ad eredményt. Továbbá, a két dokumentum nem egymással egyenértékű, hanem az egyik, egy szakmai számítás és elemzés (LCA), amire a másik szabványos tanúsítvány (EPD) képes ráépülni. A két dokumentum előállítása idő és költségigényes folyamat, aminek az eredményét folyamatos évenkénti díjfizetéssel lehet megújítani, így ez folyamatosan terheli az igénybe vevő vállalkozásokat aránytalanul nagy pénzügyi terhet róva az ajánlattevők részére. A kezdeményező a Hitelesítőtől kapott választ a 13. számú mellékletként csatolta.

21. A Kbt. a szerződéskötési feltételekre vonatkozóan korlátozott számú kifejezett rendelkezést tartalmaz, ezért azok meghatározása során elsődlegesen a Kbt. alapelvei, valamint az alkalmazandó anyagi jogi szabályok irányadók. Idézte ezeket a kezdeményezés tárgyává tett jogi előírásokat, majd hivatkozott a Döntőbizottság D.26/16/2018 számú határozatára, amelyben a szerződéskötési feltételek tekintetében az alábbiakat mondta ki a Döntőbizottság: „A Kbt. rendelkezései alapján az ajánlatkérőnek biztosítani kell a versenyben egyenlő eséllyel való részvételt az érdekelt gazdasági szereplők részére. A tisztességes verseny biztosítása a Kbt. céljai között is megfogalmazásra került, így a közbeszerzés egészét átható követelményként érvényesül. A Kbt. 50. § (4) bekezdésében meghatározott versenyjogi követelmény Irányelv 18. cikkével összhangban történő értelmezése szerint a versenyjogi követelmény megsértését jelenti azon ajánlatkérői előírás, mely indokolatlan és azzal a céllal került mesterségesen előírásra, hogy egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek. Indokolatlan az előírás, ha az nem a beszerző valós beszerzési igényéből levezethető előírás, hanem kizárólagosan az a célja, hogy valamely gazdasági szereplőt méltánytalan előnybe illetve hátrányba helyezzen. [...] Ezt követően a fent értelmezett jogi szabályozás figyelembe vételével azt vizsgálta meg a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő beszerzési igényéből illetve ezt megjelenítő közbeszerzés tárgyából levezethető-e, indokolt-e ezen előírás. A Döntőbizottság álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumokban megjelenő bármely ajánlatkérői előírásnak szükségszerű velejárója, hogy az kizár egyes gazdasági szereplőket a versenyből, hiszen a feltételt teljesíteni nem tudó piaci szereplők nem tudnak érvényes ajánlatot tenni (19.K.30.971/2008/14.). A versenykorlátozó, vagy kizáró követelmény meghatározása akkor tekinthető jogszerűnek, ha az indokolt. Töretlen azon döntőbizottsági gyakorlat, mely akkor tekinti indokoltnak a verseny korlátozását, ha az az ajánlatkérő adott feladatának ellátásához feltétlenül szükséges.” Rámutatott, hogy az LCA

¹ <https://www.enviromdec.com/pricing/publication-cost>

jelentés vagy EPD terméknnyilatkozat megléte a tárgyból következően nem szükséges, és nem kapcsolódik a közbeszerzési eljárás alapján megkötésre kerülő keretmegállapodás szerinti adott feladat ellátásához. A közbeszerzési joggyakorlat szerint a szerződéskötési feltételeknek okszerű kapcsolatban kell állniuk a szerződés tárgyával, azaz azoknak a szerződés megfelelő teljesítését kell szolgálniuk, vagy legalábbis ahhoz közvetlenül hozzá kell járulniuk. Amennyiben egy feltétel teljesítése nem befolyásolja a beszerzés tárgyának műszaki megfelelőségét, funkcionalitását vagy minőségi teljesítését, úgy az nem tekinthető a közbeszerzés tárgyához kapcsolódónak. Majd kifejtette, hogy a szerződéskötési feltételek specifikus jogintézmények a közbeszerzési eljárásokban. Elvileg ugyan nem akadályozzák az ajánlattételt, sőt a nyerteskénti kiválasztást sem, azonban mégis kiemelkedő a szerepük, mivel a szerződéskötési feltétel nem teljesíthetősége esetén nincs értelme a közbeszerzési eljárásban indulni, mivel kizárt a szerződéskötés.

22. A kezdeményező szerint az LCA jelentés vagy EPD terméknnyilatkozat megkövetelése közvetlenül nem kapcsolódik a szerződés tárgyához. Az ajánlatkérőnek a kezdeményező ezirányú kérdésére adott indokai csupán általánosságokat tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet előírására tekintettel volt szükséges kötelezően alkalmazni a zöld környezetvédelmi követelményeket. A 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet nem tartalmazza az előírt követelményt, továbbá az ajánlatkérő a tárgyi eljárásban eleget tett a kormányrendeletben előírt követelménynek a 36 hónap kötelező jótállás előírásával, így nem volt szükséges további követelmény rögzítése sem. A meghatározott LCA jelentés vagy EPD terméknnyilatkozat a Hitelesítő által is megerősítetten a termékek előállításának környezeti vonzatáról ad eredményt, az ajánlatkérő nem támasztott további követelményt annak tartalmával összefüggésben, amely környezetvédelmi szempontokat hivatott érvényre juttatni. Ajánlatkérő azon állítása is alaptalan, mely szerint az előírás alkalmas arra, hogy egészséges környezetet biztosítson a tanulók számára. Fentiekre figyelemmel nem adott érdemi választ arra, hogy az LCA jelentés vagy EPD megléte miként kapcsolódik közvetlenül a beszerzés tárgyához, valamint melyek azok a releváns közbeszerzési jogi indokok, amelyek alapján feltétlenül szükséges és arányos a követelmény a szerződés teljesítéséhez. Az ajánlatkérő által előírt jogsértő szerződéses kikötés nem felel meg a Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdéseiben előírtaknak.

23. A lefolytatott ellenőrzés eredményeként megállapítható, hogy az érdeklődő gazdasági szereplők, az ajánlattevők és a Hitelesítő válasznnyilatkozatai is azt támasztották alá, hogy az előírt követelménnyel – szűk körtől eltekintve - nem rendelkeznek a piaci szereplők. A fentieket a kezdeményező által EKR adatbázisból elvégzett kutatás is megerősít, mely szerint a szerződéses feltétel előírása egyedülállónak tekinthető az azonos CPV-kóddal rendelkező közbeszerzési eljárásokban. Az ajánlatkérő az EKR002030762022 számú eljárás keretében lefolytatott, korábbi keretmegállapodásos eljárásban sem írta elő a követelményt és előzetes piackutatást sem végzett e tekintetben. Az ellenőrzés eredményeként az is megállapítható, hogy az előírt követelmény megszerzésének idő- és költségvonzata alapvetően alkalmas lehetett arra, hogy befolyásolja a gazdasági szereplők részvételi szándékát. A kezdeményező álláspontja szerint alaptalan azon ajánlatkérői hivatkozás, mely szerint a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet hatályba lépése óta 15 hónap állt rendelkezésre, hogy felkészüljenek a gazdasági szereplők az ilyen jellegű követelményekre, valamint a közbeszerzési eljárás várható elhúzódása, hosszú időtartama alatt lehetősége nyílik arra a vállalkozásoknak, hogy beszerezzék az LCA jelentést vagy EPD terméknnyilatkozatot. Egyfelől a 235/2024. (VIII. 8) Korm. rendelet nem nevesít ilyen környezetvédelmi előírást. Másfelől az ajánlatkérő jogsértő előírást nem alapozhatja feltételezésekre, kiszámíthatatlan körülményekre. Ezen szerződéskötési feltétel előírása az ajánlattételi határidőben még nem rendelkező - felelős - vállalkozások számára ténylegesen ajánlattételi akadállynak minősül. Nyílt eljárásban az

ajánlattételi határidő lejártával beáll az ajánlati kötöttség, az ajánlattevő az ajánlatához kötve van. Nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény sem, hogy az Ajánlatkérő által alkalmazott beszerzési módszer, keretmegállapodás útján megvalósuló közbeszerzés. Egy ilyen nagyságrendű keretmegállapodás során a piaci szereplőknek számolniuk kell azzal, hogy adott esetben nem érvényesíthetők az LCA jelentés vagy EPD terméknnyilatkozat költségei sem, figyelemmel arra, hogy az Ajánlatkérő nem köteles a beszerzését a keretmegállapodás alapján megvalósítani, nincsen lehívási kötelezettsége, valamint a több ajánlattevővel megkötött keretmegállapodás megkötése esetén sincs garancia arra, hogy az adott gazdasági szereplő lesz a nyertes ajánlattevő a keretmegállapodásos eljárás alapján indult közbeszerzési eljárásban. Ezek a körülmények önmagukban alkalmasak arra, hogy visszatartsa a vállalkozásokat, főként a mikro-, kis- és középvállalkozásokat a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, ennél fogva az Ajánlatkérő mesterségesen korlátozza a valódi versenyt. A szerződéskötési feltételek miatt - a megtett nyilatkozatok szerint - számos gazdasági szereplő nem indult a közbeszerzési eljárásban. Ez a követelmény a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseit és a Kbt. 50. § (4) bekezdését sérti, mivel az ajánlatkérő nem írhat elő olyan feltételt, amely nem biztosítja az egyenlő esélyű és megfelelő (azaz versenyképes) ajánlattételt, továbbá a közpénzek hatékony és felelős felhasználását. A kezdeményező álláspontja szerint az LCA jelentéssel vagy EPD terméknnyilatkozat szerződéskötési feltételként történő előírása olyan követelményt jelentett, amely a beszerzés tárgyával való közvetlen kapcsolata nem igazolt, szükségessége és arányossága nem került megfelelően alátámasztásra, a rendelkezésre álló piaci adatok alapján a potenciális ajánlattevők körének jelentős szűkülésére volt alkalmas, a tanúsítás idő- és költségigénye miatt különösen a KKV-k számára jelenthetett aránytalan terhet, illetve tényleges visszatartó hatást gyakorolhatott az LCA jelentéssel vagy EPD terméknnyilatkozattal nem rendelkező gazdasági szereplők ajánlattételi hajlandóságára.

24. A kezdeményezés harmadik elemét érintő észrevétellel kapcsolatosan kifejtette, hogy az ajánlatkérő elsődlegesen az (EU) 2024/1781 rendeletre, az ESPR-re, és az annak alapján a jövőben bevezetendő digitális termékútlevelekre hivatkozik. Nem mutatta be azt, hogy a közbeszerzési dokumentumokban előírt LCA jelentésre, illetve EPD terméknnyilatkozatra vonatkozó követelmény és az észrevételében hivatkozott ESPR-rendelet, illetve digitális termékútlevele között milyen közvetlen kapcsolat áll fenn. Az észrevétel e körben általános hivatkozásokat tartalmaz, azonban nem vezeti le, hogy a közbeszerzési dokumentumokban előírt konkrét követelmény miként következik az általa hivatkozott szabályozási környezetből. Erre tekintettel az ESPR-ből jelenleg nem vezethető le olyan fennálló jogszabályi kötelezettség, amely szerint az oktatási bútorok tekintetében már a tárgyi közbeszerzési eljárásban rendelkezni kellene LCA-jelentéssel vagy EPD terméknnyilatkozattal. Az ajánlatkérő által hivatkozott, jövőben várható szabályozási irány önmagában nem teszi szükségessé és arányossá valamely jövőbeni követelmény előzetes, kötelező szerződéskötési feltételként történő alkalmazását. Különösen nem alapo-zhatja meg ennek szükségességét az, hogy a keretmegállapodás időtartama esetlegesen egybeeshet valamely jövőbeli uniós szabályozás tervezett elfogadásával vagy alkalmazásának kezdetével, miközben e szabályozás végleges tartalma, hatálya, alkalmazási feltételei és átmeneti rendelkezései még nem ismertek. Az ajánlatkérő azon állítása sem tekinthető megfelelően alátámasztottnak, amely szerint a digitális termékútlevelenek való megfelelés alapja szükségszerűen az LCA vagy az EPD megléte. Ebből nem következik, hogy valamely jelenleg elkészített LCA-jelentés vagy EPD terméknnyilatkozat önmagában biztosítaná a később meghatározandó DPP-követelményeknek való megfelelést.

25. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő észrevétele nem cáfolja azt a kezdeményezésben tett lényegi megállapítást sem, hogy az ajánlatkérő kizárólag az LCA jelentés vagy az EPD terméknnyilatkozat meglétét követelte meg, azonban az e dokumentumokban szereplő környezeti teljesítményre vonatkozóan sem minimumkövetelményt, sem konkrét elérendő

értéket nem határozott meg. Az LCA-jelentés vagy az EPD pusztán meglete ezért nem igazolja, hogy az érintett termék a környezeti hatások szempontjából kedvezőbb más termékekénél. Két eltérő környezeti teljesítményű termék egyaránt rendelkezhet ilyen dokumentummal, ezért önmagában a dokumentum elkészíttetése nem biztosítja a „legegészségesebb” vagy „legkevésbé környezetszennyező” bútorok beszerzését. Ezt támasztja alá a Hitelesítő nyilatkozata is, amely szerint az LCA és az EPD megfelelő eszköz a környezeti és fenntarthatósági teljesítmény bemutatására, egészségvédelmi szempontból azonban önállóan korlátozott bizonyító erővel rendelkeznek. Az LCA a szabványos elemzési módszert és szakmai háttérszámítást, az EPD pedig az eredmények szabványos, harmadik fél által verifikált kommunikációs formáját jelenti. Az ajánlatkérő észrevétele továbbra sem ad választ arra, hogy a dokumentum pusztán meglete, meghatározott környezeti teljesítményszint előírása nélkül, miként biztosítja az általa korábban hivatkozott konkrét környezetvédelmi cél teljesülését.

26. Kifejtette, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdéséből valóban következik, hogy az ajánlatkérő a rendeletben meghatározottakon túl további környezetvédelmi követelményeket is előírhat. E jogosultság azonban nem korlátlan, és nem mentesíti az ajánlatkérőt a Kbt. 132. § (2) bekezdésében, valamint alapvető rendelkezéseiben foglalt követelmények megtartása alól. A további környezetvédelmi feltételnek is a szerződés tárgyához megfelelően kapcsolódónak, a beszerzési cél eléréséhez szükségesnek és az általa okozott piaci teherrel arányosnak kell lennie. A vita tárgya tehát nem az, hogy az Ajánlatkérő elvileg előírhatott-e további környezetvédelmi követelményt, hanem az, hogy a választott követelmény konkrét formájában megfelelt-e ezeknek a feltételeknek. Az ajánlatkérő által hivatkozott hatósági útmutató sem cáfolja a kezdeményező álláspontját. Az útmutatóban pozitív példaként említett korábbi eljárásban az EPD meglete értékelési szempontként jelent meg. Ez lényegesen eltér attól, hogy az EPD vagy az LCA valamennyi érintett nyertes ajánlattevő számára kötelező szerződéskötési, illetve szerződésteljesítési feltételként kerüljön előírásra, amelynek elmulasztása a keretmegállapodás felfüggesztéséhez, súlyos szerződésszegés megállapításához, végső soron pedig felmondáshoz vezethet. Az értékelési szempontként alkalmazott környezetvédelmi vállalás a kedvezőbb környezeti tulajdonságot többletponttal ismeri el, míg a jelen ügy szerinti kötelező feltétel a dokumentummal nem rendelkező vagy annak elkészíttetését gazdaságilag nem vállaló szereplők részvételét ténylegesen visszatartja. Az ajánlatkérő azon hivatkozása sem szünteti meg a feltétel korlátozó jellegét, hogy az LCA-jelentés a szerződéskötést követő 180 napon belül is benyújtható. Az ajánlattevőnek már az ajánlattételkor számolnia kellett a dokumentum elkészíttetésének költségével és kockázatával, továbbá azzal, hogy a határidő elmulasztása súlyos szerződésszegésnek minősül. Az ajánlattevői nyilatkozatok szerint a tanúsítás költségei beépültek az ajánlati árakba, míg több olyan gazdasági szereplő, amely nem nyújtott be ajánlatot, kifejezetten az LCA/EPD követelményt jelölte meg döntése egyik vagy kizárólagos okaként. Megjegyezte a kezdeményező, hogy a követelmény versenyre gyakorolt hatása nem ítélt meg kizárólag a benyújtott ajánlatok számából. Az, hogy az eljárásban nyolc ajánlat érkezett, önmagában nem cáfolja, hogy a feltétel más, egyébként ajánlattételre képes gazdasági szereplőket visszatartott. A releváns kérdés nem kizárólag az, hogy maradt-e több ajánlattevő a versenyben, hanem az is, hogy a követelmény szükségtelenül vagy aránytalanul szűkítette-e a lehetséges ajánlattevők körét. E tekintetben közvetlen bizonyítékként értékelhetők azon érdeklődő gazdasági szereplők nyilatkozatai, amelyek szerint az LCA/EPD követelmény befolyásolta vagy kizárólagosan meghatározta az ajánlattételtől való eltekintésüket. A korábbi keretmegállapodás 90 százalékot meghaladó teljesülésére történő ajánlatkérői hivatkozás sem igazolja, hogy a jelen eljárásban valamennyi nyertes gazdasági szereplőnél megtérül az LCA/EPD dokumentumok elkészíttetésének költsége. A több ajánlattevővel kötött keretmegállapodás esetében az összesített lehívási volumenből nem következik, hogy valamennyi keretmegállapodásos partner részesül olyan értékű egyedi megrendelésekben,

amelyek a tanúsítás költségét megtérítik. Különösen nem következik ez abból, hogy az egyedi beszerzések során versenyújranyításra is sor kerülhet. Végül az ajánlatkérő által bemutatott külföldi gyakorlatok szintén nem igazolják a tárgyi előírás jogszerűségét. Az észrevétel nem mutatja be az egyes külföldi eljárások konkrét tárgyát, az LCA/EPD követelmény pontos tartalmát, annak értékelési, műszaki vagy szerződésteljesítési feltételként történő alkalmazását, az elfogadott egyenértékű igazolásokat, illetve az előírásokhoz kapcsolódó arányossági garanciákat. A külföldi példák ezért összehasonlítható tényállás hiányában nem alkalmasak annak bizonyítására, hogy a jelen eljárásban alkalmazott konkrét feltétel szükséges és arányos volt.

27. A kezdeményezés negyedik elemének tárgyát az képezte, hogy a kérelmezettek megsértették a megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdését. Kifejtette a kezdeményező, hogy elvégezte a benyújtott ajánlatok egységárainak összehasonlítását, ami alapján felmerül a gyanúja az ajánlattevők közötti koordinált magatartásnak az alábbi két esetkörben. Az egységárainak közötti arányszámok tekintetében csak a legalább 10-szer előforduló esetek kerültek kiemelésre.

28. Az egységárainak elemzése során megállapításra került, hogy az 1. r. Kérelmezett, Iroda 2000 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő és a 2. r. Kérelmezett, Bravosincord Kft. és Printerház Kft. közös ajánlattevők által megajánlott, különböző gyártóktól származó termékek egységárai között a 828 db tételből 411 esetben számszaki egyezőség van. Ezen tételek egységárainak aránya 343 esetben 0,963, 68 esetben pedig 0,897 volt.

Arányszám	Előfordulás gyakorisága
0.963	343 db
0.897	68 db
Összesen	411 db

1. r. Kérelmezett / 2. r. Kérelmezett arányok

Ugyancsak megfigyelhető az ajánlati árak közötti fix arányszám a 3. r. Kérelmezett, FS Bútor Kft., Balázs-Diák Taneszközforgalmazó és Szolgáltató Zrt., ASS Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. közös ajánlattevők és a 2. r. Kérelmezett, Bravosincord Kft. és Printerház Kft. közös ajánlattevő ajánlatainál, ahol 232 esetben 0,889-es, 50 esetben 1,067-es, 43 esetben 0,993-as, 20 esetben 0,69-es, 10 esetben pedig 0,041-es arány mutatkozik. Összesen tehát 355 esetben arányszám szerepel a két ajánlati ár között.

Arányszám	Előfordulás gyakorisága
0.889	232db
1.067	50 db
0.993	43 db
0.69	20 db
0.041	10 db
Összesen	355 db

3. r. Kérelmezett/ 2. r. Kérelmezett arányok

A harmadik ilyen páros az 1. r. Kérelmezett, Iroda 2000 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő és a 3. r. Kérelmezett, FS Bútor Kft., Balázs-Diák Taneszközforgalmazó és

Szolgáltató Zrt., ASS Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. közös ajánlattevők ajánlata, aminél a különböző gyártók termékeinek árai között 230 esetben 1.083-as, 96 esetben pedig 0.903-as arányszám azonosítható. Itt összesen 326 tétel ára között azonosítható valamilyen arány.

Arányszám	Előfordulás gyakorisága
1.083	230 db
0.903	96 db
Összesen	326 db

1. r. Kérelmezett/ 3. r. Kérelmezett arányok

Mindezek alapján felmerül a gyanúja annak, hogy az 1. r. Kérelmezett, 2. r. Kérelmezett és 3. r. Kérelmezett egymástól nem függetlenül, hanem összehangoltan adták meg ajánlati áraikat.

29. A kezdeményező kifejtette, hogy a vizsgálatban érintett 5. r. Kérelmezett, ALEX Bútor Kft. ajánlattevőként indult a közbeszerzési eljárás során, továbbá az ő által gyártott bútorokat több versenytárs is szerepeltette az ajánlatában. A tényleges ajánlati árak között pontos számszaki összefüggés fedezhető fel, a versenytársak sok esetben kereken 10%, 20%, 30% és 40%-kal magasabb árat ajánlottak, mint a gyártó, ALEX Bútor Kft. ugyanazon termékek tekintetében. Az egységárak összehasonlítása kapcsán az alábbi megállapítások tehetők. A 114 db azonos termékből 105 esetben a 4. r. Kérelmezett, Gyulai „Fafém” Bútor Zrt. 10%-kal magasabb árat adott meg, mint a gyártó és egyben ajánlattevő Alex Bútor Kft. A 127 db azonos termékből 95 esetben a 2. r. Kérelmezett Bravosincord Kft. és Printerház Kft. közös ajánlattevők 40%-kal magasabb árat adtak meg, mint a gyártó és egyben ajánlattevő Alex Bútor Kft. A 101 db azonos termékből 72 esetben az 1. r. Kérelmezett Iroda 2000 Kft. 20%-kal, valamint 23 esetben 30%-kal magasabb árat adott meg, mint a gyártó és egyben ajánlattevő Alex Bútor Kft.

Ajánlatadó	Különbség	Előfordulás gyakorisága
Gyulai "Fafém" Bútor Zrt. 4. r. Kérelmezett	10%	105 db
Bravosincord Kft. és Printerház Kft. 2. r. Kérelmezett	40%	95 db
Iroda 2000 Kft. 1. r. Kérelmezett	20%	72 db
	30%	23 db

Az 1. r. Kérelmezett., a 2. r. Kérelmezett és a 4. r. Kérelmezett árainak viszonya az 5. r. Kérelmezett áraihoz képest

Mindezek alapján felmerül a gyanúja annak, hogy – ugyan a beszerzési árak nem ismertek a kezdeményező számára - az 1. r. Kérelmezett., a 2. r. Kérelmezett, a 4. r. Kérelmezett és az 5. r. Kérelmezett egymástól nem függetlenül, hanem összehangoltan adták meg ajánlati áraikat. A kezdeményező az ajánlati árak összehasonlító táblázatát a 14. számú mellékletként csatolta.

30. A hatósági ellenőrzés eredményei alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő által előírt, indokolatlanul korlátozó szerződéses feltételek következtében a potenciális ajánlattevői kör jelentősen beszűkült, amely önmagában is alkalmas volt a piaci verseny intenzitásának csökkentésére. Ezen, már eleve korlátozott versenykörnyezetben a benyújtott ajánlatok

részletes elemzése olyan ismétlődő árképzési mintázatokat és szabályszerűségeket tárt fel, amelyek alapján alappal feltételezhető, hogy egyes ajánlattevők piaci magatartásukat nem egymástól függetlenül alakították ki. Különösen figyelemre méltó, hogy több ajánlattevő ajánlati ára között nagyszámú termék esetében azonos vagy közel azonos arányszámok, illetve azonos százalékos eltérések voltak kimutathatók. Az ilyen jellegű, rendszerszerű ár kapcsolatok fennállása alkalmas lehet annak valószínűsítésére, hogy az érintett vállalkozások az ajánlataik kialakítása során egymás piaci magatartásáról, illetve árazási stratégiájáról olyan információkkal rendelkeztek, amelyek a normál piaci verseny feltételei mellett nem állnának rendelkezésükre. Az érintett gazdasági szereplők között összehangolt magatartás vagy egyéb, a verseny korlátozására alkalmas együttműködés valósulhatott meg. Kérte figyelembe venni a Döntőbizottság D.132/12/2025. számú határozatának 41. és 50. pontjában foglaltakat, amely szerint: „41. [...] A Döntőbizottság álláspontja szerint, bár konkrét magatartást, amelytől az ajánlattevőknek tartózkodnia szükséges a Kbt. 2. § (1) bekezdése nem határoz meg, bármilyen összehangolt magatartásra utaló körülmény megalapozza a verseny tisztaságának sérelmét, amely alkalmas arra, hogy az ajánlattevők egyeztessék, összehangolják ajánlataikat, ajánlati áraikat.” „50. (...) A Döntőbizottság rámutat azon töretlen joggyakorlata, miszerint az ajánlattevők ajánlataikat kötelesek egymástól függetlenül elkészíteni. (...) A Döntőbizottság kiemeli, hogy a gazdasági szereplők közötti versenyben szükségszerű, hogy döntéseiket önállóan hozzák meg, mellőzzék a versenytársakkal akarategységben tanúsított összehangolt piaci magatartást. Amennyiben pedig az eljárásban tapasztalt versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére bizonyos egybeesésekből és jelekből következtetést lehet levonni, úgy nem szükséges egyetlen, mindent eldöntő, egyértelmű közvetlen bizonyíték, vagy objektív külső személy vallomása sem (Kúria Kvf.II.37.672/2015/28. számú ítélete).”

31. A negyedik kezdeményezési elemet érintő észrevételeket érintően kifejtette, hogy a kérelmezettek észrevételeikben egyaránt arra hivatkoznak, hogy ajánlataikat önállóan állították össze, ajánlati áraikat saját gazdasági döntéseik, beszállítói kapcsolataik, beszerzési lehetőségeik és árképzési szempontjaik alapján alakították ki. Rámutatott, hogy a kezdeményezés nem az ajánlati árak pusztá eltérésére vagy hasonlóságára alapult. A kifogás alapját az képezte, hogy az ajánlatok tételszintű összehasonlítása során több száz termék tekintetében azonos, matematikailag pontos és ismétlődő arányszámok voltak kimutathatók az egyes ajánlattevők ajánlati árai között. A kérelmezettek ezen számszaki összefüggések kialakulására adnak alternatív magyarázatot. Az önálló árképzésre, a beszállítói ajánlatokra, illetve az egységes haszonkulcs alkalmazására történő általános hivatkozás önmagában nem alkalmas a feltárt mintázatok cáfolatára. E magyarázatok megalapozottsága csak az ajánlati árak kialakításának teljes folyamatával, a ténylegesen alkalmazott alapárakkal, haszonkulcsokkal és költségelemekkel, valamint az ezekre vonatkozó okirati bizonyítékokkal együtt értékelhető. Azt nem vitatta, hogy valamely ajánlattevő saját ajánlatán belül az egységes haszonkulcs alkalmazása önmagában jogszerű és gazdaságilag indokolható lehet. Ez azonban önmagában nem ad magyarázatot arra, hogy különböző ajánlattevők ajánlati árai között miért jelennek meg több száz tételnél azonos, illetve matematikailag összefüggő arányszámok.

32. Az I. r. kérelmezett észrevételében általánosságban vitatja az összehangolt magatartás fennállását, és arra hivatkozik, hogy az ajánlattevők egymással versenyezve, eltérő ajánlati árakat adtak meg. Rámutatott ezzel kapcsolatosan, hogy a kezdeményezés nem az eltérő ajánlati árakból, hanem az ajánlatok között több száz tételnél kimutatható, ismétlődő és matematikailag pontos arányszámokból vont le következtetést. Az I. r. kérelmezett nem ad magyarázatot, hogy ajánlatának önálló kialakítása miként eredményezhette a más ajánlattevőkkel feltárt árkapcsolatokat, számszaki összefüggéseket. Az sem cáfolja az összehangolt magatartás lehetőségét, hogy az I. r. kérelmezett az ajánlatkérő valamely előírásával szemben előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő. Az előzetes vitarendezési kérelem az I. r. kérelmezett és

az ajánlatkérő közötti jogvitára vonatkozott, abból nem következik, hogy az 1. r. kérelmezett ajánlati árait más ajánlattevőktől függetlenül határozta meg, és az sem, hogy más gazdasági szereplőkkel ajánlatának valamely elemét ne hangolhatta volna össze.

33. A III. r. kérelmezett FS Bútor Kft. észrevételében azt állítja, hogy ajánlatát önállóan, saját gazdasági és üzleti döntései alapján, kizárólag konzorciumi partnereivel egyeztetve készítette el. Előadja, hogy ajánlati árának kialakítása során saját beszerzési és gyártási lehetőségeit, több piaci szereplőtől bekért beszállítói és gyártói árajánlatokat, korábbi szerződéseit, valamint termékkörönként eltérő egységes haszonkulcsokat vett figyelembe. A haszonkulcsok alkalmazását a keretmegállapodás bizonytalan lehívási mennyiségével, valamint a szállítási, szerelési, üzembe helyezési és hulladékkezelési költségekkel indokolja. A beadvány szerint az állításokat a Döntőbizottsághoz benyújtott beszállítói és gyártói árajánlatok támasztják alá. A kezdeményező rámutatott, hogy az FS Bútor Kft. észrevétele a számszaki összefüggésekre nem ad tételes magyarázatot, hanem általánosságban a beszállítói ajánlatokra, a saját üzleti döntésekre és az egységes haszonkulcs alkalmazására hivatkozik. A beadványban felsorolt gyártói és beszállítói nevek önmagukban nem bizonyítják, hogy ajánlati árait más ajánlattevőktől függetlenül alakította ki. Az FS Bútor Kft. által hivatkozott egységes haszonkulcs alkalmazása sem cáfolja a kezdeményezés megállapításait. Az egységes haszonkulcs csak azt magyarázhatja, hogy az FS Bútor Kft. saját ajánlatán belül azonos alapárrendszerhez tartozó termékek esetében miért jelenhetett meg azonos szorzó. Nem ad magyarázatot arra, hogy az FS Bútor Kft. és más ajánlattevők ajánlati árai között különböző gyártók termékeinél miért jelentkezett ugyanaz a 0,889-es arányszám 232, illetve az 1,083-as arányszám 230 esetben. Az egységes haszonkulcs a szorzó állandóságára adhat magyarázatot, de nem azonosítja és nem igazolja annak a bázisárnak az eredetét, amelyre a haszonkulcsot alkalmazták, továbbá nem magyarázza a különböző ajánlattevők árai között fennálló matematikai kapcsolatot. Az észrevétel szerint az FS Bútor Kft. több beszállítói ajánlatot összevetett, azokat önállóan értékelte, és nem valamely beszállító által megadott árat emelt be automatikusan az ajánlatába. Ez az állítás azonban éppen azt teszi indokolttá, hogy a Döntőbizottság tételesen vizsgálja meg:

- mely termékhez mely beszállítói vagy gyártói ajánlat kapcsolódik;
- több árajánlat esetén melyik ajánlatot vette ténylegesen alapul az FS Bútor Kft.;
- a beszállítói ár és a közbeszerzési ajánlati ár között milyen számszaki kapcsolat áll fenn;
- az állított haszonkulcs mely termékköröknél és milyen százalékos mértékben került alkalmazásra;
- az egyes ajánlati egységárak tartalmaztak-e, és milyen összegben, szállítási, szerelési, üzembe helyezési vagy hulladékkezelési költséget;
- az így rekonstruált árképzés valóban előállítja-e az FS Bútor Kft. ajánlatában szereplő valamennyi releváns egységárat.

Az FS Bútor Kft. beadványa szerint a beszállítói és gyártói árajánlatokat mellékletként benyújtotta, illetve üzleti titokként történő zárt kezelésüket kérte. A kezdeményező számára ugyanakkor a mellékletek nem állnak rendelkezésre, azok tartalma nem ismert. A kezdeményező által nem ismert dokumentumokra történő hivatkozás nem elegendő a kezdeményezésben feltárt, objektív számszaki mintázatok cáfolatához. Különösen azért nem, mert az FS Bútor Kft. beadványa nem tartalmazza az állítólagosan alkalmazott termékkörönkénti haszonkulcsok konkrét mértékét és alkalmazási körét. Nem határozza meg, mely termékek képeztek egy termékkört, mely termékkörben mekkora haszonkulcsot alkalmazott, illetve hogyan kerültek figyelembevételre a járulékos költségek. E konkrétumok hiányában a „termékkörönként eltérő egységes haszonkulcs” általános hivatkozás marad, amelynek alapján az ajánlati árak kialakulása nem rekonstruálható. Az FS Bútor Kft. arra is hivatkozik, hogy a keretmegállapodásból várható lehívási mennyiségek nem voltak előre

ismertek. Ez a körülmény indokolhatta az árképzés során alkalmazott kockázati megfontolásokat, de nem magyarázza, hogy az FS Bútor Kft. árai más ajánlattevők áraihoz képest több száz tételnél azonos arányban alakultak. A bizonytalan lehívási mennyiség valamennyi ajánlattevőt érintő körülmény volt, amely önmagában nem eredményez szükségszerűen különböző vállalkozások között téfelszinten ismétlődő, matematikailag pontos árkapcsolatokat.

34. A IV. r. kérelmezett szerint az ajánlati árakban kimutatott összefüggések abból következnek, hogy az ajánlatában ugyanazon gyártó, az ALEX Bútor Kft. termékei szerepeltek, ezért az egyes termékek árazása természetes módon mutathat hasonlóságot a gyártó ajánlatában szereplő árakkal. A kezdeményező nem vitatta, hogy azonos gyártó termékeinek megajánlása esetén bizonyos fokú árszerkezeti hasonlóság kialakulhat. A kezdeményezésben foglalt kifogás azonban nem erre irányult. A kifogás alapját az képezte, hogy a IV. r. kérelmezett és az ALEX Bútor Kft. által megajánlott azonos termékek közül 114 tételből 105 esetben pontosan 10%-os eltérés volt kimutatható. A feltárt mintázat tehát nem egyszerű árszintközelséget vagy általános hasonlóságot jelentett, hanem azonos termékek nagyszámú körében ismétlődő, matematikailag pontos százalékos eltérést. A IV. r. kérelmezett észrevétele nem ad választ arra, hogy az azonos gyártó meglete miként eredményezte több mint száz termék tekintetében ugyanazon 10%-os eltérést. Az azonos gyártó jelenléte magyarázhatja a közös termékportfóliót, azonban önmagában nem magyarázza a feltárt árképzési mintázatot. Ahhoz a IV. r. kérelmezettnek be kellett volna mutatnia, hogy milyen konkrét gyártói alapárat vett figyelembe, milyen árképzési módszert alkalmazott és az miként vezetett következetesen ugyanazon mértékű eltéréshez.

35. Az V. r. kérelmezett ALEX Bútor Kft. mint gyártó és egyben ajánlattevő arra hivatkozik, hogy az általa gyártott termékeket más ajánlattevők is megajánlották a közbeszerzési eljárásban, ezért nem tekinthető rendkívülinek, hogy az ajánlati árak között meghatározott összefüggések mutathatók ki. A kezdeményező rámutatott, hogy a kezdeményezésben foglalt megállapítások nem azon alapultak, hogy más ajánlattevők az ALEX Bútor Kft. termékeit ajánlották meg. Ez a körülmény a közbeszerzési eljárás dokumentumaiból eleve ismert volt és önmagában nem képezte a jogsértésre vonatkozó álláspont alapját. A kezdeményezés alapját az képezte, hogy az ALEX Bútor Kft. saját ajánlati áraihoz viszonyítva más ajánlattevők ajánlataiban tömegesen ismétlődő, rögzített százalékos eltérések voltak kimutathatók. Azonos ALEX-termékek esetében a IV. r. kérelmezett 105 esetben 10%-kal, a II. r. kérelmezett 95 esetben 40%-kal, az I. r. kérelmezett pedig 72 esetben 20%-kal, további 23 esetben 30%-kal magasabb árat adott meg, mint az V. r. kérelmezett. A kezdeményező szerint az V. r. kérelmezett észrevétele nem ad magyarázatot arra, hogy ezek a százalékos eltérések miért jelentkeztek ilyen nagyszámú tételnél pontosan ugyanabban a formában. A gyártói szerepkör önmagában nem teszi érthetővé, hogy a többi ajánlattevő árai miért voltak nagy számban az V. r. kérelmezett saját ajánlati áraiból egyetlen fix szorzó alkalmazásával levezethetők. Az V. r. kérelmezett észrevétele nem tartalmaz olyan tételes adatokat vagy dokumentumokat, amelyek alapján ellenőrizhető lenne:

- milyen feltételekkel adott árajánlatot a viszonteladóknak;
- az ajánlattevők azonos vagy eltérő alapárakból indultak-e ki;
- illetve az ajánlati árak között feltárt mintázatok milyen konkrét kereskedelmi konstrukció következményei.

36. A kezdeményező kérte a jogsértések megállapítását, bírság kiszabását és a tárgyi közbeszerzési eljárásban keletkezett valamennyi dokumentum megsemmisítését. A kezdeményezés 8-14. számú mellékleteit a kezdeményező az alábbiak szerint ismertette:
 „8.számú melléklet: Érdeklődő gazdasági szereplőktől kapott válaszok – NEM NYILVÁNOS
 9.számú melléklet: CPV kód szerinti eljárások – NEM NYILVÁNOS

- 10.számú melléklet: Ajánlatkérő nyilatkozata – NEM NYILVÁNOS
 11.számú melléklet: Az ajánlattevőktől kapott válaszok – NEM NYILVÁNOS
 12.számú melléklet: A gyártóktól kapott válaszok – NEM NYILVÁNOS
 13.számú melléklet: A Hitelesítőtől kapott válasz – NEM NYILVÁNOS
 14.számú melléklet: Az ajánlati árak összehasonlítása – NEM NYILVÁNOS”.

37. Az ajánlatkérő eljárásjogi kifogásával kapcsolatban előadta, hogy az ajánlatkérő hivatkozása arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos Kbt.-t kell alkalmazni, helytálló az eljárás jogszerűségének érdemi megítélése során. A kezdeményezői jogosultság azonban nem a jogsértés anyagi jogi megítélésének kérdése, hanem a jogorvoslati eljárás megindítására vonatkozó eljárásjogi jogosultság, ezért e körben a Kbt. 197. § (14) bekezdése irányadó. A kezdeményező érvelését támasztja alá az ajánlatkérő által is hivatkozott D.308/15/2026. számú határozat, melynek 77. pontja kifejezetten rögzíti, hogy mikori jogszabályok irányadóak anyagi jogi és eljárásjogi szempontból. Véleménye szerint továbbá a Kbt. 197. § (14) bekezdésében szereplő „jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezések” fordulat alatt nem kizárólag a Döntőbizottságot kell érteni, hanem a kezdeményezőt is. Rámutatott, hogy az Eufetv. 3. §-a alapján az Integritás Hatóság ellenőrzési és vizsgálati hatásköre a jelen eljárás vonatkozásában kétséget kizáróan fennállt. Az Eufetv. nem tartalmaz olyan korlátozást, amely szerint a Hatóság kizárólag olyan közbeszerzési eljárást vizsgálhatna, amelynél a támogatási forrás felhasználása már ténylegesen megvalósult. A Hatóság a jogszabályi kötelezettségének megfelelően folytatta le az ellenőrzést, amelynek eredményeként jutott arra a következtetésre, hogy közbeszerzési jogsértés gyanúja merül fel és indokolt a Döntőbizottság eljárásának kezdeményezése. Végül kifejtette, hogy álláspontja szerint a Nemzeti Fejlesztési Központ által kiadott nem támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány a kezdeményezési jogosultság szempontjából nem bír jelentőséggel. E körben utalt a Döntőbizottság D.807/2025. számú ügyben hozott döntésére is, amelynek alapját az képezte, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezés benyújtását követően nyilvánította eredménytelenné a közbeszerzési eljárást és kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését, a Döntőbizottság azonban a kérelmet nem találta megalapozottnak, hanem az ügyben érdemi határozatot hozott.

38. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során a II. r. kérelmezett észrevételét érintően kifejtette, hogy előadásai döntő részben feltételezéseken alapulnak, azok alátámasztására konkrét okirati bizonyítékot nem csatolt. Az azonos ALEX-termékek tekintetében a II. r. kérelmezett nem mutatott be olyan gyártói vagy beszállítói ajánlatot, amelyből megállapítható lenne, hogy az általa alkalmazott ajánlati árak milyen alapárakra épültek, illetve, hogy azok miként eredményeztek 95 termék esetében pontosan 40%-os eltérést az V. r. kérelmezett ajánlati árához képest. Önmagában az azonos gyártó jelenléte nem ad magyarázatot a feltárt, ismétlődő és matematikailag pontos árkapcsolatra. A II. r. kérelmezett maga is rögzíti, hogy a 411, illetve 355 darab százalékos intervallum ismétlődés pontos oka még az iratbetekintés után sem világos, annak körülmekintő tisztázása a jogorvoslati eljárás feladata. A különböző gyártók termékei vonatkozásában nem tekinthető alátámasztott előadásnak az I. r. kérelmezett vonatkozásában előadott azon feltételezés, hogy az ajánlati árak alapját a Délity Bútor termékei vagy árai képezték. A II. r. kérelmezett előadja, hogy az I. r. és a II. r. kérelmezett között fellelt 411 darab további ismétlődés esetében a II. r. kérelmezett benyújtott ártáblázatában valamennyi tétel esetében a „DÉLITY Bútor” Ipari és Kereskedelmi Zrt. (a továbbiakban: DÉLITY Bútor) lett gyártóként megnevezve. Amennyiben az érintett sorok esetében az I. r. kérelmezett beszállítói bázisát szintén a DÉLITY Bútor képezheti, ugyanakkor a benyújtott ártáblázatában az Iroda 2000 került gyártóként megnevezésre, a II. r. kérelmezett e körben mégsem hivatkozik olyan dokumentumra vagy bizonyítékra, amelyből ez kétséget kizáróan megállapítható lenne.

39. A kezdeményező rögzítette, hogy a különböző gyártók termékei vonatkozásában a II. r. kérelmezett feltételezésekre alapítja érvelését, amikor egyes gyártók vagy beszállítók szerepét valószínűsíti. Előadja, hogy ő és a III. r. kérelmezett ajánlata között fellelt 355 darab további ismétlődés esetében a II. r. kérelmezett benyújtott ártáblázatában valamennyi tétel esetében a DÉLITY Bútor lett gyártóként megnevezve. A kezdeményező szerint az érintett sorok esetében a III. r. kérelmezett beszállítói bázisát szintén a DÉLITY Bútor képezheti, ugyanakkor a benyújtott ártáblázatában az FS Bútor került gyártóként megnevezésre. A III. r. kérelmezett tekintetében önmagában annak feltételezése, hogy egyes termékek mögött ugyanazon beszállítók vagy gyártók állhatnak, nem alkalmas a kezdeményezésben feltárt árkapcsolatok magyarázatára. Különösen azért nem, mert a III. r. kérelmezett saját észrevételében sem ezen beszállítókra hivatkozott valamennyi érintett termék vonatkozásában, illetve nem mutatta be azt a konkrét árképzési láncolatot, amely a feltárt arányszámokat előállította volna. A fentiekre tekintettel a II. r. kérelmezett észrevétele nem a kezdeményezésben feltárt objektív számszaki összefüggéseket cáfolja, hanem azok kialakulására vonatkozó, okirati bizonyítékokkal nem alátámasztott feltételezéseket fogalmaz meg. A 411, illetve 355 esetben azonosított ismétlődő arányszámok fennállását a II. r. kérelmezett maga sem vitatja, azok kialakulásának pontos okát pedig saját előadása szerint sem ismeri. A kezdeményező álláspontja szerint mindez a feltárt árkapcsolatok további vizsgálatának szükségességét támasztja alá, azok cáfolatára azonban nem alkalmas.

Az ajánlatkérő észrevételei

9. Az ajánlatkérő elsődlegesen eljárásjogi kifogást terjesztett elő. Álláspontja szerint a kezdeményezőnek az eljárás megindításának (közzétételének) időpontjában nem volt olyan jogszabályi jogosultsága, amely alapján jogosult lett volna az eljárást vizsgálni. A közbeszerzés megindítására 2026. február 13-án került sor, idézte az ajánlati felhívás 2. pontját és az 5.1.6. pontot, majd az akkor hatályos Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontját, a Kbt. 197. § (1) bekezdését, majd megjegyezte, hogy a jogorvoslati eljárások többségében a Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás megindításának időpontjában hatályos Kbt. rendelkezései alapján bírálta el a jogorvoslati kezdeményezést (D.5/13/2021., D.6/14/2021., D.9/17/2021., D.12/9/2021., D.409/17/2021., D.483/10/2021 és D.308/15/2026.). Ezt követően kifejtette, hogy a kezdeményező általános (tehát nemcsak uniós forrásból megvalósuló beszerzések kapcsán) kezdeményezői jogosultságát a 2026. június 29. napjától hatályos, az európai uniós forrásokhoz való hozzáférés érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2026. évi XVIII. törvény 90. §-a teremtette meg. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kezdeményezőnek 2026. június 28. napjáig kizárólag az uniós forrásból finanszírozott beszerzések kapcsán áll fenn, majd hivatkozott a Döntőbizottság D.55/4/2026. és D.56/4/2026. szám alatt hozott végzéseire. A tárgyi közbeszerzési eljárás első szakaszában az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás lefolytatásával keretmegállapodást kötne, ezt követően az eljárás második szakaszában kerülhetne sor az egyes intézményi igények kielégítésére. Az eljárás első szakaszában tehát nem is kerülhetne sor sem hazai, sem Európai Unió forrás felhasználásra, az eljárás második szakaszában pedig az intézmények határozzák meg, hogy milyen forrásfelhasználás történik. Álláspontja alapján az eljárás megindításának időpontjában hatályos Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontjában meghatározott, európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzés mint a kezdeményező eljárása jogalapjának feltétele nem valósul meg, ezért kérte a jogorvoslati eljárás megszüntetését. Tájékoztatást adott arról, hogy a közbeszerzési eljárás 2026. október 2-án a Kbt. 70. § (2a) bekezdés szerinti hivatkozással eredménytelenül zárult, így sem hazai, sem európai uniós forrás felhasználásra nem kerülhet sor. Előadta, hogy az eredménytelenség indoka, hogy a Kbt. 70. § (2a) bekezdés szerinti százötven napos ajánlati kötöttség lejártát követően az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő nem tartotta fenn ajánlatát, ezért a Kbt. 75. § (1) bekezdés c) pont alapján az eljárás eredménytelen.

10. Az ajánlatkérő ezt követően elkésztettségi kifogást is előterjesztett, amely szerint, mivel a kezdeményező szabálytalansági eljárást indított, esetében a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontja alkalmazandó és a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon túl került a kezdeményezés előterjesztésre.

11. A kezdeményezés első elemét érintően kérte figyelembe venni a felhívás VI. 3.) További információk 9. és 10. pontjában foglaltakat, amelyben egyértelműen meghatározta, hogy a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerinti keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárást folytat le a 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet I. Fejezete alapján azonosított ajánlatkérők részére. Idézte a Kbt. 3. § 18. pontját, majd a Keretmegállapodás Útmutatót az alábbiak szerint: „A keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás kifejezetten alkalmas az előre pontosan meg nem határozható beszerzési igények kielégítésére. Erre is tekintettel, a keretmegállapodás önmagában nem eredményeztet beszerzési kötelezettséget az ajánlatkérő és teljesítési kötelezettséget – értelemszerűen a magába a keretmegállapodásba foglalt kötelezettségek (pl. ajánlattételi kötelezettség, szerződéskötési kötelezettség) kivételével – a nyertes ajánlattevő részéről. A beszerzési kötelezettség csak a keretmegállapodás alapján történő versenyújranyitás/közvetlen megrendelés során jelenik meg ezért javasolt e beszerzési kötelezettség konkrét meghatározása a keretmegállapodásban.” Az Útmutató Bevezetés pontjában pont azt is rögzíti, hogy keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban alkalmazandó alkalmassági követelmények, illetve értékelési szempontrendszer előírása több kérdést vethet fel, tekintettel arra, hogy a keretmegállapodás megkötését követően megvalósításra kerülő egyedi beszerzések konkrét mennyisége és – a keretmegállapodás részét képező elemekből összeállított – konkrét tárgya a keretmegállapodás megkötését követően, az írásbeli konzultáció vagy verseny újranyitása során kerül meghatározásra. A közbeszerzési eljárásokban alapvető elvárás, hogy a beszerzés tárgyát és pontos mennyiségét megadja az ajánlatkérő, azonban vannak olyan helyzetek, olyan beszerzési tárgyak, amikor a pontos mennyiség előre nem határozható meg. A hivatkozott Útmutató is pontosan erre hívja fel a figyelmet.

12. Ezt követően kifejtette, hogy a Döntőbizottság gyakorlata szerint az ajánlatkérőnek a beszerzési igényét olyan konkrétsággal kell meghatároznia, amely mellett az ajánlattevők egyenlő eséllyel tudnak megfelelő ajánlatot tenni. A Kbt 58. § (1) bekezdéséhez fűzött indokolása szerint: „A közbeszerzési jogalkalmazásban rendszeresen felmerül kérdésként, hogy az ajánlatkérő milyen módon határozhatja meg a beszerzés mennyiségét akkor, ha a beszerzendő pontos mennyiséget nem tudja előzetesen megadni. A módosítás azt kívánja egyértelművé tenni, hogy minden olyan megoldás jogszerű, amely a szerződések tekintetében háttérszabályként érvényesülő Ptk. alapján lehetséges és egyúttal nem ütközik a közbeszerzés alapelveibe sem. A közbeszerzési jog a szerződés szerint beszerzendő mennyiség meghatározásának módjával kapcsolatban azt a követelményt támasztja, hogy annak alapján az ajánlattevők megfelelően ajánlatot tudjanak tenni, a választott módszer átlátható legyen, amely az ajánlatok összehasonlítását a verseny tisztaságának érvényesülése mellett lehetővé teszi.” A Miniszterelnökség által kiadott ÚTMUTATÓ NYÍLT KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK AJÁNLATI FELHÍVÁSÁHOZ II.2.4. pontja szerint: „A beszerzés teljes mennyiségét olyan módon kell megadni a felhívásban, hogy az alapján az érdeklődő gazdasági szereplők egyértelműen meg tudják állapítani, részt tudnak-e venni az eljárásban. A teljes mennyiség meghatározása során elsősorban olyan számszerűsíthető információkat szükséges megadni, amely lefedi az ajánlatkérő beszerzési igényét.” Ezt követően tanulmányból idézett, majd rögzítette, hogy az oktatási bútorok tárgyú eljárás is ezen tárgyak és e helyzet közé sorolandó. A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) 17. § (1)

bekezdése alapján a Korm. rendelet hatálya alá tartozó intézményeknek a beszerzési igényeiket be kell jelenteni a központosított közbeszerzési portálon, de ez a bejelentés vásárlási kötelezettséget nem keletkeztet. Az oktatási intézmények a beszerzéseiket előre nem tudják megadni, nem tudják tervezni, figyelemmel arra, hogy a bútorigényük dinamikusan változik, a tanulói létszámok folyamatosan alakulnak, az osztálytermek átrendezése előre nem ismert, az amortizáció vagy a jövőbeli felújítások sem ismertek. Amennyiben az oktatási intézmények nem a konkrét beszerzési igényeiket adják meg előre - hiszen nem jelent vásárlási kötelezettséget -, úgy az eljárás során azon mennyiségeket figyelembe véve meghatározhatatlan anomáliát okozott volna az ajánlattevők árazása során. Felhívta a figyelmet, hogy az ajánlatkérő a Kbt. által biztosított sajátos beszerzési módszerek közül a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást bonyolít le, a közbeszerzési dokumentumokban előre meghatározta, hogy a központosított közbeszerzési eljárás eredményeként a Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerinti keretmegállapodást köt. Az eljárás első részében az ajánlatkérő azokat a kereteket, szabályokat állítja fel, mely alapján az eljárás második részében a beszerzések lebonyolíthatók. Az eljárás második részében az intézményi igények kielégítése az Eladó részére küldött közvetlen megrendeléssel és annak visszaigazolásával vagy a verseny újranyitását követő szerződéskötéssel történik. A keretmegállapodás alapján a konkrét beszerzések és a konkrét beszerzési mennyiségek az eljárás második részében kerülnek meghatározásra az intézmények által indított beszerzések során. A fentiek okán a tárgyi eljárásában a beszerzés tárgyát képező oktatási bútorok és kapcsolódó elemek pontos darabszámát a közbeszerzési eljárás megindításakor objektív okokból előre pontosan nem tudta határozni, így nem a konkrét mennyiséget, hanem a konkrét keretösszeget – nettó 8 milliárd Forint – adta meg, mely értéket a keretmegállapodás tervezete is azonosan tartalmaz. Tekintettel arra, hogy nem egyedi beszerzés, hanem központosított közbeszerzési eljárás került lefolytatásra valamint, hogy a keretmegállapodásos eljárás első részében nem kötelező a konkrét beszerzési mennyiség megadása, ezért nem sértette meg a kezdeményezés tárgyává tett jogszabályokat.

13. A második kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy mivel nem képes előre konkrét mennyiséget meghatározni, ebből az következik, hogy a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott ajánlati ártáblázatban soronként 1 db terméket kért beárazni. A benyújtott ajánlatok és azok összehasonlíthatóságára tekintettel vitatta a kezdeményező azon állítását, hogy az általa követett számítási mód alkalmatlan az ajánlatok összehasonlítására. Valamennyi ajánlattevő számára a legegyszerűbben, legpontosabban az egy darab termék árazása biztosította az egyértelmű ajánlattételt. A bizonytalan – beszerzési kötelezettséggel nem járó – mennyiségi árazás alapozta volna meg igazán az ajánlatok összehasonlíthatatlanságát és nem biztosította volna a gazdasági szereplők részére az esélyegyenlőséget, továbbá a valósághoz képest teljesen valótlan árakat eredményezett volna. A kiadott ajánlati árlista fájlban objektív képletezéssel kifejezetten biztosította a képzett ár funkciót azzal, hogy a különböző bútorgyártók eltérő bútorméretezéseit összehasonlíthatóvá tette, melyek közvetlenül hatnak az ajánlati árakra, ezzel is biztosítva a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseiben, valamint a Kbt. 50. § (4) bekezdésében és a Kbt. 132. (1) és (2) bekezdésében foglaltak érvényre jutását.

14. A harmadik kezdeményezési elemet érintően előadta, hogy az LCA (Életciklus-értékelés – Life Cycle Assessment) és az EPD (Környezetvédelmi Terméknyilatkozat – Environmental Product Declaration) kérése oktatási bútorok (tanulói asztalok, tanulói székek) beszerzésekor a zöld közbeszerzések egyik legfontosabb eszköze. Ehhez figyelembe kell venni a 2024. július 18-án hatályba lépett Fenntartható Termékek Környezetbarát Tervezéséről Szóló Rendeletet (az (EU) 2024/1781 rendelete; ismertebb nevén: ESPR) mely alapján az EU fokozatosan bevezeti a Digitális Termékútlevelet (DPP). Ez a rendelet több termékcsoporthoz, többek között a bútorokra is vonatkozik. A DPP-nek való megfelelés alapja az LCA vagy az

EPD megléte. A bútorok és matracok termékcsoportra vonatkozó EU-s céldátum: 2028-2029. A keretmegállapodás hatálya 36 hónap, azaz a keretmegállapodás teljesítési időszakára esik az EU-s céldátum. Az LCA (Life Cycle Assessment, azaz az Életciklus-értékelés) az a tudományos mérőeszköz és módszertan, amellyel az ESPR által előírt fenntarthatósági követelményeket egyáltalán számszerűsíteni és igazolni lehet. Egyszerűen megfogalmazva: az ESPR jogilag előírja, mit kell elérni, az LCA pedig a matematikai és környezetmérnöki módszer, amivel kiszámítják és bizonyítják a megfelelést.

15. Az oktatási bútorok esetében az LCA többek között a következő pontokon kapcsolódik közvetlenül az ESPR-hez. A legnyomósabb érv az LCA (Életciklus-értékelés) mellett az, hogy ez az egyetlen olyan módszer, amely megakadályozza a környezeti terhelés áthelyezését, és teljes körű, számszerűsített képet ad a bútorok valódi hatásáról. Az LCA nem egyetlen kiragadott fázist néz az életciklusból, hanem a teljes folyamatot, így a nyersanyag-kitermelést, a gyártást, a szállítást, a tantermi használatot és a hulladékkezelést is. Az LCA mutatja meg például, hogy egy tanulói szék előállításában melyik munkafázis eredményezi a legnagyobb CO₂ kibocsátást. A faanyag kitermelése és szállítása vagy a fémváz hegesztése és porfestése, vagy a bútorlapok ragasztóanyaga jár-e a legnagyobb CO₂-kibocsátással. Továbbá kiszűri a látszat-intézkedéseket (zöldrefestést): Hiába készül egy iskolapad asztallapja 100%-ban újrahasznosított fából (ami papíron nagyon jól hangzik), ha a fát a világ másik feléről szállítják hatalmas CO₂-kibocsátással, a préseléshez használt ragasztó mérgező, a bútor fémváza pedig 5 év után javíthatatlanul tönkremegy és a szeméttelre kerül. A DPP egy fizikai termék (oktatási bútor) teljes életútját bemutatja a gyártástól az újrahasznosításig. A DPP többek között az alábbiakat tartalmazza:

- Anyagösszetétel: Milyen alapanyagokból készült a termék.
- Környezeti hatás: Mennyi a termék szénlábnyoma.
- Javíthatóság: Hogyan lehet megjavítani vagy alkatrészt cserélni.
- Újrahasznosítás: Hogyan kell leselejtezni vagy újrahasznosítani.

Az ESPR által előírt digitális termékútleveél nem tartalmazhat üres „zöldrefestést” (greenwashing) szlogeneket. Oda egzakt, hitelesített adatok kellenek. Az LCA-számításokból nyerik ki a legfontosabb mutatókat, amelyeket fel kell vezetni a bútor útleveélre, azaz a DPP-re. A fentiekből megállapítható, hogy ezek összhangban vannak a 235/2024 (VIII. 8) Korm. rendelet 10 §-ban foglaltakkal.

16. Az ajánlatkérő, mint központi beszerző szervezet a fentiekre tekintettel a 235/2024. (VIII. 8) Korm. rendelet előírásait és az előre látás és a fokozatosság elvét alkalmazta a tárgyi eljárásban annak érdekében, hogy a gyártók, ajánlattevők, forgalmazók ne a DPP bevezetésekor szembesüljenek azzal, hogy valamennyi bútorra rendelkezniük kell a DPP-vel. Ezért az eljárás során csak a tanulói asztalokra és a tanulói székekre vonatkozóan kérte az LCA meglétét. A DPP fokozatos bevezetésére tekintettel csak szerződéskötési feltételként határozta meg az LCA meglétét, és nem is rendelt hozzá egyéb környezeti teljesítményre vonatkozó adatot, ezzel is könnyítve az ajánlattételt az ajánlattevők számára. Az eljárás előkészítése során gondosan járt el és megvizsgálta az LCA jelentés megszerzésére vonatkozó legkedvezőtlenebb átfutási időt, és erre tekintettel a közbeszerzési dokumentumokban az alábbiak szerint rendelkezett: „Amennyiben Ajánlattevő a keretmegállapodás megkötéséig nem tudja az LCA jelentést vagy az azzal egyenértékű dokumentumokat csatolni, akkor Ajánlatkérő elfogadja az LCA jelentés elkészítésére vonatkozó szerződést/megállapodást is. Ebben az esetben 180 nap áll nyertes Ajánlattevő rendelkezésére, hogy az LCA jelentéseket benyújtsa.” A fentiek alapján téves a kezdeményező azon megállapítása, hogy az LCA/EPD meglétére vonatkozó előírás közvetlenül nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához, azaz az oktatási bútorokhoz.

17. A közbeszerzési dokumentumokban arról rendelkezett, hogy egyenértékűnek tekinti és elfogadja az ISO 14025 szerinti Környezetvédelmi terméknnyilatkozatot (EPD). Ez alapján az ajánlattevő, amely olyan terméket kíván megajánlani, mely rendelkezik már EPD-vel, akkor ezen termékre nem kell csatolni az LCA jelentést. Megjegyezte, hogy a kezdeményező rögzítette, hogy a versenyszűkítőnek vélt ajánlatvételi feltételek kapcsán megkereséssel élt az ajánlattevők felé. A válaszokban az – előzetes vitarendezési kérelmet benyújtó – Iroda 2000 Kft.-n kívül minden ajánlattevő azt nyilatkozta, hogy az ajánlati felhívásban nem azonosítottak olyan kitélt, amely nem lett volna indokolt és megfelelően kapcsolódó a szerződés tárgyához, vagy aránytalan terhet jelentene az ajánlattevők számára. A tárgyi eljárásban az Iroda 2000 Kft. is nyújtott be ajánlatot, tehát az előírás nem korlátozta az ajánlatvételi szándékát. A hivatkozott dokumentumból megállapítható továbbá, hogy csak egyetlen egy ajánlattevő adott a kezdeményező részére olyan választ mely minden termékre vonatkozóan jelölte meg a LCA jelentés szükségességét. A többi válaszadó – valamint a Hitelesítő is – azt nyilatkozta, hogy az LCA jelentés termékcsopontonként összevontan is megkérhető, elkészíthető. Az egy ajánlattevő által tett nyilatkozat nem tekinthető általános érvényességű megállapításnak különös tekintettel arra, hogy a többi ajánlattevő és a Hitelesítő is ezzel ellentétes tartalmúan nyilatkozott a kezdeményező részére. Ezekből a tényekből megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem írt elő teljesíthetetlen feltételeket a közbeszerzési dokumentumokban. Az tény, hogy minden bevizsgálásnak, szakvéleménynek vagy jelentésnek esetleg akkreditálásnak van költsége és átfutási ideje. Az eljárás előkészítése során ezeket figyelembe vette és a közbeszerzési dokumentumokban – a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseiben foglaltakra is figyelemmel – a korábban leírtak szerint rendelkezett. A tárgyszerinti korábbi eljárásában nem szerepeltek ilyen előírások, hiszen azokban a keretmegállapodás hatálya nem terjedt ki az EU céldátum határidejéig. Ehhez viszonyítva az LCA jelentés költsége érintette a jelen eljárást érintően a gyártókat. Természetes, hogy ezekről a költségekről és időigényről nyilatkoztak a kezdeményező részére, de az ajánlatkérő véleménye szerint téves a kezdeményező azon álláspontja, hogy ezek a nyilatkozatok ellentétesek a versenykorlátozó feltételekre vonatkozóan tett nyilatkozataikkal.

18. Megítélése szerint akkor sértette volna meg a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseit, továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdéseit, ha nem biztosított volna elegendő időt – és ebben az esetben ténylegesen versenykorlátozó feltételt tartalmazott volna a közbeszerzési dokumentum – az LCA jelentés megszerzésére vagy valamilyen egyéb tényező korlátozta volna azok alanyi körét, akik az LCA jelentést megszerezhetik. Továbbá abban az esetben is versenykorlátozó lett volna a közbeszerzési dokumentum, amennyiben az LCA jelentés megszerzése száz millió Forintos nagyságrendbe kerülne. Jelen esetben azonban ezekből a felsorolt tényezőkből egyik sem áll fenn.

19. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a bútorok zöld közbeszerzéséről (2025. november 20.) az alábbiakat rögzíti: „A Zöld korm. rendelet 3. § (1) bekezdése alapján Ajánlatkérő a Zöld korm. rendelet 10. §-a szerint meghatározott környezetvédelmi követelmények mellett további környezetvédelmi követelményeket is előírhat. Jelen útmutató ehhez nyújt támogatást.” A bútorbeszerzések során kiadott útmutató alapján: „V. Jó gyakorlatok Magyarországon

Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság: Irodabútorok beszerzése és kapcsolódó szolgáltatások – 2024. tárgyú keretmegállapodásos eljárás

[40] A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság 2024. december 23-án indított keretmegállapodásos közbeszerzési eljárást irodabútorok beszerzésére és kapcsolódó szolgáltatások nyújtására, amelyben az ajánlatkérő több zöld szempontot is előírt az eljárás különböző szakaszaiban. Mivel az eljárás megindítása megelőzte a Zöld korm. rendelet hatálybalépését (2025. január 1.), így a rendelet előírásai ebben az eljárásban még nem voltak

alkalmazandók, ugyanakkor az alkalmazott zöld követelmények rögzítése pozitív előremutató példát jelent.

1. Értékelési szempontok részeként

A KEF irodabútor beszerzése során az alábbi értékelési szempontokat alkalmazta:

2. értékelési szempont: kiterjesztett jótállás (hónap)

Ajánlatkérő a megajánlott termék vonatkozásában minimum 36 hónap jótállás vállalását írta elő. A kiterjesztett jótállás (hónap) a kötelező 36 hónapos jótállást követő, a megajánlott termékre vonatkozó Ajánlattevő által vállalt kiterjesztett jótállás, melyet egész hónapokban volt szükséges megadni.

Ajánlatkérő kiterjesztett jótállás tekintetében a 0-24 hónap megajánlást fogadta el. Ajánlatkérő legfeljebb a 24 hónap kiterjesztett jótállást értékelte, mely megajánlás maximum pontszámot kapott. A 24 hónapot meghaladó megajánlásokat ajánlatkérő maximum pontszámként értékelte. Amennyiben a megajánlások egyike sem érte el a 24 hónapot, úgy Ajánlatkérő a legmagasabb kiterjesztett jótállás értéket tekintette legkedvezőbb ajánlatnak és a hatósági útmutatóban meghatározottak szerint járt el.

Súlyszám: 5

Az értékelés módszere: egyenes arányosítás.

Az Ajánlattevők a maximális 24 hónap kiterjesztett jótállást vállalták az ajánlatukban.

3. értékelési szempont: környezetvédelmi terméknyilatkozat – EPD (III. típusú ökocímke, megadott bútorokra)."

Az ajánlatkérő a fenti eset szemléltetésével kívánt rámutatni arra, hogy hasonló, az ajánlatkérő bútorbeszerzésében a Közbeszerzési Hatóság pozitívként értékelte, hogy a kiterjesztett jótállás alkalmazása mellett egyéb értékelési szempontként értékelte az EPD nyilatkozat meglétét. Ezt követően idézte a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alkalmazásának első gyakorlati tapasztalatai 2025. VII. évfolyam 9. szám 39 - 50. oldal DOI: [10.37371/KEP.2025.9.4](https://doi.org/10.37371/KEP.2025.9.4) Zöld szempontok alkalmazása a közbeszerzési eljárásokban című tanulmányt, amelynek alapján nem helytálló a kezdeményező azon érvelése, hogy a három éves kötelező jótálláson túlmenően tárgyi eljárásban további „zöld követelmény előírása jogsértő” a 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésére hivatkozással. Az ajánlatkérő a bútorok tekintetében jogosult és köteles a szerzési igényét a zöld környezetvédelmi szempontokra, illetve Zöld Korm. rendeletben foglaltak szerinti megfelelés alapján megvalósítani, nem köteles úgy kidolgozni a közbeszerzési dokumentációkat, hogy az valamennyi lehetséges ajánlattevő számára megfeleljen. Hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.39.054/2010/6. számú felülvizsgálati eljárásban (lásd BH2011. 80.) hozott ítéletére melyben - az első- és másodfokú bírósággal egyetértve – arra mutatott rá, hogy a szerzési igény meghatározása minden esetben az ajánlatkérő jogosultsága, lévén ő tudja meghatározni, milyen feladatot kíván megvalósítani, illetve célt kíván elérni a közbeszerzési eljárással. A Döntőbizottság továbbá a D.790/15/2024. számú határozatában is megerősítette, hogy a szerzési igény gazdája minden esetben az ajánlatkérő, akinek a verseny minél szélesebb körű biztosítása és az egyenlő hozzáférés, illetve más alapelvek tiszteletben tartása mellett a lehető leghatékonyabb formában kell kielégítenie szerzési igényét. Kérte figyelembe venni a Döntőbizottság D.246/17/2022. számú határozatának 35. pontjában foglaltakat, amely szerint „A műszaki leírásban megfogalmazott feltételek akkor tekinthetők versenytorzítónak, ha általában véve a piaci viszonyok között megállapíthatóan szűkítik a versenyt, nincsenek olyan potenciális ajánlattevők, amelyek ajánlataikkal versenyezni tudnának, vagy csak egy ajánlattevő képes az ajánlattételre. A valamennyi gazdasági szereplő számára megvalósuló egyenlő hozzáférés nem azt jelenti, hogy a műszaki leírásnak olyannak kell lennie, hogy arra bárki tudjon ajánlatot tenni. A műszaki leírás nem is felelhet meg valamennyi potenciális ajánlattevőnek, hiszen az ajánlatkérő adott, konkrét szerzési igényét kell, hogy tükrözze, ebből következően bizonyosan lesznek olyan gazdasági szereplők, amelyek az adott

közbeszerzési eljárásban nem tudnak ajánlatot tenni, mert nem rendelkeznek az adott műszaki megoldással.”

20. Végül rögzítette, hogy a keretmegállapodásos eljárás rendeltetése, hogy a jövőbeli esetleges bizonytalan mennyiségű beszerzési igények (termékek) közbeszerzési eljárás keretében történő beszerzését megvalósítja. Ezért nem róható az ajánlatkérő terhére, ezzel összefüggésben jogsérelem nem állapítható meg, hogy a jövőben az Intézmények esetleges konkrét beszerzései nem az ajánlattevők előzetes elvárásai szerint valósulnak meg. Ezen túlmenően megjegyezte, hogy a korábbi azonos tárgyú, 6.500.000.000.-Ft összegű közbeszerzési eljárásban a teljesülés jelenleg 90% feletti, mely alapján alappal feltételezhető, hogy az LCA jelentés, vagy EPD terméknnyilatkozat beszerzésének költségei az ajánlattevők részére megtérülnek. A jelen közbeszerzési eljárásban fel sem merülhet a verseny korlátozása, szűkítése, hiszen a beérkezett ajánlatok száma: 8 db, a mikrovállalkozástól beérkezett ajánlatok száma: 1 db, kisvállalkozástól beérkezett ajánlatok száma: 3 db, középvállalkozásoktól beérkezett ajánlatok száma: 2 db és KKV-któl beérkezett ajánlatok száma: 6 db. Rámutatott arra is, hogy több EU tagország alkalmazza közbeszerzési eljárásaiban az LCA/EPD követelmények előírását:

Ország	LCA / EPD jellege a bútortpiacon	Domináns rendszer / Elvárás
Németország	A nagyobb volumenű, közvetlen állami tenderen rendszeresen és kötelező jelleggel elvárják az LCA-alapú adatokat vagy az ezekből készülő EPD igazolásokat	Blauer Engel IBU program
Franciaország	Franciaországban az LCA-adatok kérése az elmúlt években több ezer állami tenderen és piaci tranzakcióban vált kötelezővé, két rendkívül szigorú francia törvény alapján.	RE2020, FDES INIES adatbázis
Ausztria	Közbeszerzési akcióterv által vezérelt. Az osztrák állami és önkormányzati tendereken az LCA és az erre épülő igazolások követelménye rendszerszintű és mindennapos.	naBe irányelvek, Osztrák Ökocímke
Olaszország	Kötelező belépési küszöb (CAM) A CAM jogilag előírja, hogy az állami iskoláknak és egyetemeknek kizárólag olyan bútorokat szabad vásárolniuk, amelyeknél igazolt a teljes életciklus-szemlélet (LCA). Az LCA, a tenderen való elindulás alapfeltétele.	CAM Arredi, akkreditált auditált EPD
Norvégia	Norvégia az egyik legszigorúbb ország az állami bútorbeszerzéseknél az LCA és az EPD követelménye DFØ szabályozás, rendszerszintű és kikerülhetetlen. Egy norvég iskolai tenderen az elbírálás 30%-a közvetlenül azon múlik, mit mutat a bútor LCA-értéke	DFØ szabályozás, EPD-Norge

21. A negyedik kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy a kezdeményező nem indokolta meg, hogy - az Ákr. 28. §-ban figyelembevétele mellett - milyen okból kérte a 8-14. számú mellékletek zártan kezelését. Az ajánlatkérő az ajánlatok értékelése során a megajánlott árak ellenőrzését elvégezte, és megállapította, hogy a megajánlott egységárak eltérőek az árlistákban. A benyújtott ajánlatokból egyértelmű objektív bizonyíték nem merült fel, hogy az ajánlattevők az árak megadásánál nem függetlenül árazták volna be a termékeket. Az azonos gyártó termékeinél, a beszerzési ár (gyártói ár) tekintetében áraznak az ajánlattevők, arra, hogy melyik ajánlattevő milyen áron, milyen árrésszel ajánlja meg a termékeket, arra sem a gyártónak,

sem az ajánlatkérőnek nincsen ráhatása, ez az ajánlattevők feladata és döntése az ajánlattevői szabadság értelmében. Az árazás tekintetében gyártók, valamint az ajánlattevők tudnak érdemben nyilatkozni.

22. A jogorvoslati eljárás során hivatkozott a KJD2019.22. számú eseti döntésre, amelyben rögzítésre került, hogy „A Kúria osztotta továbbá a törvényszék azon álláspontját, miszerint az esélyegyenlőség elve nem érinti azt a tényt, hogy a gazdasági szereplők a szervezet gazdasági erőforrásait tekintve általánosságban különböző esélyekkel indulnak a piaci versenyben, az erőforrás-eltérésből adódó különbözőség önmagában még nem kérdőjelezi meg az ajánlattételi esélyek és feltételek egyenlőségét.” Hivatkozott továbbá a D.246/17/2022. számú határozat 35. pontjában foglaltakra, majd a valós beszerzési igény meghatározásával kapcsolatos kérdéseket érintő D.293/24/2016. számú határozatra is. Álláspontja szerint minden alkalmassági és szerződéskötési feltétel szükségszerűen szűkíti a versenyt, azonban a beszerzési igény megfelelő, magas színvonalú teljesítése, egyéb, köztük környezetvédelmi szempontok érvényesítése jogszerűen indokoltá teszik, hogy egy-egy alkalmassági, szerződéskötési feltétel előírása nem az összes bútorgyártással, forgalmazással foglalkozó ajánlattevői kör számára tesz lehetővé az ajánlatadást. A joggyakorlat továbbá elismeri, hogy a beszerzési igény meghatározása az ajánlatkérő joga, e körben utalt a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.39.054/2010/6. számú felülvizsgálati eljárásban (lásd BH2011.80.) hozott ítéletében kifejtettre, a Döntőbizottság D.266/20/2026., D.35/24/2022. számú határozatára, majd felhívta a figyelmet az alábbiakra:

- a bútorbeszerzésben is jogszerűen alkalmazhat egynél több környezetvédelmi követelményt,
- 8 db ajánlat egyértelműen igazolja a megfelelő széleskörű versenyt, összehasonlítva a korábbi eljárással, ahol nem volt előírva hasonló környezetvédelmi követelmény, azonban több a keretszámot meghaladó ajánlat érkezett az eljáráshoz, amely azt igazolja, hogy túlzó, lehetetlen követelmény nem került előírásra,
- a kezdeményező nem bocsátotta rendelkezésünkre azon nyilatkozatokat amelyekből megállapíthatóak lennének azon gazdasági szereplők köre akiket visszatartott az LCA jelentés hiánya, ő maga csak egyről szerzett tudomást (ALMUS PATER Zrt.), de ezzel kapcsolatosan is megjegyezte, hogy az ajánlattételi hajlandóság nem egyenlő az ajánlattételi képesség hiányával, az Iroda 2000 Kft. fenntartotta ajánlatát, tehát feltételezhetően ő is képes volt a vitatott felételeket teljesíteni,
- az az uniós és magyar már korábban hivatkozott ajánlásokat, normákat, zöld követelményeket és a vonatkozó joggyakorlatot mindenben figyelembevéve tette közzé felhívását,
- az életciklus-értékelés révén a gyártónak lehetősége nyílik arra, hogy jobban elemezze és optimalizálja a gyártási technológiát és a felhasznált nyersanyagokat annak érdekében, hogy a fenntarthatóság és a versenyképesség javításával csökkentse a termék környezeti hatását, az LCA eredményeit a környezetvédelmi terméknyilatkozat (EPD) elkészítéséhez használják fel,
- az LCA nyilatkozat ajánlattevők általi beszerzése - összevetve jelen beszerzés értékével - elenyésző költségeket jelent, továbbá az LCA nyilatkozat rendeltetéséből eredően - akár jelen szerződés teljesítése során - jelentős költség és időcsökkentéssel járhat. Az LCA nyilatkozat nem egy közbeszerzési eljárásra vonatkozik, így a jelen eljáráson kívül más közbeszerzési eljárásokban is felhasználhatóak, sőt az ajánlattétel során kifejezetten előnyt is jelenthet azon ajánlattevők számára, melyek rendelkeznek LCA nyilatkozattal.

23. A kezdeményező azon kifogását érintően, amely szerint a dokumentumok meglétéhez nem rendelt elérendő környezeti teljesítményszintet, kifejtette, hogy csak szerződéskötési

feltételként határozta meg az LCA meglétét, amennyiben az értékelés körébe került volna előírásra, akkor kellett volna teljesítményszintet előírni úgy, mint például a formaldehid kibocsátás esetén is meghatározta a környezeti feltételt. Azon előadással kapcsolatosan, amely szerint a követelményt olyan jövőbeni uniós szabályozásra alapította, amelynek bútorokra vonatkozó konkrét tartalma és alkalmazási feltételei még nem kerültek meghatározásra, kérte figyelembe venni, hogy az ESPR 2024. július 18-án lépett hatályba, az ISO 14040 szabvány jelenleg is érvényben lévő második kiadását (ISO 14040:2006) 2006 júliusában tette közzé a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO). Az ISO 14044 első verziója (ISO 14044:2006) szintén 2006 júniusában/júliusában lépett hatályba. Az LCA -t megalapozó szabályozások mind jóval az eljárást megindítása előtt már hatályban voltak. Azon észrevételt érintően, hogy az ajánlatkérő nem igazolta, hogy ugyanez a környezetvédelmi cél enyhébb, a versenyt kevésbé korlátozó feltétellel nem lett volna elérhető, rögzítette, hogy az LCA jelentés megléte a legenyhébb előírás volt, tekintettel arra, hogy az LCA jelentés az alapja a többi vizsgálatnak. A közbeszerzési dokumentumok 16. oldalán az alábbiak kerültek rögzítésre: „Az LCA jelentésekkel kapcsolatban Ajánlatkérő egyenértékűnek tekinti és elfogadja az ISO 14025 szerinti Környezetvédelmi terméknnyilatkozatot (EPD).” Ez azért került a közbeszerzési dokumentumokba rögzítésre, mert az LCA jelentés megléte az alapja az EPD vizsgálatnak. Gyakorlatilag az EPD vizsgálat auditálja az LCA-ban foglaltakat. Ezt az auditálást nem végezheti az a szervezet, mely az LCA jelentést kiállította. Jellemzően ezek külföldi letelepedésű szervezetek, mely igen jelentős összegért auditálják az LCA jelentés tartalmát. Ebből egyenesen következik és megállapítható, hogy ez a gazdasági szereplők részére már egy igen jelentős anyagi terhet jelentett volna az eljárást érintően és amennyiben az ajánlatkérő ennek meglétét írta volna elő, akkor lett volna versenykorlátozó a kiírása. Természetesen már a közbeszerzési dokumentumokban rögzítette, hogy ha gazdasági szereplő már rendelkezik ilyen EPD tanúsítással azt Ajánlatkérő elfogadja. Végül azon kifogással kapcsolatosan, amely szerint nem cáfolta a feltétel jelentős idő-, költség- és kockázati vonzatát, előadta, hogy az eljárás előkészítése során megvizsgálta, hogy az LCA jelentés elkészítéséhez mennyi idő szükséges továbbá figyelembe vette azt is, hogy a jelentés készítő szervezetnek mekkora kapacitás áll rendelkezésére a jelentések elkészítésére. Mindezek felül kalkulált az ajánlattevők, gyártók számával is és a gondos előkészítés alapján a közbeszerzési dokumentumok 16. oldalán az alábbi előírást rögzítette: „Amennyiben Ajánlattevő a keretmegállapodás megkötéséig nem tudja az LCA jelentést vagy az azzal egyenértékű dokumentumokat csatolni, akkor Ajánlatkérő elfogadja az LCA jelentés elkészítésére vonatkozó szerződést/megállapodást is. Ebben az esetben 180 nap áll nyertes Ajánlattevő rendelkezésére, hogy az LCA jelentéseket benyújtsa.” A költségeket is megvizsgálta, hiszen minden jelentésnek, tanúsításnak, képzettségnek végzettségnek ára van, amelyet az ajánlattevői oldal beáraz. A gazdasági szereplőknek, továbbá a gyártóknak ténylegesen ez költséggel járó folyamat, de ez a költség többszörösen megtérülhet a közbeszerzések során, ahol a zöld közbeszerzés – kötelezően – felmerül. A gazdasági szereplők és a gyártók is versenyeznek egymással a közbeszerzésekben és a piacon is és ezért ezek a költségek fokozatosan kerülnek érvényesítésre nem pedig egyidejűleg, egy összegben a jelen eljárásban. Valamennyi gyártó, ill. kereskedő az LCA jelentés birtokában akár más EU-s tagállam közbeszerzéseiben is el tud indulni, figyelemmel arra, hogy Ajánlatkérő az első észrevételében kitért más EU-s tagállamok gyakorlatára.

24. Az ajánlatkérő ezt követően indítványozta annak vizsgálatát, hogy a II. r. érdekelt jogszerűen került-e bevonásra érdekeltként a tárgyi közbeszerzési eljárásba, tekintettel arra, hogy a kezdeményező 2026. szeptember 2. napján tájékoztatta a Döntőbizottságot elérhetőségeiről, azonban csupán 2026. szeptember 28., napján – álláspontja szerint elkészen - terjesztette elő észrevételét. Ezt követően részletesen vitatta a II. r. érdekelt súlyozásos árazással kapcsolatosan kifejtett álláspontjával kapcsolatos véleményét, különösen kitérve arra, hogy a keretmegállapodásos eljárás második szakaszában - amennyiben az intézmény

közvetlen megrendeléssel folytatja le beszerzését, ebben az esetben a legolcsóbb terméket kell beszereznie, ha pedig verseny újranyitással folytatja le beszerzését, akkor is. A II. r. érdekelt által a stratégiai árázással kapcsolatban kifejtett álláspontját érintően előadta, hogy mivel a keretmegállapodás megkötése több ajánlattevővel történik a keretmegállapodás teljesítésekor a verseny újranyitások során valós verseny jön létre a nyertes ajánlattevők között, valamint a közvetlen megrendelés során a legolcsóbb terméket kell beszereznie az intézményeknek így levonható az a következtetés, hogy a nyertes ajánlattevők számára az ár eltérítés lehetősége nem működőképes stratégia. A benyújtott ajánlatok alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a közbeszerzési dokumentumokban rögzítettek szerint az ajánlattevők tudtak árajánlatot benyújtani. Az árázással kapcsolatban kiegészítő tájékoztatás kérés nem érkezett az eljárásban. Ezt követően kifejtette sok más érdekelti észrevételt érintően, hogy az álláspontja szerint nem tárgya a jelen jogorvoslati eljárásnak.

25. Nyilatkozott, hogy a közbeszerzés tervezetten hazai és intézményi igény esetén Európai Unió forrásból valósulna meg.

A kérelmezettek észrevételei

26. Az I. r. kérelmezett kifejtette, hogy abból a tényből, hogy a felek között tényleges piaci verseny folyt, a felek egymástól eltérő ajánlatokat adtak, a felek eltérő piaci árakkal dolgoznak. Ha az ajánlattevők a piacon eltérő ajánlatokat adnak ugyanazon teljesítésre az abból levonható következtetés az, hogy a piac működik és a közbeszerzési eljárás betöltötte a célját, nem pedig az, hogy a piaci szereplők együttműködtek. A kezdeményezésből az a következtetés vonható le, hogy az ajánlattevők nem arra törekedtek, hogy azonos ajánlatokat nyújtsanak be, hanem mert eltérnek az ajánlataik. Ez a logika azonban figyelmen kívül hagyja a piaci működés alapvető szabályait és legfeljebb spekulációs okfejtések szolgáltatába állítható. A kérelmezettnek az ajánlatkérővel való „összejátszásának” feltételezése a tények ismeretében teljességgel érthetetlen, mivel objektíven igazolható körülmény, hogy vitarendezést kezdeményezett a felhívással szemben, ráadásul a kezdeményező vele azonos következtetésre jutott a vitarendezés tárgyát képező kérdésben.

27. A jogorvoslati eljárásban előadta, hogy a kezdeményezés szerint ajánlati árai a (1) költségvetés 828 db tételéből a II. r. kérelmezettel 411 esetben, a (2) III. r. kérelmezettel 230 esetben valamilyen arányszámot mutatva hasonló, továbbá a (3) 828 db tételből 72 db tétel tekintetében 20%-kal, 23 db tétel tekintetében 30%-kal magasabb árat ajánlott, mint az V. r. kérelmezett (aki egyben a hivatkozott termékek gyártója is). A kezdeményező által a kezdeményezéshez csatolt ajánlati árak összehasonlítása tárgyú melléklet vizsgálata alapján megállapította, hogy az első két esetben a kezdeményezésben hivatkozott termékek gyártója ő maga. Előadta, hogy közgazdaságtanilag nem kizárt, és nem is minősül rendkívülinek, ha különböző gazdasági szereplők azonos aránnyal növelik az áraikat, hiszen minden szereplőt hasonló költségek terhelnek, jellemzően hasonló haszonkulcsra törekszenek. Önmagában az azonos arányszám nem bizonyítja, hogy az ajánlattevők összehangoltan jártak el. Ez az árképzési mechanizmus eredménye, amelyben a jelen eljárással érintett kérelmezettek a gyártási helyszínek, költségstruktúra, piaci működés tekintetében azonos vagy hasonló információkkal rendelkeznek. Azonos gyártó, vagy azonos gyártási helyszín alkalmazása esetén a kiinduló költség azonos vagy hasonló. Az azonos költségstruktúra, azonos vagy hasonló árképzést eredményez, amely gyakori az olyan piacon, ahol a vállalkozások hasonló módon működnek (pl. beszerzési ár/bekerülési költség+10% logisztika+15% általános költség+10% profit). Ez tehát nem egyedi egymástól függetlenül működő gazdasági szereplők esetén. A közös gyártói árlista vagy gyártási helyszín szintén olyan körülmény, ami ezt támasztja alá. Az egységes százalékos szorzó alkalmazása (markup pricing) egyszerűbbé teszi

az árazást, amely különösen olyan esetben racionális, mint a tárgyi közbeszerzési eljárásban, ahol sok tétel van, standardizált termékekről van szó, azonos a beszerzési forrás, kevés az egyedi gyártási elem és a gazdasági szereplőnek kialakult árazási politikája van.

28. Ezt követően rögzítette, hogy egymástól független gazdasági szereplők esetén az azonos arányszám nem magyarázható közgazdaságtanilag, ha nincs közös gyártó, nincs közös gyártói helyszín, nincs nyilvánosan hozzáférhető referencia ár, eltérő a mennyiségi megajánlás, eltérőek a szállítási/szerelési feltételek, eltérőek a szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők eltérő üzleti modellben működnek. Tehát azonos szorzószám alkalmazása, sok különböző termék esetén a nélkül, hogy lenne közös gazdasági input vagy információ, amelyből a gazdasági szereplők azonos árképzési szabályra juthattak, alappal teszik kétségessé az egymástól való függetlenséget. Tapasztalatai szerint a bútortermékek piacán ajánlattevőként megjelenő gazdasági szereplők jelentős része állandó résztvevője a közbeszerzési eljárásoknak, az eljárásokban ismertett bontási adatokat, ajánlati árakat ismerik. A keretmegállapodásos eljárásokban ismertek a referencia árak. E mellett adottság az is, hogy mely helyeken, milyen költséggel folyhat Magyarországon bútorgyártás, gyártatás. Tehát a bútortermékeket kínáló piaci szereplők ismerik a gyártás, gyártatás szereplőit, helyszíneit, árait (a nyersanyag árától kezdve a gyártás/gyártatás teljes költségével együtt) is. Ajánlatában ő maga is megajánlott saját gyártású és nem saját gyártású, azaz más gyártótól származó termékeket. A nem saját gyártású termékek árai a gyártói árajánlatokon alapulnak. A saját gyártású termékek olyan helyszínen készülnek, amelyet más ajánlattevőként megjelenő gazdasági szereplő is használ. Tehát az azonos gyártó vagy azonos gyártói helyszín, mint azonos arányszámot közgazdaságtanilag alátámasztó körülmény is fennáll.

29. Ezt követően ismertette a vonatkozó joggyakorlatot, amelynek alapján azt a következtetést vonta le, hogy több körülmény fennállása szükséges ahhoz, hogy megállapítható legyen a különböző ajánlattevők összehangolt magatartása, másként fogalmazva a feltárt bizonyítékok alkalmasak kell legyenek arra, hogy kizárják a pusztán véletlen egybeesés fennállását, illetve a piac jogszerű működésének törvényszerűségeit. A Kbt. 2. § (1) bekezdés ajánlattevő oldali megsértésének megállapításához az ajánlattevők közötti tényleges függetlenség hiánya több bizonyíték együttes értékelésével kimutatható kellet legyen, így az ajánlatok metaadatai, az EKR-be történő feltöltési időpontok, az EKR-be feltöltő személy azonossága, teljesen azonos dokumentum tartalom, az ajánlati nyilatkozatok szerzőjének azonossága, mentési időpontok azonossága. A tárgyi eljárásban a kezdeményező azt az egyetlen körülményt jelölt meg a 2. § (1) bekezdés feltételezett megsértéseként, hogy számos tétel tekintetében azonos arányszámot alkalmazott az árazásnál a II. r. és a III. r. kérelmezettel és, hogy az V. r. kérelmezett áraihoz képest ajánlati árai egy kisebb hányadában 20%, illetve 30%-kal magasabbak. Mindemellett az V. r. kérelmezett egyben a gyártója is ezen termékeknek. Az a körülmény, hogy az ő gyártói áraihoz képest magasabb a kérelmezett forgalmazói ára, szintén reális közgazdasági árképzés eredménye, hiszen a gyártói ár képezi nála a beszerzési árat és erre jön rá összefoglalóan a logisztika költsége, az általános költség és a haszon. Valójában a kezdeményező a hivatkozott arányszámok bemutatásával a piachoz igazított, a piac szabályszerű működéséből fakadó magatartást támasztotta alá, ez viszont nem Kbt. 2. § (1) bekezdés szerint tiltott, alapelveket sértő magatartás.

30. A II. r. kérelmezettek kérték a negyedik kezdeményezési elem tekintetében a jogsértés hiányának a megállapítását. Az ajánlati egységárak között azonosított ismétlődő matematikai arányok önmagukban nem bizonyítják, hogy az egyes ajánlattevők egymás ajánlati árait ismerték, azokat egyeztetették, vagy árait egymáshoz igazították. Az ilyen kimeneti számszaki mintázat létrejöttének több, egymástól eltérő oka lehet. A jelenség értékeléséhez ezért nem elegendő kizárólag a végleges ajánlati egységárak közötti hányadosokat vizsgálni, hanem

figyelembe kell venni az árképzés kiindulópontját, a gyártói és beszállítói forrásárakat, valamint az egyes ajánlattevők saját árképzési mechanizmusát is. Ajánlati árait önállóan alakította ki, más ajánlattevők végleges közbeszerzési ajánlati árait nem ismerte, és az árképzés során ilyen adatot nem használt fel. Az árak kialakítása nem egyetlen, valamennyi termékre egységesen alkalmazott szorzóval történt, hanem termékcsopontonként, gyártónként és az adott termék várható értékesítési sajátosságai alapján eltérő módon.

31. Kifejtették, hogy az oktatási és intézményi bútorpiac egyes termék kategóriáiban a gyártói és beszállítói kör viszonylag szűk és jól körülhatárolható. Emiatt egymástól független kereskedők/forgalmazók is eljuthatnak ugyanahhoz vagy hasonló gyártói és beszállítói körhöz. Egy-egy közbeszerzési eljárás során lényegében evidenciának tekinthető, hogy egyes szereplők egyazon gyártó/beszállító termékeire kérnek árajánlatot és végül egyazon gyártó/beszállító egyes termékeit szerepeltetik a végleges közbeszerzési ajánlatukban is. A piaci szerkezetből következően az is előfordulhat, hogy ugyanazon gyártói vagy forgalmazói árforrás több kereskedő számára hozzáférhető. Több termék kategóriában több forrásból kért gyártói/beszállítói árat, amennyiben ezt az adott termékkör piaci szerkezete lehetővé tette. Az egyéb bútoroknál három, a fehér- és zöldtábláknál kettő, az öltözőszekrények és padok esetében kettő, a laborbútorzat esetében hat gyártótól/forgalmazótól történt ajánlatkérés. A végleges ajánlati árakat minden esetben saját költség-, logisztikai, szerelési, finanszírozási és fedezeti szempontjai alapján alakította ki. Az érintett piac sajátosságainak mélységi/holisztikus megismerése adja meg a választ arra, hogy miért nem követte el a kezdeményező által állított alapvető jogsértést. A tárgybéli közbeszerzési eljárásban gyártó és forgalmazó/kereskedő cégek egyaránt tehettek ajánlatot, vagyis ebben a vonatkozásban a közbeszerzési eljárás során való indulás lehetősége az ajánlatkérő részéről nem volt korlátozva. A II. r. kérelmezett bútorkereskedő gazdasági szereplő, azaz gyártói kapacitással egyáltalán nem rendelkezik. Az Alex Bútor Kft. összesen négy darab ajánlatban jelenik meg gyártóként a termékeivel. A négy ajánlat közül egy pedig értelemszerűen maga a gyártó, azaz az Alex Bútor Kft., aki kvázi „saját jogon” is indult a közbeszerzési eljárás, ezen túl pedig további kereskedő/forgalmazó szereplőknek is felajánlotta értékesítésre a termékeit. Ebből a körülményből fakadóan az a végeredmény, hogy az Alex Bútor Kft. által benyújtott termékárak és a további ajánlattevők által benyújtott termékárak között valamilyen százalékos különbség lett, még hozzá nyilvánvalóan ismétlődő jelleggel, egy természetes immanens velejárója ennek a közbeszerzési eljárásnak, pontosabban minden ilyen típusú közbeszerzési eljárásnak. Ez a körülmény – ha úgy tetszik – külső adottság nem jelenik meg benne semmilyen tiltott „összejátszás”, köznapin nyelven szólva tiltott kartellművelet. Az is természetszerű továbbá, hogy az Alex Bútor Kft. termék megajánlásai lettek a legalacsonyabbak, a többiek által ugyanazon termékekre benyújtott egységár megajánlások pedig értelemszerűen magasabbak, mivel ők ezeket a termékeket az Alex Bútor Kft.-től fogják megvásárolni, és azokat nyilvánvalóan haszonkulcs mellett szándékoznak tovább értékesíteni. Az, hogy ez a százalékos eltérés kinél mekkora (vagyis, hogy mekkora százalékos haszonnal adják el az egyes Alex-termékeket) minden cég saját üzletpolitikájának eredménye, és ezt a prognosztizált/elvárt haszonkulcs mértéket nyilvánvalóan nagyban befolyásolta az, hogy az Alex-termékeken kívüli palettát milyen minőségű és árfekvésű termékekből tudták összeállítani és végső soron milyen szerkezetű/összetételű komplex portfolióval tudtak ajánlatot adni.

32. A II. r. kérelmezett végül 127 darab Alex-terméket szerepeltetett az ajánlatában. Ezek a termékek megfelelnek az ajánlatkérő által előírt EA MLA tanúsítvány által támasztott minőségi követelménynek. A 127 darab termék a teljes termékpaletta mindössze 15,34 %-a. A 127 darab termékből 95 darab termék esetében szerepel a +40 %-os számarány, vagyis ezen termékek megajánlott egységárai pont 40 %-kal magasabbak, mint az Alex Bútor Kft. kiajánlott beszállítói árai, amelyek – mint utóbb kiderült – egyúttal az Alex Bútor Kft. közbeszerzési

egységárai is lettek. További 32 darab termék esetében nem 40 %-os, hanem egyéb százalékos arányok ismétlődnek. Ez az a momentum, amelyet a kezdeményező a Kbt. 2. § (1) bekezdésébe ütköző magatartásként értékel. A 95 darab termék esetében alkalmazott, viszonylag magas, 40 %-os kulcs magyarázata az a kiindulópont, hogy ezen termékek vonatkozásában az Alex Bútor Kft.-nél úgysem lehet jobb ajánlatot adni a verseny újraindítások során. Ugyanakkor ezek a termékek a teljes paletta mindössze 11,47 %-át jelentik, vagyis arra az esetre előretekintve, ha a verseny újraindítások során kellene ezekre a termékekre tényleges verseny ajánlatot tenni, célszerű volt a keretmegállapodásos egységáraknak minél magasabb szintű „üvegplafont” szabni, hiszen az adott verseny újraindításos projektet úgysem ezeknek a termékeknek, hanem a fennmaradó közel 90 %-nak a lehető legkedvezőbb árazásával lehet majd megnyerni. (Nem mellékes körülmény ráadásul, hogy a verseny újraindítások során lefelé el lehet térni a keretmegállapodás első szakaszában megajánlott egységárakhoz képest). Számszakilag ilyen nagymértékű összesített egységár lista (több, mint 800 darab sor) esetében annak alig több, mint 15 %-a vonatkozásában semmi érdemi relevanciája nem lenne az ún. összejátszásnak. A bontási jegyzőkönyv rá is világított arra, hogy hiába magasabbak (95 esetben nem is kis mértékben) az Alex-termékek vonatkozásában a II. r. kérelmezett egységárai az Alex Bútor Kft. egységárainál, az összesített virtuális árban (amely az értékelési rendszer pontszámításának alapja) a II. r. Kérelmezett végzett előrébb a provizórikus rangsorban. Hozzá hasonlóan az I. r. kérelmezett szintén per definitionem kereskedő cég, amely több évtizede ebben a minőségében van jelen a magyar bútorszállítási piacon. Úgyszintén ekként tevékenykedik a III. r. kérelmezett első és második konzorciumi tagja. Ezek a cégek – ahogyan a fent kifejtettek alapján a II. r. kérelmezett is - gyártói kapacitással alapvetően nem rendelkeznek. Ha úgy tetszik, arra vannak berendezkedve, hogy más gyártók termékeiből összeállított portfóliót árulnak, professzionálisan megtervezett és megszervezett szállítói/szerelői/szerviz gárdával felvérteződve. Az I. r. kérelmezett ajánlatában szintén szerepelnek Alex-termékek. Szintén szerepelnek mindkét ajánlatban az Otécé Táblatechnikai Kft., valamint a META Vasipari Kft. termékei, amely gyártók a maguk szakterületein szinte hegemon helyzetben vannak és megkerülhetetlenek egy-egy témába vágó közbeszerzési eljárás során, nota bene egy négy éves keretmegállapodásos ajánlattétel egy-egy forgalmazó cég számára elképzelhetetlen nélkülük. A II. r. kérelmezett részéről a fehér és zöld táblák vonatkozásában megkeresésre kerültek további forgalmazók is, ugyanakkor az ő ajánlatuk számszakilag jóval kedvezőtlenebb volt az Otécé ajánlatánál. Ugyanez elmondható az öltözőszekrények és az öltözőpadok esetében is, ahol is a különböző ajánlatkérések összehasonlítása során egyértelműen a META Vasipari Kft. árai lettek a kedvezőbbek, minden bizonnyal azért, mert a META Vasipari Kft. gyártója, nem pedig forgalmazója ezeknek a termékeknek. Az a körülmény, hogy végül az Otécé és a META számos ajánlatban megjelent gyártóként és ebből kifolyólag evidens módon matematikai számarány ismétlődések vannak különböző ajánlatokban, csupán azt bizonyítja, hogy más ajánlattevők is ezektől a cégektől kapták a legkedvezőbb ajánlatokat, vagyis ezek a cégek éppen, hogy tisztességesen jártak el azáltal, hogy domináns gyártóként indirekt módon nem befolyásolták a versenyt. Ez a kontextus tehát semmilyen alapvető jogsértést nem hordoz magában, csupán tényszerű piaci adottság.

33. Az I. r. és a II. r. kérelmezett között fellelt 411 darab további ismétlődés esetében a II. r. kérelmezett benyújtott ártáblázatában valamennyi tétel esetében a „DÉLITY Bútor” Ipari és Kereskedelmi Zrt. (a továbbiakban: DÉLITY Bútor) lett gyártóként megnevezve. Az érintett sorok esetében az I. r. kérelmezett beszállítói bázisát szintén a DÉLITY Bútor képezheti, ugyanakkor a benyújtott ártáblázatában az Iroda 2000 került gyártóként megnevezésre. Ez nem jelenti azt, hogy a megnevezett Iroda 2000 semmilyen módon nem jelenik meg a gyártás során, csupán azt, hogy az érintett megajánlások mögötti termékek úgymond korpuszát/know-how-ját meglátásunk szerint a DÉLITY Bútor termékei adhatják. Álláspontja szerint a százalékos számarányok ilyen mértékű ismétlődését kizárólag az azonos beszállítói/gyártói bázis

valamiféle jelenléte magyarázhatja, amely tényállás tisztázása neuralgikus pontja a Kezdeményező kérelme prudens elbírálásának. A III. r. kérelmezett ajánlatában az I. r. kérelmezetthez hasonlóan szintén szerepelnek az Otécé Táblatechnikai Kft., valamint a META Vasipari Kft. termékei. Ezekkel összefüggésben lásd. az I. r. kérelmezett kapcsán leírtakat. A II. r. kérelmezett Bravosincord – PH Office és a III. r. kérelmezett ajánlata között fellelt 355 darab további ismétlődés esetében a II. r. kérelmezett benyújtott ártáblázatában valamennyi tétel esetében a DÉLITY Bútor lett gyártóként megnevezve. Az érintett sorok esetében a III. r. kérelmezett beszállítói bázisát szintén a DÉLITY Bútor képezheti, ugyanakkor a benyújtott ártáblázatában az FS Bútor került gyártóként megnevezésre. Ez nem jelenti azt, hogy a megnevezett FS Bútor semmilyen módon nem jelenik meg a gyártás során, csupán azt, hogy az érintett megajánlások mögötti termékek úgymond korpuszát/know-how-ját meglátásunk szerint a DÉLITY Bútor termékei adhatják. A százalékos számarányok ilyen mértékű ismétlődését kizárólag az azonos beszállítói/gyártói bázis valamiféle jelenléte magyarázhatja, amely tényállás tisztázása neuralgikus pontja a kezdeményező kérelme prudens elbírálásának. A fent rögzített piaci szerkezet önmagában hordozza, hogy szinte valamennyi elméletben elképzelhető oktatási bútorozási közbeszerzési eljárásban kirajzolódhatnak a kezdeményező által revelációként, felszabadító leleplezésként feltüntetett matematikai mintázatok, amelyek ugyanakkor nem jelentik azt, hogy az adott ügyben bármilyen, a Kbt. 2 § -ába ütköző magatartásra kerülne sor.

34. A II. r. kérelmezettek szerint a kezdeményezés nem veszi figyelembe az érintett piac eleve korlátos jellegét, azt, a közbeszerzések általános gyakorlatában ritkábban fellépő körülményt, hogy a termék gyártója/gyártói és kereskedői egymással versenyben állnak, amely önmagában predesztinálja azt, hogy – bár legitim módon, de – az árazási modellek véletlenszerű mintázatot képezhessenek, azt a körülményt, hogy a korábbi keretmegállapodásokban való részvétel, illetve a teljesítési adatok alapján az egyes gazdasági szereplők részére rendelkezésre áll a versenytársakra vonatkozó piacelemzés lehetősége, mely a piaci gyakorlatban általánosan elfogadott és használt módszer az optimális árképzési módszer kialakítása során, valamint a keretmegállapodásos eljárás jellegét, nevezetesen azt a tényezőt, hogy konkrét teljesítési prognózis és adatok nélkül, több ezer tétel vonatkozásában, több évre kell ajánlatot adni oly módon, hogy az ajánlat bármilyen kosárösszetétel mellett, kicsi, közepes és nagy intézményeket egyaránt figyelembe véve alkalmas legyen a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető szerződéses teljesítésre. Rögzítette, hogy tisztában van a versenyjog és a közbeszerzési jog párhuzamos relevanciájával, azzal, hogy a Gazdasági Versenyhivatal kartellhatáskörétől függetlenül állapíthat meg a Kbt. alapján a Döntőbizottság alapvető jogsértést, a verseny tisztaságát sértő cselekmények kapcsán. Nem hagyhatók figyelmen kívül ugyanakkor az árázással kapcsolatban általában versenyjogi aspektusból vizsgált szempontok, amelyeket ismertetett. Legjelentősebbként azt azonosította, hogy a kezdeményező feltételezésekre, valószínűsítésre alapított álláspontot képvisel, hogy figyelmen kívül hagyja a tudatos párhuzamos magatartás, az ún. intelligens alkalmazkodás jogi doktrínáját: a versenytársaknak joguk van a nyilvánosan hozzáférhető vagy korábbi piaci információk alapján, önálló üzleti döntéssel alkalmazkodni a piachoz és a versenytársaik feltételezett magatartásához. Ha a piac átlátható (például korábbi közbeszerzések nyilvános adatai miatt), és mindenki tudja, hogy a többiek is ugyanattól a gyártótól vásárolnak, akkor az árképzési módszerek összehangolás nélkül is eljuthatnak ugyanarra az optimális árazási pontra. Ennek, a piaci szereplők közbeszerzési eljárásban tanúsított magatartására is releváns levezetését az Európai Bíróság Woodpulp-ügyben hozott ítélete² rögzíti. Ezt meghaladóan kiemelte, hogy a gyártóként és ajánlattevőként is érintett Alex Bútor Kft. egyértelműen nyilatkozott, hogy 3 ajánlattevőtől

² C-89/85., C-104/85., C-114/85., C-116/85., C-117/85. és C-125/85-C-129/85. sz. A. Ahlström Osakeyhtiö és mások kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT, 1993. I-1307.)

kapott megkeresést gyártói árazásra, és mindhárom érintett azonos feltétekkel kapott gyártói ajánlatot, több ajánlattevő, így a II. r. kérelmezett esetén is – saját üzleti érdekeinek védelme okán - csak lényegesen kevesebb, 255 db termékre tett ajánlatot, mely a II. r. kérelmezett részére nem volt előre látható, így az árazás komplexitását növelte. A IV. r. kérelmezett nyilatkozata is megerősíti a keretmegállapodások gyakorlatában jellemző árazási logikát: amellet, hogy az érintett maga is gyártó, a másik gyártótól (Alex Bútor Kft.) kapott ajánlatra 10 % fedezetet kalkulált be, mivel, ha tőlük szerzi be a vevő e tételeket, akkor az egyéb költségeket (garancia, kereskedelmi költségek, haszon) is finanszíroznia kell. Mint látható, mindez nem egy bonyolult árképzési mechanizmus eredménye a IV. r. kérelmezettnél sem, azaz nem 8,673 % vagy 13,456 % stb. felárral számolnak, hanem a józan üzleti logika szerint „rátettek” kerek 10 %-ot a gyártói árra (mely természetesen lehetne 15, 20, 30 stb. % is). A III. r. kérelmezett nyilatkozata szerint az ajánlattételt megelőzően több beszállító megkeresésével részletes piacelemzést végzett, gyártókkal és beszállítókkal egyeztetett, elemezte a korábbi szerződéseit, majd a termékek egy részénél egységes haszonkulcs alkalmazása mellett alakította ki az ajánlati árakat, végül figyelemre méltó, hogy az eljárást érintően egyébként számos fenntartást megfogalmazó II. r. érdekelt is racionális ajánlattevői magatartásként mutatta be a stratégiai áreltérítés módszerét, kijelentve, hogy ennek alkalmazásához nem szükséges az, hogy az érintettek más ajánlattevővel egyeztessenek.

35. A III. r. kérelmezett FS Bútor Kft. kérte vele szemben a jogsértés hiányának a megállapítását. Önállóan, saját gazdasági és üzleti döntései alapján, más ajánlattevőkkel történő egyeztetés nélkül készítette el. Az ajánlati árak kialakítását alátámasztó dokumentumokat észrevételéhez csatolta, rögzítette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatát önállóan, kizárólag a konzorciumi partnereivel egyeztetve készítette el. Ennek során más ajánlattevőkkel az ajánlati árakról nem egyeztetett, más ajánlattevők ajánlati árait nem ismerte, más ajánlattevő ajánlatához saját ajánlati árát nem igazította, más piaci szereplővel az ajánlat tartalmának vagy az ajánlati áraknak az összehangolására irányuló egyeztetést nem folytatott, saját beszerzési, gyártási és gazdasági információi alapján alakította ki ajánlatát. Célja az volt, hogy a közbeszerzési eljárásban a rendelkezésére álló gazdasági és beszerzési információk alapján a lehető legkedvezőbb, versenyképes ajánlatot nyújtsa be. Ezt követően kifejtette, hogy a tárgyi közbeszerzés keretmegállapodás megkötésére irányult. Az ajánlat elkészítésének időpontjában nem volt ismert, hogy a keretmegállapodás alapján ténylegesen milyen mennyiségű termék kerül majd lehívásra, illetve az egyes termékekből milyen mennyiségi és időbeli megoszlásban történik majd megrendelés. Ezért saját üzleti döntése alapján olyan árképzési módszert alkalmazott, amely a jövőbeni lehívások bizonytalansága mellett is lehetővé tette az ajánlati árak kialakítását. Az ajánlatában szereplő termékek tekintetében az ajánlati árak kialakítása során saját beszerzési és gyártási lehetőségeit, valamint a rendelkezésére álló beszállítói ajánlatokat vette figyelembe. Olyan termékek esetében, ahol márkatulajdonos, árajánlatokat kért olyan gyártó cégektől, ahol a saját termékeit gyártathatja, amennyiben az adott termék nem saját terméke volt, az ajánlati ár kialakításának alapját a ténylegesen rendelkezésre beszállítói ajánlat képezte. Ezen ajánlatokat saját üzleti döntése alapján értékelte, majd azok figyelembevételével alakította ki az ajánlati árakat. Az ajánlat elkészítését megelőzően, illetve az árképzés során a szükséges termékek, illetve gyártási folyamatok vonatkozásában több piaci szereplőtől kért be árajánlatokat. Csatolta azokat a rendelkezésére álló árajánlatokat, amelyeket az ajánlati árak kialakítása során figyelembe vett, a csatolt dokumentumok célja annak objektív igazolása, hogy az FS Bútor ajánlati árainak kialakítása valós beszerzési és gyártási költségeken alapult, és nem más ajánlattevőkkel történő egyeztetés eredményeként jött létre. Az árajánlatokat nem kizárólag egyetlen forrásból szerezte be, hanem a rendelkezésére álló piaci lehetőségeket feltárva igyekezett a számára legkedvezőbb beszerzési feltételeket megtalálni, az ajánlati árak ezt követően a saját árképzésének eredményeként kerültek meghatározásra. A különböző beszállítói ajánlatok rendelkezésre

állása éppen azt támasztja alá, hogy saját gazdasági érdekei alapján, önállóan alakította ki az ajánlatát, ahogy a beszállítói és gyártói árajánlatokból, illetve a további, az árképzést alátámasztó dokumentumokból egyértelműen látható és megállapítható, az ajánlat benyújtását megelőzően részletes piacfelmerést végzett, gyártókkal és beszállítókkal egyeztetett, elemezte a korábbi szerződéseit, majd az ajánlati árait ezen hosszas előkészítési munka eredményeként önállóan, más ajánlattevőktől függetlenül határozta meg. Ennek során a termékek egy részénél egységes haszonkulcs alkalmazása mellett alakította ki az ajánlati árakat. A termékkörönként eltérő egységes haszonkulcs alkalmazása saját üzleti döntése volt, amelyet a keretmegállapodás sajátosságai és a várható, de előre pontosan nem meghatározható lehívások indokoltak, illetve a termékkörönként eltérő fajlagos járulékos költségek (szállítás, helyszíni szerelés, üzembe helyezés, hulladékkezelés) indokoltak. Az egységes haszonkulcs alkalmazása adott termékkörönként nem más ajánlattevőkkel történő egyeztetés eredménye, és abból ilyen egyeztetésre vagy összehangolt ajánlati magatartásra vonatkozó következtetés nem vonható le. A kérelmezett gazdasági érdeke ugyanis az volt, hogy a lehető legkedvezőbb beszerzési feltételeket érje el, és ennek alapján a közbeszerzési eljárásban minél versenyképesebb ajánlatot tudjon tenni.

36. Rögzítette, hogy a részéről nem történt olyan magatartás, amely más ajánlattevőkkel történő egyeztetésre, az ajánlati árak összehangolására vagy a közbeszerzési verseny befolyásolására irányult volna. Az ajánlat elkészítésének teljes folyamata saját gazdasági döntésein alapult, mely önálló árképzési folyamat a csatolt dokumentumok alapján teljes egészében vissza- és nyomon követhető. Hangsúlyozta, hogy az ajánlati árak meghatározása során a társaság saját beszállítói és gyártói kapcsolataira támaszkodott, és az ezekből származó tényleges árakat vette figyelembe. Végül kérte az általa csatolt beszállítói, gyártói és egyéb üzleti dokumentumokat üzleti titokként kezelni és zárt kezelésüket biztosítani, illetve a Kbt. 162. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a Kbt. 162. § (1) bekezdése szerinti személyek számára ne biztosítsa ezen dokumentumokba az iratbetekintést.

37. A III. r. kérelmezett Balázs-Diák Zrt. és ASS Magyarország Kft. csatlakozott a III. r. kérelmezett FS Bútor Kft. észrevételeihez, továbbá kérte a kezdeményező kötelezését az eljárás során felmerült költségei megtérítésére. A III. r. kérelmezett Balázs Diák Zrt. a jogorvoslati eljárás során nyilatkozott, hogy a többi kérelmezett az észrevételeiben részletesen leírta és kifejtette a tárgyi árubeszerzést jellemző piaci viszonyokat, az egyes ajánlattevők ajánlatában esetlegesen előfordulható azonos arányszámok közgazdaságtani alapját. Az azonos gyártótól származó termékek esetében magától értetődő, hogy az azonos gyártó termékét megajánló ajánlattevők ajánlatában megjelennek bizonyos arányszámok, hiszen ha az azonos gyártótól származó termékek azonos/hasonló áron kerülnek beszerzésre, akkor ez elkerülhetetlen. Ezt követően tájékoztatást adott arról, hogy azok a termékek, ahol eltérő gyártó szerepel az egyes ajánlattevők ajánlatában, nem jelenti azt, hogy ne lenne/lehetne azonos a beszerzési ár: A tárgyi piacon általánosan bevett gyakorlat a „bérgyártás”, melynek keretében a terméket nem a gyártóként feltüntetett gazdasági szereplő állítja elő (gyártja), hanem a gyártóként feltüntetett gazdasági szereplő „csupán” gyártatja, illetve a saját neve/védjegye alatt forgalmazza. A gyártó fogalmát a termékek piacfelügyeletéről szóló 2012. évi LXXXVIII. törvény, illetve az (EU) 2019/1020 Rendelet határozza meg. A 2. § 11. pont: „gyártó: az (EU) 2019/1020 Rendelet 3. cikk 8. pontjában meghatározott fogalom”

(EU) 2019/1020 Rendelet 3. cikk 8. pont: „gyártó: az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely terméket gyárt, vagy terméket terveztet vagy gyártat, és az adott terméket saját neve vagy védjegye alatt forgalmazza”

A saját ajánlata is számos olyan terméket tartalmaz, ahol gyártóként a III. r. kérelmezettek valamelyike került feltüntetésre, azonban a terméket nem a III. r. kérelmezettek valamelyike gyártja, hanem a III. r. kérelmezettek a terméket gyártatják és a terméket saját nevük vagy

védjegyük alatt forgalmazzák, így a gyártói minőségük nem a termék gyártása alapján áll fenn, hanem a termék gyártatásán és a leggyártatott termékek saját nevük vagy védjegyük alatti forgalmazásán. Nem ismeri a többi ajánlattevő ajánlatát, ennek keretében azt se, hogy mely gyártó mely termékét ajánlották meg, ugyanakkor a piacot, a piaci sajátosságokat, a gyártói és beszállítói kapacitásokat és a tárgyi eljárásban meghatározott műszaki elvárásokat igen, melyek alapján nagy bizonyossággal kijelenti, hogy más ajánlattevők ajánlata is számos olyan terméket tartalmaz/tartalmazhat, amely termékek esetében papíron ugyan eltérő a gyártó személye, azonban a valóságban ugyanaz a piaci szereplő gyártja le őket, csupán a többi ajánlattevő szintén (és a gyártói fogalommeghatározásra tekintettel jogszerűen) saját magát (mint gyártató és a termékek saját neve/védjegye alatt forgalmazó gazdasági szereplő), vagy a terméket ténylegesen gyártó gazdasági szereplőt tüntette fel gyártóként.

38. A IV. r. kérelmezett vitatta a kezdeményező álláspontját, szerinte a kezdeményező megalapozatlan álláspontjával megsértette az Ákr. 2. §-ában foglalt jogszerűség elvét. Kérte figyelembe venni, hogy az ajánlatkérő árlistája 828 db terméket tartalmazott. Az ajánlatkérő által összeállított terméklista olyan széleskörű, oktatási intézményekben használt termékeket tartalmazott, mint pl. tantermi székek, asztalok, tároló és egyéb bútorok, természettudományi termék labor bútorai, vegyifülke, fali tábla, amelyek teljesítésére piaci ismeretei szerint önállóan egyetlen gyártó sem alkalmas, nincsenek meg hozzá a technológiai és gyártási feltételei. A közbeszerzési ajánlattételeknél általánosan bevett és szabályos gyakorlat, hogy komplex ajánlat elkészítéséhez más gyártók termékeit is lehet forgalmazni. A pályázat beadása előtt feltárta, melyek azok a termékek, amelyeket nem tud gyártani, ezért feltérképezte az oktatási bútorgyártókat, amelyek közül a legkedvezőbb feltételeket kínálókat választotta ki (Alex Bútor Kft., HLG INTERNATIONAL SRL, Hungarolabor Kft., OTÉCé Táblatechnikai Kft.). A beadvány tárgyat képező közbeszerzési ajánlattételnél az általuk megajánlott termékek gyártók szerinti megoszlása a következő volt:

Gyártó	Ajánlott termék (db)	Ajánlatban szereplő termék aránya %
Gyulai „Fafém” Bútor Zrt.	667	81%
Alex Bútor Kft.	112	14%
OTÉCé Táblatechnikai Kft.	46	6%
HLG INTERNATIONAL SRL	2	0,2%
Hungarolabor Kft.	1	0,1%
Összesen	828	100%

Ha az arányokat tekintjük, a kérelmezett az árlistában szereplő 828 db termék 81%-át saját gyártásban, több mint 70 év piacon töltött gyártási tapasztalatával készíti. Az árlistában szereplő termékek közül 112 terméknel szerepel csak gyártóként az Alex Bútor Kft., amely a teljes termékskála 14%-a. Rögzítette, hogy semmi nem tiltja, sőt elfogadott gyakorlat, hogy egy másik gyártó termékeit tüntesse fel egy közbeszerzési eljárás során ajánlatában. Nyilatkozott, hogy az ajánlat összeállításakor és beadásakor nincs tudomása arról, hogy az általa megkeresett gyártók közül az adott közbeszerzési eljárásban ki tesz ajánlatot. Nem tartja túlzónak az Integritás Hatóság által megnevezett gyártó, az Alex Bútor Kft. termékeinek árára kalkulált 10%-os különbözetet. Amennyiben a vevői ezekből a termékekből választanak, és társaságunktól szerzik be azokat, úgy egyéb költségei (garancia, kereskedelmi költségek, haszon) merülnek fel, melyre fedezetet jelent ez a 10%. A legkedvezőbb ajánlat megtétele érdekében kalkulált csupán 10% különbséggel, ezt nem lehet a terhére értékelni. Végül kérte figyelembe venni, hogy a bontási jegyzőkönyv szerint ajánlata a nyolcadik helyen szerepel.

39. Az V. r. kérelmezett vitatta a kezdeményezésben foglaltakat. Kifejtette, hogy a közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő egy 828 sorból álló ajánlati táblázat kitöltését kérte,

amelyet kitöltve 2026. április 1-jén 12:41:06 dátummal benyújtott. Ezt követően 2026.04.01 14:36:39 dátummal javította a táblázatát, 2026.04.01 14:43:32 dátummal ajánlatát véglegesen feltöltötte. A 828 termékből 799 db az V. r. kérelmezett által gyártott termék, 29 beszerzett, azaz más gyártótól származó termék. A közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában több gazdasági szereplő is megkereste az V. r. kérelmezettet, hogy tud-e nekik a pályázatban szereplő termékekre árajánlatot adni, illetve a termékekhez kapcsolódó elvárt műszaki, es technikai megfelelésről tud-e igazolást adni (különösen az LCA tekintetében). Tekintettel arra, hogy a termékek gyártója, így a Kbt. 3. § 2. pont b) alpontja szerint nem minősült alvállalkozónak, így a Kbt. 36. § (1) bekezdése sem volt alkalmazandó, nem volt jogszabályi akadálya annak, hogy a többi ajánlattevő részére az általa gyártott termékek vonatkozásában ajánlatot adjon. A fentiekre tekintettel ezt meg is tette, ajánlatot adott az I. r. kérelmezett részére, amellyel kapcsolatosan a kezdeményező azt állította, hogy 101 terméknél szerepeltette az V. r. kérelmezett termékeit, a II. r. kérelmezett részére, amelynél a kezdeményező rögzítette, hogy az V. r. kérelmezett termékeit 127 terméknél szerepeltette, a IV. r. kérelmezett részére, amely a kezdeményező szerint a saját pályázatában 114 terméknél szerepeltette az V. r. kérelmezett termékeit. Az V. r. kérelmezett semmilyen feltételt nem támasztott az egyéb gazdasági szereplőknek nyújtott ajánlathoz, azaz nem kérte, hogy az egyéb gazdasági szereplők az összes, V. r. kérelmezett által kiajánlott terméket szerepeltessék a pályázatban. Magatartásának jogszerűségét igazolja azon tény is, hogy a bontási jegyzőkönyv alapján a hetedik helyen állt, azaz mivel az ajánlatkérő 6 szereplővel kötött volna keretmegállapodást, így nem lett volna szerződő fél.

A részvételi szándékukat jelző érdekeltek észrevételei

40. A II. r. érdekelt a második kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy az ajánlatkérő által előadottak nem indokolják, hogy a rendelkezésére álló történeti teljesítési adatokat ne használja fel, indikatív mennyiségeket, mennyiségi sávokat vagy terméksúlyokat egyáltalán ne adjon meg, valamennyi terméket azonos, egy darabos mennyiséggel értékeljen, az így kapott súlyozatlan egységárösszeg alapján alakítsa ki az ajánlattevők sorrendjét, ne vizsgálja meg, hogy ez az értékelési módszer megfelel-e a várható tényleges beszerzési szerkezetnek. A termékenként egy darabbal számított ajánlati ár nem semleges matematikai megoldás, hanem implicit súlyozás, amely minden terméksort azonos jelentőségűnek tekint, függetlenül attól, hogy az adott termékből a későbbi teljesítés során egyetlen darab, néhány tucat vagy akár több száz darab beszerzése várható. Előadta, hogy a kifogásolt modell mellett egy racionálisan eljáró ajánlattevő számára az a stratégia lehet előnyös, hogy a várhatóan ritkán rendelt termékek árát jelentősen csökkenti a várhatóan gyakran rendelt termékek árát magasabban határozza meg ezáltal csökkenti az értékelés során figyelembe vett súlyozatlan összarat, a keretmegállapodás teljesítésekor ugyanakkor a nagy mennyiségben rendelt termékeken magasabb bevételt realizál. A lehetőség fennállásához nem szükséges sem az, hogy az ajánlattevő pontos darabszámokat ismerjen, sem az, hogy más ajánlattevővel egyeztessen. Elegendő lehet az egyes terméktípusok várható rendelési gyakoriságának hozzávetőleges ismerete. Az alkalmazott modell tehát már egyoldalú, önálló ajánlattevői magatartás esetén is ösztönözheti a stratégiai árazást. Amennyiben pedig egyes piaci szereplők a várható termékösszetételre vonatkozó, másoknál pontosabb információval rendelkeznek, az azonos matematikai értékelési képlet ellenére tényleges információs egyenlőtlenség alakulhat ki.

41. Azt nem állította, hogy az ajánlatkérőnek valamennyi terméksorra kötelező, garantált darabszámot kellett volna vállalnia. Azt azonban igen, hogy a pontos mennyiség hiánya nem jelenti szükségképpen a várható mennyiségi arányok teljes meghatározhatatlanságát. A Kbt. 2. § (1), (2) és (4) bekezdésében rögzített versenytisztasági, nyilvánossági, átláthatósági, esélyegyenlőségi, egyenlő bánásmódi, valamint hatékony és felelős gazdálkodási alapelvek,

továbbá a Kbt. 76. § (6) bekezdése szerinti, a szerződés tárgyához kapcsolódó és objektív értékelési szempontok alapján annak van jelentősége, hogy az ajánlatok összehasonlítására használt módszer észszerű kapcsolatban áll-e a várható tényleges beszerzésekkel és esélyegyenlőséget biztosít-e? A beszerzés teljes pénzügyi keretösszege ezt nem helyettesíti. A keretösszegeből az ajánlattevő nem állapíthatja meg, hogy a tanulói székek, tanulói asztalok, szekrények, pedagógusi bútorok, táblák, laborbútorok vagy más termékcsoportok milyen várható részarányt képviselnek. Ezt követően elemezte a korábbi keretmegállapodást és a jelenlegi közbeszerzés résztvevői közötti összefüggéseket. Álláspontja szerint a korábbi közbeszerzés résztvevői lényeges információs előnnyel rendelkeztek azon gazdasági szereplőkkel szemben, amelyek a korábbi keretmegállapodás teljesítésében nem vettek részt. Az információs előny fennállásához nem szükséges, hogy a korábbi eladó a teljes piac valamennyi megrendelését ismerje; elegendő, ha a saját jelentős teljesítési állományából a kereslet szerkezetére megalapozott következtetéseket tud levonni. Az érdekelt továbbá a beszállítói kapcsolatok elemzése eredményeként arra jutott, hogy a közös gyártó vagy beszállító bizonyos mértékig jogszerű magyarázatot adhat az egyes ajánlattevők hasonló termékáira. Ha több forgalmazó ugyanattól a gyártótól, hasonló nagykereskedelmi áron vásárol, az árak párhuzamossága önmagában még nem bizonyít kartellt. Másrészt a beszállítói hálózat azt is mutatja, hogy a piaci szereplők között tartós üzleti, és beszállítói kapcsolatok álltak fenn. Ez nem bizonyítja az ajánlati árak összehangolását, de a versenyhatósági vagy döntőbizottsági bizonyítéktértékelés során releváns lehet annak vizsgálatakor, hogy milyen csatornákon juthattak el kereskedelmileg érzékeny információk egyik ajánlattevőtől a másikhoz.

42. Az érdekelt továbbá az alábbi tényállás tisztázási és bizonyítási indítványt terjesztette elő:

1. A KM01OKTB22 keretmegállapodás teljes időtartama alatt terméksoronként megrendelt darabszámok és nettó értékek.
2. A termékcsoportok teljes beszerzésen belüli mennyiségi és értékbeli részaránya.
3. A közvetlen megrendelések és verseny újranyitások száma, értéke és termékösszetétele.
4. Az egyes korábbi eladói körök által teljesített termékek és mennyiségek.
5. A jelen eljárás keretösszegének meghatározásához felhasznált számítások és alapadatok.
6. A jelenlegi terméklista kialakításához felhasznált korábbi rendelési és fogyási adatok.
7. Az intézmények előzetes igénybejelentései és azok összesítése.
8. Az ajánlatkérő által az értékelési módszer kialakítása előtt készített piacfelmérés, modellezés vagy érzékenységvizsgálat.
9. Annak számítása, hogyan alakult volna a jelenlegi ajánlattevők sorrendje a korábbi keretmegállapodás tényleges termékenkénti mennyiségeivel súlyozva.
10. Annak bemutatása, hogy az egy darabos értékelés és a korábbi tényleges termékmixszel súlyozott értékelés ugyanazt az ajánlattevői sorrendet eredményezte volna-e.
11. Annak indokolása, hogy az ajánlatkérő miért nem alkalmazott történeti súlyokat, indikatív mennyiségeket, mennyiségi sávokat vagy alternatív termékmixeket.

A 9–10. pont szerinti újraszámítás különösen jelentős bizonyítási eszköz lehet. Objektív módon megmutathatja, hogy az egy darabos módszer torzítási kockázata pusztán elméleti volt-e, vagy ténylegesen befolyásolhatta a keretmegállapodásba bekerülő ajánlattevők körét.

Az érdekelt az alábbiakat kérte a Döntőbizottságtól:

- különítse el egymástól a pontos, garantált mennyiség és az értékeléshez szükséges becsült mennyiségi szerkezet kérdését;
- ne fogadja el további vizsgálat nélkül azt az ajánlatkérői érvelést, amely szerint a keretmegállapodásos jelleg önmagában indokolta a mennyiségi adatok és súlyok teljes hiányát;
- vizsgálja meg, hogy az egy darabos, súlyozatlan egységárösszeg alkalmas volt-e az ajánlatok valós gazdasági összehasonlítására;

- vizsgálja meg, hogy a módszer biztosította-e az egyenlő esélyű ajánlattételt a korábbi teljesítési adatokkal rendelkező és azokkal nem rendelkező gazdasági szereplők számára;
- vegye figyelembe a korábbi és a jelenlegi ajánlattevői kör közötti jelentős személyi és üzleti átfedést;
- szerezze be a korábbi keretmegállapodás tényleges termékenkénti rendelési és teljesítési adatait;
- történeti mennyiségekkel végzett újraszámítással ellenőrizze, hogy az egy darabos értékelés befolyásolhatta-e az ajánlattevők sorrendjét;
- ennek eredménye alapján bírálja el az Integritás Hatóság hivatalbóli kezdeményezésének 4.1. pontját.

43. A kezdeményezés harmadik elemét érintően kifejtette, hogy a szóban forgó követelmény versenykorlátozó hatását nem kizárólag azon vállalkozások nyilatkozatai alapján kell megítélni, amelyek a feltételt teljesíteni tudták, beszállítói együttműködéssel áthidalták, vagy gazdasági erejüknel fogva vállalni tudták annak későbbi teljesítését. Vizsgálni kell azon potenciális ajánlattevők helyzetét is, amelyek:

- saját termékeikkel nem rendelkeztek LCA-val vagy EPD-val;
- 76 termékre nem tudták a dokumentáció megszerzésének költségét és időigényét vállalni;
- nem kívántak versenytársnak minősülő gyártó termékeivel indulni;
- a 828 tételes, részajánlattétel nélküli termékkört önállóan nem tudták lefedni;
- a követelmény miatt ajánlatot sem tettek, ezért az ajánlatkérő által hivatkozott ajánlattevői nyilatkozatok körében eleve nem jelenhettek meg.

A ténylegesen ajánlatot tevő, tehát a követelményrendszeren már átjutott vállalkozások nyilatkozatai nem alkalmasak a távol maradt vagy kiszorult piaci szereplők számának és indokainak bemutatására. Az ajánlatkérő érvelése ebből a szempontból túlélési torzítást tartalmaz: kizárólag azok tapasztalatából következtet a feltétel piaci elfogadhatóságára, akik azt valamilyen módon teljesíteni tudták. Az ajánlatkérő azon érveit érintően, amely szerint az LCA/EPD-követelmény csak 76 terméket érintett a 828 tételes teljes terméklistán, kifejtette, hogy ez az arány félrevezető lehet, ha az ajánlatkérő nem tette lehetővé a részajánlattételt, és az ajánlattevőnek a teljes termékkört kellett lefednie. Ilyen konstrukcióban nem az a döntő, hogy a korlátozó feltétel az összes tétel mekkora hányadát érinti, hanem az, hogy egyetlen nem teljesíthető kötelező tétel is akadályozhatja-e az egész ajánlat érvényes megtételét vagy a teljes termékkörre vonatkozó szerződés teljesítését. Rögzítette, hogy az LCA/EPD-val érintett termékkör teljesítésében az ALEX, illetve az ASS termékei meghatározó szerepet kaptak. Ha a 76 érintett terméknél ténylegesen valamennyi ajánlattevő e két gyártó termékeit ajánlotta meg vagy e gyártók dokumentációjára támaszkodott, az az LCA/EPD-követelmény piaci hatásának egyik legfontosabb objektív mutatója lehet. Ez a körülmény önmagában nem bizonyítja, hogy az előírást valamely gyártó „diktálta”, és azt sem, hogy az ajánlattevők jogellenesen egyeztettek. Erősen valószínűsítheti azonban, hogy a követelménynek megfelelő termékek kínálata erősen koncentrált volt; az előírás nem ösztönözte új, független gyártói alternatívák megjelenését, az ajánlattevők az érintett termékeknél ugyanazon szűk gyártói körhöz voltak kénytelenek fordulni, a verseny egy része a független termékverseny helyett ugyanazon termékek kereskedői továbbértékesítésére szűkölt, az LCA/EPD-val rendelkező gyártók várható értékesítési pozíciója megerősödött, a követelmény a gyártói piacra lépés helyett beszállítói függést hozhatott létre. Ha valamennyi, egymással elvileg versenyző ajánlattevő ugyanazon gyártók termékeit ajánlja, az ajánlattevők száma mögött nem feltétlenül áll azonos számú független termék- és árképzési alternatíva. Az ajánlati árakat ugyanis részben ugyanazon gyártó beszállítói ára, dokumentációja és szállítási feltételei határozhatják meg.

44. A 76 termékre vonatkozó követelmény teljesítéséhez a saját megfelelő termékekkel nem rendelkező ajánlattevőknek szükségképpen kapcsolatba kellett lépniük olyan gyártóval vagy

forgalmazóval, amely a szükséges terméket és dokumentációt biztosítani tudta. Az ilyen beszállítói vagy forgalmazási megállapodás önmagában jogszerű. A közbeszerzési szabályok nem zárják ki, hogy egy ajánlattevő más gyártó termékét ajánlja meg, illetve, hogy a szerződés teljesítéséhez gyártót, forgalmazót, beszállítót, alvállalkozót vagy – adott esetben – kapacitást nyújtó szervezetet vegyen igénybe. Ugyanakkor a Kbt. tiltja, hogy ugyanazon közbeszerzési eljárásban, ugyanazon rész tekintetében egy ajánlattevő vagy részvételre jelentkező egy másik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozójaként is részt vegyen. Ez a korlátozás nem azonos azzal az esettel, amikor valamely gyártó vagy forgalmazó több ajánlattevő számára értékesíti vagy biztosítja ugyanazt a terméket. Amennyiben a gyártó vagy forgalmazó kizárólag a megajánlott termék gyártói, illetve forgalmazói minőségben történő rendelkezésre bocsátásában, értékesítésében és annak e tevékenységhez kapcsolódó átadásában vesz részt, nem minősül alvállalkozónak. Ha azonban az ajánlattevő által vállalt, önálló szerződéses kötelezettséget – különösen szállítást, helyszíni telepítést, üzembe helyezést, konfigurációt, próbaüzemet vagy oktatást – a gyártó/forgalmazó végzi, a gazdasági szereplő alvállalkozói minősítése indokolt lehet. Érdekes kérdés, hogy a konkrét esetben ez a probléma szabályozásra került-e, ill. hogyan teljesülnek a gyakorlatban ezek a megrendelések? Az LCA/EPD-követelmény és a részajánlattétel hiánya olyan beszállítói koncentrációt és strukturális függést hozhatott létre, amely csökkentette a független gyártói alternatívák számát, elősegítette az ajánlattevők közötti közvetett információáramlást, és fokozta az összehangolt magatartás kockázatát.

45. Ezt követően előadta, hogy az eljárás egyik legjelentősebb ellentmondása, hogy az ajánlatkérő az LCA/EPD-követelményt a beszerzés környezeti céljai szempontjából szükségesnek és lényegesnek tekinti, ugyanakkor a dokumentáció rendelkezésre állását nem minden esetben követelte meg az ajánlattétel időpontjában. Az eljárási feltételek szerint bizonyos dokumentumokat elegendő volt a szerződéskötéskor, illetve egyes esetekben a szerződéskötést követő 180 napon belül rendelkezésre bocsátani. Ha az LCA/EPD megléte a megajánlott termék lényeges műszaki tulajdonsága vagy az ajánlat érvényességének feltétele volt, akkor kérdéses, hogyan lehetett az ajánlatot megfelelőnek és érvényesnek elfogadni olyan dokumentum hiányában, amelyet csak a szerződéskötés után kellett létrehozni vagy benyújtani? Ebben az esetben az ajánlattevő az ajánlattételkor lényegében egy jövőbeni eredmény elérését vállalta, miközben az ajánlatkérő a termék tényleges megfeleléséről nem rendelkezett teljes bizonyossággal. Ha viszont az LCA/EPD benyújtása csak a szerződés teljesítésének különös feltétele volt, akkor az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy már az ajánlattételkor valamennyi résztvevő megfelelő termékkel és dokumentációval rendelkezett. Az ajánlatkérő nem állíthatja egyszerre azt, hogy a követelmény már az ajánlattételkor nem korlátozta a versenyt, és azt, hogy annak tényleges igazolása csak jelentősen később vált szükségessé. A későbbi igazolás lehetősége nem szünteti meg a belépési korlátot, ha csak azok a vállalkozások tudtak hiteles jövőbeni teljesítési ígéretet tenni, amelyek előzetesen megállapodtak a szükséges dokumentációval rendelkező vagy annak elkészítésére képes gyártókkal.

46. Hivatkozott rá, hogy az ajánlatkérő a környezeti követelmények indokoltságának alátámasztására Németország, Franciaország, Ausztria, Olaszország és Norvégia gyakorlatára hivatkozik. A felsorolással kapcsolatban először is pontosítandó, hogy Norvégia nem az Európai Unió tagállama. Norvégia az Európai Gazdasági Térség részeként alkalmazza a közbeszerzési szabályozás jelentős részét, ezért gyakorlata összehasonlítható példaként releváns lehet, de nem nevezhető EU-tagállami gyakorlatnak.

Másodszor, az, hogy egy ország közbeszerzési vagy fenntarthatósági rendszerében megjelenik:

- az életciklus-szemlélet;
- az életciklusköltség-számítás;
- valamely környezeti terméknyilatkozat;

- környezetvédelmi címke;
 - fenntartható faanyag;
 - újrahasznosított alapanyag;
 - kibocsátási vagy vegyianyag-határérték,
- nem bizonyítja, hogy az adott országban a KEF-ével azonos követelményrendszert alkalmaznának. A külföldi példák legfeljebb azt bizonyítják, hogy környezetvédelmi szempontok más országok közbeszerzéseiben is megjelennek. Emellett szerint az ajánlatkérőnek indokolnia kellene, hogy a környezeti cél miatt nem volt elérhető kevésbé versenykorlátozó eszközökkel, például:
- részajánlattétel biztosításával;
 - külön termékcsoportok kialakításával;
 - a 76 termék önálló részbe szervezésével;
 - egyenértékű környezetvédelmi bizonyítékok széles körének elfogadásával;
 - gyártói önnnyilatkozat és későbbi ellenőrzés alkalmazásával;
 - fokozatos bevezetési határidővel;
 - a követelmény értékelési szempontként, nem pedig kötelező minimumként történő alkalmazásával;
 - a konkrét intézményi beszerzések második szakaszában történő előírásával;
 - a követelmény környezeti jelentőség szerint differenciált alkalmazásával;
 - csak a ténylegesen nagy mennyiségben beszerzendő termékekre történő korlátozásával.

Különösen indokolásra szorul, hogy ha a termék pontos darabszáma és tényleges beszerzése az első szakaszban még nem volt ismert, miként állapította meg az ajánlatkérő, hogy az adott 76 terméknel az LCA/EPD megszerzésének környezeti előnye arányban áll a teljes piacra gyakorolt korlátozó hatással.

47. A II. r. érdekelt indítványozta, hogy a Döntőbizottság hívja fel az ajánlatkérőt legalább az alábbi adatok és dokumentumok rendelkezésre bocsátására:

1. A 76 érintett termék teljes listája, a követelmény pontos megjelölésével.
2. Annak termékenkénti indokolása, hogy miért volt szükséges LCA vagy EPD.
3. Az ajánlattevők által a 76 terméknel megajánlott gyártók és típusok összehasonlító kimutatása.
4. Annak bemutatása, hány terméket biztosított az ALEX, az ASS és más gyártó.
5. Az ajánlattevők által benyújtott LCA/EPD-dokumentumok vagy azok vállalásai.
6. A szerződéskötés után teljesítendő dokumentációs kötelezettségek pontos listája.
7. A 180 napos határidő jogalapja és szakmai indoka.
8. A határidő elmulasztásának valamennyi szerződéses jogkövetkezménye.
9. Annak bemutatása, hogy a 180 napos időszakban az érintett termékek megrendelhetők és szállíthatók voltak-e.
10. Az ajánlatkérő piacfelmérése arról, hogy hány magyar és európai gyártó tudta teljesíteni a követelményt.
11. Az LCA/EPD elkészítésének KEF által figyelembe vett költség- és időigénye.
12. A potenciális ajánlattevőkkel folytatott előzetes piaci konzultáció teljes dokumentációja.
13. A távol maradt vagy a dokumentációt kiváltó gazdasági szereplők észrevételei.
14. A részajánlattétel mellőzésének részletes indokolása.
15. A KEF észrevételének 13. oldalán hivatkozott öt ország konkrét jogszabályainak, útmutatóinak és közbeszerzési eljárásainak megjelölése.
16. Az öt külföldi példánál az eljárás tárgya, termékszám, részajánlati szerkezete és igazolási rendszere.
17. Az LCA/EPD-vel azonos cél elérésére alkalmas, de kevésbé korlátozó alternatívák vizsgálata.

18. Az arra vonatkozó dokumentumok, hogy a 76 termék kiválasztásának előkészítésében mely gyártók, forgalmazók vagy szakmai szervezetek vettek részt.

A II. r. érdekelt kérte a Döntőbizottságot, hogyvaz ajánlattevők számát önmagában ne tekintse a verseny megfelelő fennállását bizonyító körülménynek;

- vizsgálja meg a ténylegesen független gyártói és termékalternatívák számát;
- vegye figyelembe, hogy a távol maradt vagy kiszorult vállalkozások nyilatkozatai nem jelennek meg az ajánlatkérő által hivatkozott ajánlattevői körben;
- vizsgálja meg, hogy a 76 termékre előírt LCA/EPD-követelmény a részajánlattétel hiányával együtt aránytalan piacra lépési akadályt teremtett-e;
- tárja fel, hogy az érintett termékeknél valamennyi ajánlattevő ugyanazon szűk gyártói kör termékeire támaszkodott-e;
- vizsgálja meg, hogy a követelmény csökkentette-e a független termék- és árversenyt;
- vizsgálja meg a szerződéskötéskor, illetve 180 napon belül benyújtható dokumentáció jogi természetét és a nem teljesítés jogkövetkezményeit;
- a külföldi példákat csak a konkrét beszerzési struktúrák összehasonlítása után fogadja el releváns indokként;
- vizsgálja meg, hogy a környezetvédelmi cél kevésbé korlátozó eszközökkel is elérhető lett volna-e;
- ennek alapján bírálja el az Integritás Hatóság hivatalból kezdeményezésének 4.3. pontját.

a) A jogorvoslati eljárás során indítványozta, hogy a Döntőbizottság hívja fel az ajánlatkérőt az eljárás megindítása előtt keletkezett dokumentumok csatolására. Ezt követően kifejtette, hogy a szóban forgó a követelmény a beszerzett termékek környezeti tulajdonságát nem biztosítja, amelye a keretmegállapodás-tervezet rendelkezései is megerősítenek, az EPD-ről maga állítja, hogy jelentős összegű, jellemzően külföldi auditálást igényel, az LCA költségét ugyanakkor számszerű adat nélkül nevezi „elenyészőnek”. Az ESPR hivatkozás sem ad alapot a követelményre. Az ESPR a termékcsoport-specifikus követelményeket felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra bízta. Az Európai Bizottság 2025–2030-as ökotervezési munkaterve (COM(2025) 187) szerint a bútorokra vonatkozó jogi aktus elfogadása legkorábban 2028-ra várható. Az eljárás megindításakor tehát bútorokra vonatkozó, LCA-t előíró uniós követelmény nem létezett. Ezt követően a keretmegállapodástervezet, a műszaki leírás és az ajánlati nyilatkozatminta szövegéből az állapítható meg, hogy az LCA hiánya a 180 napos időszakban nem akadályozza a megrendelésnek és a szállításnak. A műszaki leírás szerint az ajánlati ártáblázat „J” oszlopában „Igen” jelöléssel szereplő termékeknek LCA jelentéssel vagy környezetvédelmi terméknyilatkozattal „rendelkezni kell”, ugyanakkor ugyanez a rendelkezés kimondja, hogy ha az ajánlattevő ezt a keretmegállapodás megkötéséig nem tudja csatolni, az ajánlatkérő az LCA jelentés elkészítésére vonatkozó szerződést is elfogadja, és ebben az esetben 180 nap áll rendelkezésre a benyújtásra. A tervezet IV.8. pont b) alpontja szerint felfüggesztésre csak akkor kerül sor, ha az Eladó a szerződéskötésig sem az LCA jelentést, sem az LCA jelentést készítő szervezettel kötött szerződést nem bocsátja a beszerző rendelkezésére; a 180 napos időszakra a tervezet felfüggesztést nem ír elő. Sem a tervezet, sem a műszaki leírás nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az érintett termékek megrendelését vagy szállítását az LCA jelentés benyújtásáig kizárná. Ezt az ajánlatkérő maga is megerősíti, amikor a 180 napos időszakra az ajánlattevők jóhiszeműségébe vetett „bizalomra” hivatkozik. A jogkövetkezmény nem termékszintű. A IV.8. pont szerinti felfüggesztés és a XI.2.3. pont 18–19. alpontja szerinti felmondás az Eladó teljes keretmegállapodását érinti. A tervezet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az LCA hiányát az érintett termékre korlátozva kezelné, például az adott termék megrendelhetőségének felfüggesztésével vagy árlistáról való törlésével. Egyetlen termék LCA jelentésének hiánya így is az Eladó teljes keretmegállapodásbeli részvételét veszélyeztetheti. A követelmény kockázata ezért az ajánlattevők számára lényegesen nagyobb, mint amit a 76 tételnek a 828 tételhez viszonyított aránya mutat. Álláspontja szerint továbbá

termékcseré nem nyújt kiutat, a súlyos szerződésszegés jogkövetkezmény alkalmazása pedig mérlegelésen múlik. Végül az ajánlatkérő beszerzési igényének meghatározására vonatkozó állításokat vitatta, majd a jogorvoslati eljárás tárgyát nem képező, tárgyi közbeszerzés eredménytelenné nyilvánításával kapcsolatban fogalmazott meg észrevételeket.

48. A III. r. érdekelt előadta, hogy áttekintette a közbeszerzési eljárás ajánlati kiírását és az abban foglaltak mérlegelését követően az a gazdasági döntés született, hogy nem tesz ajánlatot az érintett közbeszerzési eljárás vonatkozásában tekintettel arra, hogy a beszerzés tárgya a cégcsoporton belül lévő más jogi személyhez tartozik, ezért helyette a Társaság céghálózatának másik kettő cége konzorciumként indult el és tett ajánlatot a közbeszerzési eljárás tekintetében.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

49. A Döntőbizottság eljárásjogi kérdésekben a kezdeményezés benyújtásakor hatályos jogszabályi előírások alapján, míg a kezdeményezés érdemét tekintve a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos jogszabályok alapján járt el.

50. A Döntőbizottság az alábbiak szerint megvizsgálta az ajánlatkérő által előterjesztett kifogást és megállapította, hogy a kezdeményezés érdemi elbírálásának nincs eljárásjogi akadálya.

51. A Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra: a 2026. június 28-ig hatályos szabály szerint:

o) az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben az Integritás Hatóság.

a 2026. június 29-étől hatályos szabály szerint:

o) az Integritás Hatóság.

A Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerint, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától) [...] számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

A Kbt. 197. § (14) bekezdése szerint, ha e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik, úgy az e törvény és az e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály módosítása esetén a módosító törvény vagy jogszabály által megállapított rendelkezéseit a módosító törvény vagy jogszabály hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

52. Az ajánlatkérő szerint a kezdeményezőnek nem volt a közbeszerzési eljárás megindításának időpontjában olyan jogosultsága, amelynek alapján vizsgálhatta a tárgyi beszerzést, tekintettel arra, hogy uniós forrásfelhasználásra a keretmegállapodásos eljárás első részében nem kerül sor. A Döntőbizottság e körben rögzíti, hogy az irányadó bírósági joggyakorlat alapján (a Fővárosi Törvényszék K.701.006/2020/19., K.703.769/2023/17. számú ítéletei) a kezdeményezőnek „azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött, [...] nem vizsgálhatja”, így kizárólag arra lehetett tekintettel, hogy a kezdeményezés a Kbt. szerinti jogosultság keretében került-e előterjesztésre.

53. Az ajánlatkérő szerint a kezdeményezés benyújtására vonatkozó jogosultságot a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos Kbt. előírásai alapján kell megítélni. Ezzel összefüggésben a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel abban, hogy a Kbt. 197. § (14) bekezdéséből következően a jogorvoslati eljárásra irányadó jogszabályi előírásokat nem a közbeszerzés megkezdésekor, hanem a kezdeményezés előterjesztésekor hatályos előírások szerint kell alkalmazni. Mivel a Kbt. 197. § (14) bekezdése szerint a Kbt. módosítása esetén a módosító törvénynek a jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a módosító törvény hatálybalépése után kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni és a Kbt. 152. § (2) bekezdés o) pontja a Kbt. XXI. Fejezetében, a jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályok között helyezkedik el, a Kbt. 197. § (14) bekezdése és a Kbt. 2026. június 29-étől hatályos 152. § (2) bekezdés o) pontja együttes értelmezéséből az következik, hogy a kezdeményező 2026. június 29-étől bármely – uniós és nem uniós forrású beszerzést érintően előterjeszthet kezdeményezést.

54. A fentiekből következően a Döntőbizottságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a kezdeményezés előterjesztésekor hatályos jogszabályi előírások alapján a kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pontja, valamint a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti határidőn belül került-e előterjesztésre. Azt az ajánlatkérői kifogást, amely szerint a jelen esetben nem az a), hanem a c) pont irányadó a kezdeményezés határidőben való előterjesztett jellegét érintően, a Döntőbizottság nem osztotta, mert tényszerűen megállapítható volt, hogy a kezdeményező nem a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontja szerinti uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági - eljárást folytatott. Figyelemmel arra, hogy az irányadó határidők megtartottsága tekintetében kétely nem merült fel, azt követően, hogy a Döntőbizottság szerint egyebekben a kezdeményezési jogosultság is fennáll, nem látta eljárásjogi akadályát a kezdeményezés érdemi vizsgálatának. A Döntőbizottság rögzíti, hogy közigazgatási szervként arra nincs lehetősége, hogy az Alkotmánybíróság normakontroll-eljárását kezdeményezze arra tekintettel, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik-e a Kbt. 152. § (2) bekezdés o) pontja olyan jellegű módosítása, amely a jogszabály hatályba lépése előtt megvalósult tudomásszerzés esetére is lehetővé teszi az Integritás Hatóság számára a kezdeményezés előterjesztését azon beszerzéseket érintően, amelyek nem európai uniós forrásfelhasználással valósulnak meg.

55. A Döntőbizottság az ajánlatkérő indítványa alapján megvizsgálta, hogy a II. r. érdekelt a Kbt. előírásainak megfelelően jelentette-e be a jogorvoslati eljárásban történő részvételét, illetve nyilatkozatát határidőben terjesztett-e elő. Ennek során megállapítható, hogy a Döntőbizottság D.485/3/2026. számú eljárásindítás tárgyában hozott végzését 2026. szeptember 3-án vette át az érdekelt és ezt követően, meghatalmazása csatolására a Kbt. 154. § (1a) bekezdése szerinti három munkanapon belül, 2026. szeptember 7-én került sor. A II. r. érdekelt ezt követően a Döntőbizottság D.485/23/2026. számú végzését – amelyben a Döntőbizottság felhívta az ügyfeleket, hogy három napon belül tegyék meg nyilatkozataikat -

2026. szeptember 23-án vette át, amelyhez képest az általa előterjesztett nyilatkozat 2026. szeptember 28-án, határidőben érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A fentiekre tekintettel, mivel az észrevételek a törvényes határidőben kerültek előterjesztésre, nem volt akadálya, hogy a II. r. érdekelt nyilatkozata figyelembevételének.

56. Az első kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy mivel az ajánlatkérő nem határozta meg a közbeszerzés mennyiségét, ezzel megsértette a Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontját és a Kbt. 58. § (1) bekezdését.

57. A kezdeményezési elem tekintetében irányadó jogszabályok az alábbiak:

A Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontja szerint a közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalmazza különösen: a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét;

A Kbt. 58. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét – adott esetben a szerződéstervezetben foglaltaknak megfelelő mennyiségi eltérés vagy opcionális rész megadásával – az eljárást megindító felhívásban, valamint előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az előzetes tájékoztatóban is.

A Kbt. 3. § 18. pontja szerint e törvény alkalmazásában keretmegállapodás: egy vagy több ajánlatkérő és egy vagy több ajánlattevő között létrejött olyan megállapodás, amelynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban közbeszerzésekre irányuló, egymással meghatározott módon kötendő szerződések lényeges feltételeit, különösen az ellenszolgáltatás mértékét, és ha lehetséges, az előírányzott mennyiséget;

A Kbt. 104. § (1) – (2), valamint a (8) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatkérő közbeszerzését keretmegállapodás útján is megvalósíthatja.

(2) Ennek során az e törvényben foglaltaknak megfelelően közbeszerzési eljárás lefolytatásával keretmegállapodást köt, majd beszerzését a keretmegállapodás alapján ezen alcím szabályai szerint valósítja meg.

(8) A keretmegállapodás alapján szerződés kizárólag a keretmegállapodás időtartama alatt köthető, és a keretmegállapodás alapján beszerzett mennyiség nem haladhatja meg a keretmegállapodásban előírányzott teljes mennyiséget.

A Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja szerint a több ajánlattevővel megkötött keretmegállapodás alapján az adott közbeszerzés megvalósítására sor kerülhet

b) ha a keretmegállapodás az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza, az a) pont szerint az ajánlatkérő általi közvetlen megrendeléssel, vagy a c) pont szerint a verseny újranyitásával, ha ez utóbbi lehetőséget az ajánlatkérő a keretmegállapodásban – és a megelőző közbeszerzési eljárásban az eljárást megindító felhívásban – kikötötte. Az arra vonatkozó döntést, hogy egyes közbeszerzések megvalósítására a verseny újbóli megnyitását követően kerül-e sor vagy közvetlenül a keretmegállapodásban foglalt feltételek szerint, a keretmegállapodásba foglalt objektív kritériumok alapján kell meghozni. A keretmegállapodásban meg kell határozni azt is, hogy mely feltételek tekintetében kerülhet sor a verseny újranyitására.

58. A kezdeményezés tárgyává tett két jogszabályhely – a Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontja és a Kbt. 58. § (1) bekezdése – egybehangzóan előírja, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban adja meg a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét. A kezdeményező szerint azért nem felel meg a jogszabályi előírásoknak az ajánlatkérő felhívása, mert abból nem lehet következtetni arra, hogy a keretmegállapodás alapján hány darab bútor fog beszerzésre kerülni. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. felhívott rendelkezései nem azt a kötelezettséget támasztják az ajánlatkérővel szemben, hogy árubeszerzés esetén a konkrét beszerzésre kerülő mennyiség darabszámát adja meg, általánosan annyit rögzít, hogy a mennyiség legyen megismerhető.

59. A Döntőbizottság ezt követően rögzíti, hogy az ajánlatkérő keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást indított. A keretmegállapodásos közbeszerzés esetére a Kbt. 104. § (8) bekezdése rögzíti is, hogy a keretmegállapodás alapján beszerzett mennyiség nem haladhatja meg a keretmegállapodásban előírányzott teljes mennyiséget, ebből eredően osztotta a kezdeményező azon álláspontját, hogy a közbeszerzés mennyiségének, a mennyiség rögzítésének a keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban is kiemelt jelentősége van. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás becsült értékét a „korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése” alapján állapította meg, az ajánlati felhívás II.2.4.) pontjában pedig rögzítette is, hogy a „Kbt. 18. § (1) alapján a keretmegállapodás becsült értéke a keretmegállapodás alapján annak időtartalma alatt kötendő szerződések becsült legmagasabb összértéke: nettó 8 000 000 000 HUF.”

60. A joggyakorlatot összefoglaló, elemző Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila) foglalkozik a keretmegállapodásos eljárás mennyiségi meghatározásának kérdésével és az alábbiakat rögzíti: „A keretmegállapodás különösen akkor lehet hasznos, ha az ajánlatkérő egy adott időszakban egy adott közbeszerzési tárgyra vonatkozóan gyakran tervez beszerzéseket lebonyolítani, azonban előzetesen nem tudja meghatározni az egyes beszerzések pontos mennyiségét, műszaki tartalmát, illetve a beszerzési igény felmerülésének időpontját. Ilyen esetben egyszerűbb lehet az ajánlatkérő számára egy közbeszerzési eljárást lefolytatni a leendő szerződések főbb feltételeinek ismeretében, majd ezt követően az egyes konkrét beszerzéseket már jóval egyszerűbb formában tudja szükség esetén megvalósítani.” Ezzel együtt a Kbt. jogalkotói indokolása szerint a „keretmegállapodások különösen akkor lehetnek hasznosak, amennyiben az ajánlatkérő gyakori beszerzéseket kíván lebonyolítani, viszont előre pontosan nem tudja megmondani a beszerzendő áruk, szolgáltatások vagy építési beruházások mennyiségét, pontos természetét vagy a beszerzési igény felmerülésének időpontját. Ilyen esetben egyszerűbb lehet az ajánlatkérő számára egy közbeszerzési eljárást lefolytatni a leendő szerződések főbb feltételeinek ismeretében, majd ezt követően az egyes konkrét beszerzéseket már jóval egyszerűbb formában tudja szükség esetén teljesíteni.”

61. A Döntőbizottság a fenti joggyakorlatból származó elemzés, illetve a Kbt. jogalkotói indokolása alapján rögzíti, hogy a keretmegállapodásos eljárás, mint sajátos beszerzési módszer alkalmazásának alapjául szolgálhat az, ha az ajánlatkérő nem tudja pontosan (darabszám szerint) meghatározni a mennyiséget, mindez azonban természetesen nem jelenti azt, hogy ezen kötelezettségének másképp nem tehet eleget. Az Európai Unió Bírósága a C-23/20. sz. ügyben hozott ítéletében is rögzítette, hogy „a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben rögzíteni kell a keretmegállapodás alapján leszállítandó termékek becsült mennyiségét és/vagy becsültértékét, valamint a legnagyobb mennyiségét és/vagy legmagasabb értékét, és e határ elérésekor az említett keretmegállapodás minden joghatását elveszti.”, továbbá maga a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács is azt a megállapítást tette a 2021. május 6-án kiadott – azóta is hatályban lévő – útmutatójában, hogy a „keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás kifejezetten alkalmas az előre pontosan meg nem határozható beszerzési igények kielégítésére.”

62. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban meghatározta, hogy a keretmegállapodás alapján nettó 8.000.000.000.-Ft értékben fog szerződést kötni, ezzel a Döntőbizottság szerint – a vonatkozó joggyakorlatra is figyelemmel – eleget tett a Kbt. 50. § (2) bekezdés d) pontjában és a Kbt. 58. § (1) bekezdésében foglaltaknak, ugyanis a közbeszerzés mennyiségére ezen adatból egyértelműen lehet következtetni, így a Döntőbizottság szerint megfelel a kezdeményezés tárgyává tett jogszabályi előírásoknak az, ha a mennyiséget az ajánlatkérő keretmegállapodás

megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásban a beszerzésre kerülő mennyiség maximális értékében határozza meg.

63. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a kezdeményezés első eleme körében a jogsértés hiányát állapította meg.

64. A második kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő az „Összesített Ajánlati nettó ár (Ft)” ár-értékelési szempont kialakítása során megsértette a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontját.

65. A kezdeményezési elem tekintetében irányadó jogszabályok az alábbiak:

A Kbt. 76. § (2) (-3) bekezdései szerint:

(2) Értékelési szempontként alkalmazhatóak

a) a legalacsonyabb ár,

b) a legalacsonyabb költség, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani, vagy

c) a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

(3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka;

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

66. A kezdeményező szerint azért sérült a fenti jogszabályi előírás, mert a beszerzés tárgyát képező áruból, szolgáltatásból az ajánlatkérő 1db mennyiségre kérte az egységár megadását és az egységárak mechanikus összeadása képezte az értékelés alá kerülő összesített ajánlati árat. Az 1db mennyiség megadása miatt szerinte nincs érdemi mennyiség meghatározva, így nem a beszerzés tárgyát képező ár, hanem képzett ár kerül értékelésre, amely a jelen esetben azt eredményezi, hogy nem mutat valós gazdasági tartalmat és a szerződés valós ellenszolgáltatását sem tükrözi.

67. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontjára alapítva került előterjesztésre. A normaszöveg háromféle értékelési szempontrendszer kialakítását biztosítja az ajánlatkérő számára („Értékelési szempontként alkalmazhatóak [...]”), amelyek közül az ajánlatkérő nem vitatottan a harmadik lehetőséget választotta, vagyis a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan szempontokat értékelt, amelyek között az ár vagy költség is szerepel. A Kbt. 76. § (3) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy amennyiben az ajánlatkérő a fentiek szerint jár el, a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempont vonatkozhat különösen minőség, műszaki érték, és funkcionális tulajdonságok színvonalára.

68. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja másképp nem értelmezhető, mint a Kbt. által lehetővé tett egyik értékelési szempont, amelyben az ajánlatkérő az ár-érték arányt különböző egyéb szempontok hozzárendelésével kívánja mérni. Az ajánlatkérő ezen jogszabályi előírást azzal, hogy 1db mennyiségre kért ajánlatot, vagy azzal, hogy a beszerzésre kerülő mennyiséget nem határozza meg, nem tudja megsérteni, mint ahogy

azzal sem, ha az árak mechanikus összeadásával képezte az értékelés alá kerülő összesített ajánlati árat. A Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontjából az sem következik egyebekben, hogy az ajánlatkérőnek olyan értékelési szempontot kell alkalmaznia, amely valós gazdasági tartalmat és a szerződés valós ellenszolgáltatását tükrözzé.

69. Az, hogy az ajánlatkérőnek milyen kötelezettségei vannak az értékelési szempontok meghatározása során a Kbt. 76. § (5) – (6), (9) – (10) – (11), (13) bekezdései rögzítik, illetve ezen előírások alapján értékelhető az ajánlatkérő mulasztása. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.704.051/2022/22. számú ítéletében rögzítette, hogy a kérelmi elem három konjunktív részből áll: a jogsértő magatartás megjelöléséből, a megsértett jogszabály megjelöléséből, valamint a döntésre irányuló indítványból. A Fővárosi Törvényszék továbbá a 106.K.700.388/2026/26. számú ítéletében megállapította, hogy „kérelem tartalmának meghatározása még az eljárás érdemi szakaszának lefolytatása előtt szükséges, mivel az határozza meg az eljárás terjedelmét” és a „Kúria [a Kfv.V.37.745/2023/14. számú ítéletében] ezzel egyetértve hangsúlyozta, hogy a tartalom szerinti elbírálás kötelezettsége nem azonos a jogorvoslati kérelem törvényben előírt kellékeinek hatóság általi pótlási kötelezettségével.”

70. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiek alapján a kezdeményező a kezdeményezésében rögzítette mindhárom, az irányadó joggyakorlat által megkövetelt konjunktív elemet, vagyis abban egyértelműen azonosítható volt a jogsértő magatartás, a megsértett jogszabályhely és a döntésre irányuló indítvány. A Döntőbizottság ugyanakkor a kezdeményező által előadottak alapján – a kezdeményezési elem körében végzett vizsgálata eredményeként – nem látta megállapíthatónak a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja sérelmét, ezért a második kezdeményezési elem tekintetében a jogsértés hiányát állapította meg.

71. A Döntőbizottság a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján eljárhat olyan jogsértés vizsgálata tekintetében is, amelyet a kérelem nem tartalmaz, azonban erre csak abban az esetben van lehetőség, ha fennállnak az eljárás hivatalból történő kiterjesztésének a Kbt. 158. § (1) bekezdésében foglalt feltételei (Kúria Kfv.III.37.193/2017/5. számú ítélete). A Kbt. 158. § (1) bekezdése a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése feltételeként többek között azt is előírja, hogy a Döntőbizottság a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerezzen tudomást, ezért arra nem volt lehetőség, hogy a kezdeményező által a második kezdeményezési elem körében ismertetett jogsértő magatartáshoz hozzárendelje a szerinte megsértett jogszabályt, mert azzal a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztését valósította volna meg annak törvényi előfeltételei fennállása hiányában.

72. A harmadik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdését, a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 132. § (1) és (2) bekezdéseit azzal, hogy előírta az életciklus-értékelés (LCA jelentés) vagy környezetvédelmi terméknyilatkozat (EPD) csatolását.

73. A kezdeményezési elem tekintetében irányadó jogszabályok az alábbiak:
A Kbt. 2. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.
A Kbt. 2. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.
A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 132. § (1) – (3) bekezdései szerint

(1) Az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak.

(2) A különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a 2. § (2)–(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

(3) Az (1) bekezdés alkalmazásában szociális feltételnek minősül különösen

a) a szerződésnek a 33. § szerinti szervezet – illetve az Európai Unió más tagállamának jogi rendelkezései szerint a 2014/24/EU irányelv 20. cikke szerinti szervezet – bevonásával történő teljesítése;

b) az álláskereső, hátrányos helyzetű munkavállalók, valamint álláskereső vagy fogvatartottak foglalkoztatása;

c) a családok támogatásáról szóló törvényben meghatározott gyermekgondozási támogatások valamelyikében részesülő személynek az ellátás folyósítása alatt, illetve az ellátás megszűnését követően, csecsemőgondozási díjban, örökbefogadói díjban és gyermekgondozási díjban részesülő személynek az ellátás megszűnését követően részmunkaidőben történő foglalkoztatása;

d) az egyenlő bánásmód követelményének biztosítása érdekében teendő intézkedések előírása;

e) az adott szerződés teljesítése keretében a teljesítésben részt vevő álláskereső vagy fiatalok számára a teljesítéshez szükséges készségekre vonatkozó képzés nyújtása.

74. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményező alapvető jogsértéseket is megfogalmazott kezdeményezési elemében, a Döntőbizottság először áttekintette annak joggyakorlatát, hogy az alapelvek mely esetekben lehetnek jogsértés tárgyai. A Fővárosi Törvényszék 103.K.701.406/2021/20. számú ítéletében – hivatkozással a Kúria közbeszerzési ügyekben kialakított ítélkezési gyakorlatot elemző csoportjának 2015.El.II.JGY.E.1.1 számú véleményében foglaltakra – az alapelvek vonatkozásában kifejtette, hogy „a szabályozás jellegének megváltoztatásával, az alapelvek részletszabályokba való tömeges beültetésével generálklauzulaként való szerepük teljesen megszűnt, az alapelvek iránytű szerepe egyre inkább nem a jogalkalmazásban, hanem a Kbt. részletszabályain keresztül érvényesül.” Az alapelv tehát úgy érvényesül, hogy a részletszabályok az annak való megfelelést szolgálják, így a jogalkalmazás során elsősorban a jogalkotói szándék értelmezése és megfelelő végrehajtása tekintetében bír relevanciával. A Fővárosi Törvényszék továbbá a 103.K.701.143/2026/4. sz. ítéletben rögzítette azt is, hogy a Kbt. alapvető rendelkezései általános törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések is biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezésnek kell az általános alapvető rendelkezéshez igazodnia és nem fordítva. [...] Az alapelvek [...] önmagukban is, és a tételes szabályok mellett is válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás ugyan a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapvető rendelkezést érvényre juttassa, akkor az alapvető sérelem megállapítására kerülhet sor (Kfv.IV.37.950/2019/8.).”

75. Ebből eredően a Kbt. 2. § (2) és (4) bekezdéseiben szereplő normaszöveg jogalkalmazói értelmezésekor arra kell figyelemmel lenni, hogy az ajánlatkérő úgy folytassa le közbeszerzését, úgy alkalmazza a közbeszerzési törvény rendelkezéseit – konkrétan úgy alakítsa ki az ajánlatadás feltételeit, hogy biztosítsa az esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot, továbbá előírásai arányosak legyenek, valamint a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva járjon el. Ehhez képest szükséges vizsgálni a tételes jogszabályi rendelkezések érvényesülését, ugyanakkor a kezdeményezési

elem vizsgálata tekintetében annak is kiemelt jelentősége van, hogy a kezdeményező két olyan tételes jogszabályi előírást is a kezdeményezése tárgyává tett – a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 132. § (2) bekezdését –, amelyek egyértelműen utalnak az alapelvekre, közvetlenül megnyitva azok érvényesülését a tételes jogi előírásokban. A fentiekre tekintettel először a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy a vitatott szerződéskötési feltétel beleütközik-e a tételes jogszabályi előírásokba.

76. A Kbt. 50. § (4) bekezdéséből és a Kbt. 132. § (2) bekezdéséből következően a szerződéskötési feltételek nem eredményezhetik az esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód sérelmét, továbbá azoknak arányosaknak kell lenniük. Amennyiben ilyen feltétel alkalmazásra kerül, annak olyannak kell lennie, amelynek alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, továbbá arányos módon kell eljárnia annak meghatározásakor. A Döntőbizottság az ügyfelek által csatolt bizonyítékok, továbbá nyilatkozataik összevetése alapján azt vizsgálta meg, hogy a szóban forgó szerződéskötési feltétel sérti-e az esélyegyenlőséget, illetve a beszerzési tárgyhoz vagy az általa elérni kívánt célhoz képest arányos-e.

77. Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) 24. pontjában előírta, hogy szerződéskötéskor csatolni kell 76 termék esetében a „vizsgált bútorra vonatkozó ISO 14040 és ISO 14044 szabvány szerinti életciklus-értékelést (LCA jelentést) vagy környezetvédelmi terméknnyilatkozatot (EPD).” A kezdeményező hivatkozott arra, hogy több érdeklődését jelző gazdasági szereplő – akiket megkeresett, és válaszukat csatolta kezdeményezéséhez – azért nem nyújtott be ajánlatot, mert nem rendelkeztek a szóban forgó dokumentumokkal, továbbá többen nyilatkoztak, hogy meglátásuk szerint ezek a dokumentumok, mint ajánlati felhívásban szereplő szerződéskötési feltétel teljesen egyedülálló a hasonló beszerzések tekintetében, aminek a piaci szereplők közül csak kevés gyártó terméke tud megfelelni. A kezdeményező továbbá legyűjtötte az EKR-ből a hasonló tárgyú közbeszerzési eljárásokat, majd ezeket megvizsgálva arra jutott, hogy jelenleg 25 db 39160000-1 fő CPV kódú közbeszerzési eljárás szerepel az EKR-ben, azonban ezek közül egyikben sem került rögzítésre ilyen szerződéskötési feltétel, mindössze egyetlen, az ajánlatkérő egy korábbi eljárásában szerepel a kérdéses feltétel, értékelési szempontként. A kezdeményező csatolta kimutatását. A kezdeményező továbbá megkereste a Hitelesítőt, amely azt a tájékoztatást adta, hogy az ajánlatkérő által megkövetelt dokumentumok egészségvédelmi szempontból önállóan korlátozott bizonyító erővel rendelkeznek, és elsősorban közvetett módon járulhatnak hozzá az ilyen tulajdonságok értékeléséhez, önmagukban nem minősülnek egészségvédelmi vagy beltéri levegőminőségi megfelelőségi tanúsítványnak. Az egészségvédelmi megfelelőség igazolására általában további specifikus termékvizsgálatok vagy tanúsítványok szolgálnak, továbbá a konkrét bútorok minősítésének időigényét 6-12 hónapban határozta meg. A Hitelesítő azt is kifejtette, hogy jelenleg a piacon ezen minősítéssel rendelkező termékek/vállalatok száma elenyésző.

78. A kezdeményező által előterjesztett bizonyítékokkal kapcsolatosan a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő egy 8.000.000.000.-Ft értékű keretmegállapodást kíván kötni, 36 hónap időtartamra. A beszerzés tárgyát különleges tulajdonságokat nem igénylő oktatási bútorok beszerzése képezi és az ajánlattételi határidő úgy került meghatározásra, hogy 38 napjuk volt az ajánlattevőknek ajánlatuk benyújtására. A Döntőbizottság szerint ebben a vonatkozásban egy olyan szerződéskötési feltétel előírása, amelynek teljesítése legalább fél évbe kerül, alappal veti fel az esélyegyenlőség sérelmét. Ehhez képest figyelembe kell venni, hogy hét érdeklődőből három nyilatkozott, hogy a szerződéses feltétel tartotta vissza az ajánlattételtől. A fentiekből következően a Döntőbizottság álláspontja szerint a szerződéskötési feltétel nyilvánvalóan esélyegyenlőséget sértő volt, mert azok, akik nem feleltek meg a

feltételeknek, azoknak sem az ajánlattételi határidő alatt, sem a szerződéskötés időpontjára nem állt módjában beszerezni a szükséges igazolásokat.

79. A fentiekhez képest kell vizsgálni azt, hogy a szerződéskötési feltétel arányos volt-e. A jogalkotó az arányosság elvét a Kbt. 2. § (2) bekezdésében 2023. szeptember 1-jével vezette be az alábbi indokolással: „Az arányosság elvét az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) ítélkezési gyakorlata vezette be az uniós jogba (lásd például: C-21/03., sz. Fabricom ügy, C-213/07. sz. Michaniki-ügy). Az EUB ítélkezési gyakorlatát követve a 2014-ben elfogadott közbeszerzési irányelvek is bővítették az alapelvek körét az arányosság elvével. Az arányosság elve megköveteli, hogy az ajánlatkérő által a közbeszerzési eljárás során alkalmazni kívánt intézkedések, eszközök ne haladják meg a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéket. Ha valamely cél eléréséhez több alkalmas eszköz is rendelkezésre áll, akkor ezek közül a legkevésbé kényszerítő jellegűt kell igénybe venni, és az igénybe vett eszköz által okozott hátrányok az elérni kívánt célhoz viszonyítva nem lehetnek túlzóak. Az előbbiekből adódóan az arányosság elve tipikusan a Kbt. valamely másik szabályának alkalmazásához kapcsolódóan nyerhet alkalmazást. Más alapelvekhez hasonlóan az arányosság elve is megjelenik számos konkrét részletszabályban (pl. az aránytalanul alacsony ár esetén alkalmazandó eljárásban), és más szabályok alkalmazásakor is szükséges arra figyelemmel lenni.”

80. Az arányosság elvének értelmezéséből eredően szükséges vizsgálat tárgyává tenni az ajánlatkérő által az előírás alkalmazásának indokai körében tett előadásokat. A kérdés az, hogy indokolt-e az esélyegyenlőség korlátozása, az valóban olyan szükséglet, amellyel a korlátozást megvalósító feltétel alkalmazása arányban áll. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során hivatkozott arra, hogy a 2024. július 18-án hatályba lépett ESPR uniós rendelet alapján az EU fokozatosan bevezeti a Digitális Termékútlevélet (DPP). Ez a rendelet több termékcsoportha, többek között a bútorokra is vonatkozik. A DPP-nek való megfelelés alapja az LCA vagy az EPD megléte. A bútorok és matracok termékcsoportha vonatkozó EU-s céldátum: 2028-2029. A keretmegállapodás hatálya 36 hónap, azaz a keretmegállapodás teljesítési időszakára esik az EU-s céldátum. A Döntőbizottság megtekintette az említett rendeletet, amely preambulának 33. pontja a következőképpen rendelkezik: „[...] Hasonlóképpen, annak elkerülése érdekében, hogy a vállalatokra és a lakosságra a szélesebb körű előnyökhöz képest aránytalan költségek háruljanak, a digitális termékútlevélnek konkrétan a cikkekre, a tételre vagy a termékmodellre kell vonatkoznia, például az adott termékek értékláncának összetettségétől, méretétől, jellegétől vagy hatásától függően.” A rendeletben egyebekben olyan előírás, amelyből közvetlenül levezethető, hogy az életciklus-értékelés vagy környezetvédelmi terméknnyilatkozat szükséges lesz majd a DPP-hez, nem található, ilyet az ajánlatkérő sem hivatkozott. A rendelet az ISO 14024 szabvány szerinti I. típusú ökcímkeről tesz említést, valamint az ISO 15459 szabvány szerinti megfelelésről, amelyek az ellátási láncban szereplő termékek egyedi azonosítására vonatkozó szabványok. A Döntőbizottság nem vitatja, hogy a megfelelő környezetvédelmi előírásokat kell alkalmazni, ugyanakkor álláspontja szerint egy jelenleg „bevezetési” szinten lévő, ráadásul a jelentős munkateher okán lépcsőzetes bevezetésre kerülő uniós jogszabályra való hivatkozás nem támasztja alá, hogy az esélyegyenlőség korlátozása arányban áll a fennálló szükségletekkel. Az ajánlatkérő továbbá hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatójára, amely valóban utal az ajánlatkérő által alkalmazott, általa említett beszerzési gyakorlatra, de nem szerződéskötési feltételként, hanem alacsony súlyszámmal szereplő értékelési részzempontként. Végül az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy a közbeszerzésekben alkalmazandó környezetvédelmi követelményekről szóló 235/2024. (VIII. 8.) Korm. rendelet alapján 2025. január 1-jétől bútorok beszerzésénél kötelező a közbeszerzési eljárásokban a környezetvédelmi szempontok alkalmazása. Az ennek való megfelelés miatt kerültek előírásra az LCA és EPD dokumentumok a felhívásban, mint szerződéskötési feltétel. Célja az, hogy a legegészségesebb, legkevésbé környezetszennyező oktatási bútorokat

biztosítsa. A hivatkozott jogszabály valóban érvényesíti a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzésben, ugyanakkor értékelési szempontokra, valamint a műszaki leírásra vonatkozó feltételek előírását tartalmaz, mindezen követelményeknek egyebekben az ajánlatkérő az egyik értékelési szempont útján a jelen közbeszerzési eljárásban a kezdeményező által nem vitatott módon megfelel („Faalapú lemezek formaldehid kibocsátása” 10-es súlyszámmal).

81. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a kezdeményezés tárgyává tett szerződéskötési feltétel sérti az ajánlattevők esélyegyenlőségét, továbbá nem áll arányban az ajánlatkérő által támasztott elvárásokkal, illetve a túlzó előírás indokoltsága nem került alátámasztásra az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a feltételt a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és a Kbt. 132. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 2. § (2) bekezdésébe ütközően határozta meg. Figyelemmel arra, hogy megállapításra került a kezdeményezés tárgyává tett tételes jogsértés, valamint azon keresztül az egyik alapvető jogsértés az ajánlatkérő terhére és a kezdeményező a Kbt. 2. § (4) bekezdése megsértése körében többlettényállási elemet nem terjesztett elő, utóbbi alapvető jogsértés körében a Döntőbizottság további vizsgálatot nem végzett.

82. A negyedik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy a kérelmezettek megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdését.

83. 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.

84. A kezdeményező szerint a kérelmezettek két esetkörben felmerült okok miatt megsértették a verseny tisztaságát. Egyrészről az I. r. és a II. r. kérelmezettek egységárai között 828 db tételből 411 esetben számszaki egyezőség áll fenn, a II. r. és a III. r. kérelmezett egységárai között 355 esetben számszaki egyezőség áll fenn, továbbá az I. r., II. r., III. r. kérelmezett esetében 230 tétel esetében azonosítható valamilyen arány, így valószínűleg nem egymástól függetlenül tettek ajánlatot a közbeszerzési eljárásban. Másrészt az V. r. kérelmezett által gyártott bútorokat több ajánlattevő is szerepeltette az ajánlatban, amelyek sok esetben kereken 10, 20, 30, 40%-al magasabb árat ajánlottak, mint az V. r. kérelmezett. A IV. r. kérelmezett 114db azonos termékből 105 esetben 10%-al magasabb árat adott meg, a II. r. kérelmezett 127db azonos termékből 95 esetben 40%-al magasabb árat adtak meg, míg az I. r. kérelmezett 101db azonos termékből 72 esetben 20%-al, 23 esetben 30%-al magasabb árat adott meg.

85. A Döntőbizottság fenntartja a fentebb, a harmadik kezdeményezési körében az alapvető jogsértés vizsgálata tárgyában ismertetett döntőbizottsági és bírósági gyakorlattal kapcsolatos megállapításait. Mindezeket követően a Kúria változatlan jogszabályi környezetben hozott Kf.III.37.522/2019/10. számú ítéletében foglaltakra volt figyelemmel. Az ítélet Magyarország Alaptörvényének M) cikk (2) bekezdéséből indul ki, amely szerint Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, ezt követően idézi a Kbt. 2. § (1) bekezdését, amellyel kapcsolatosan kifejti, hogy a gazdasági szereplők közötti versenyben szükségszerű, hogy a gazdasági szereplők döntéseiket önállóan hozzák meg, s mellőzik a versenytársakkal akarategységben tanúsított összehangolt piaci magatartást, az az elvi kiindulópont, hogy a két ajánlattevő versenytársai egymásnak, s ellentétes érdek vezérli őket, hisz mindketten az adott közbeszerzési eljárás nyertesei akarnak lenni. Mindezeket követően elismeri a kúriai ítélet is, hogy az összehangolt magatartást bizonyítani kell ez nehézségekbe ütközik, végül leírja előbbieik okait.

86. A verseny tisztaságának alapelvi követelménye jelentésének meghatározásakor – a verseny ajánlatkérői biztosítása – először a „verseny” fogalmának értelmezéséből szükséges kiindulni. A közbeszerzési verseny lényege, hogy az ajánlatkérő beszerzését egy olyan jogilag kötött folyamat – közbeszerzési eljárás – útján valósítja meg, amelynek során több résztvevő közül kiválasztja a számára legkedvezőbb ajánlatot, így a közpénzeket a legkedvezőbb feltételekkel kötött szerződés útján használja fel. Mivel a verseny szükségképpen több résztvevő között zajlik, arra a közbeszerzési eljárás valamennyi olyan részében sor kerül, amelynek több, egyenrangú résztvevője van, illetve ahol olyan intézkedések születnek, amelyek a potenciális egyenrangú résztvevőkre vonatkozó előírásokkal kapcsolatosak. A verseny akkor „tisztá”, amennyiben az érintett szereplők nem osztják meg bizalmas információkat egymással, nem működnek együtt, nem valósítanak meg összejátszást, összehangolt magatartást, illetve betartják a közbeszerzésre vonatkozó előírásokat, amelyek valamennyiük számára egységesen értelmezhetők. Hangsúlyos, hogy az alapelv eltérő súlyú, irányú elvárt magatartást ír elő az ajánlatkérő és az egyéb gazdasági szereplők tekintetében, előbbinek ugyanis biztosítania kell a verseny tisztaságát, míg a gazdasági szereplőnek tiszteletben kell azt tartania. A két fogalom közötti különbség jelentősége az, hogy míg az ajánlatkérőtől, mint a közbeszerzési eljárást folytató jogalanytól alapvetően egy tevételes, vizsgálati, tényfeltáró hozzáállást vár el a jogi norma, addig a gazdasági szereplőtől kevésbé aktív viselkedést követel meg, inkább úgy tartja tiszteletben a verseny tisztaságát, hogy tartózkodik bizonyos magatartásoktól, illetve betartja a rá vonatkozó szabályokat. Az rögzíthető az alapelv alapján, hogy ott, ahol a közbeszerzési eljárásban verseny érvényesül, annak tisztaságát az ajánlatkérőnek biztosítania kell, illetve a gazdasági szereplőknek tartózkodniuk kell attól, hogy a verseny tisztaságát sértsék. A bírósági joggyakorlat, amikor azt vizsgálja, hogy az ajánlatkérő az általa a közbeszerzési eljárás során tapasztalt versenysértő magatartások jogkövetkezményei (pl. kizárás, Gazdasági Versenyhivatalhoz fordulás) jogszerűségét vizsgálja, a bizonyítottság bizonyos fokát követeli meg, a bírósági joggyakorlat szerint az összejátszás, együttműködés nem alapulhat feltételezéseken, hanem alá kell azt támasztani valamilyen alapos okkal, vagyis a bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel le kell tudni vezetni a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján feltárt tények és a jogsértés közötti okozati összefüggést (pl. a Fővárosi Törvényszék 106.K.700.034/2025/15. számú ítélete).

87. Szükséges továbbá figyelemmel lenni a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.836/2025/20. számú ítéletében foglaltakra, amely rögzítette, hogy a Döntőbizottságnak „a jogsértés vizsgálatakor kétségtelen, de nem direkt, közvetlen bizonyítékot kell felmutatni a versenytorzítást célzó megállapodás alátámasztására, szükséges, de elégséges a rendelkezésre álló tények, közvetett bizonyítékok okszerű láncolatának értékelése révén megfelelő indokolással ellátottan, egyértelmű és egzakt módon alátámasztania, hogy a rendelkezésre álló információk alapján miként jutott arra a következtetésre, hogy a versenytorzítás lehetősége fennállt-e. Ennek az indokolásnak objektív és tényszerű, a bizonyítékok egyenként és összességében való értékelésén alapuló zárt logikai láncot kell alkotnia.” A bíróság továbbá irányadó ítéletében rögzítette azt is, hogy a Döntőbizottság az „Ákr. 62. § (4) bekezdése alapján szabadon választja meg a bizonyítás módját, a bizonyítékokat szabadon értékelheti. A [...] közbeszerzési dokumentumok, a felek nyilatkozatai, az eldöntendő jogkérdéseket meghatározó releváns szempontok jelölték ki a bizonyítás korlátait. A bizonyítás nem parttalan, az alperes tényállás tisztázási kötelezettsége a közbeszerzési eljárás releváns elemeinek a vizsgálatára korlátozódik.”

88. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a jelen kezdeményezési elemet érintően az alábbiakra volt figyelemmel.

89. Az ajánlatkérő értékelési szempontként meghatározta a nettó ajánlati árat, ugyanakkor annak kialakítására – mint ahogy arra a kezdeményező a második kezdeményezési elem körében utalt is – egyfajta képzett érték alapján került sor, az ajánlatkérő tájékoztatta is az ajánlattevőket arról, hogy a kapcsolódó excel tábla kitöltésével kell a képzett ajánlati árat létrehozniuk, a „Nettó összehasonlító egységár (Ft.)” elnevezésű oszlop képletet tartalmaz, az ár a „Megajánlott termék méretei (cm)” és „Nettó ajánlati ár (Ft)” megadott adatai alapján automatikusan képződik. Az ajánlatkérő képletet is rendszeresített, amelyben a nettó összehasonlító egységár úgy jött létre, hogy a termék ajánlati ára megszorzásra került az ajánlatkérő által megadott elvárt méret és az ajánlattevő által megadott termékméret hányadosával. Az ajánlati árakat az ajánlatkérő tehát egy képlettel számolt képzett ár alapján vizsgálta, amelyből következően nem az ajánlattevők által megadott tényleges egységárak, hanem ezek méretezéstől függő, képlettel változtatott arányosított árértéke került értékelésre. A fentiek nem valamennyi, ajánlatadással érintett tételre, hanem a 828 db tételből 627 db tételre vonatkoztak és lényegében azt eredményezték, hogy a kisebb méretű terméket ajánlónak megemeli az egységárát ezzel szemben a nagyobb méretet ajánló esetében jelentősen csökkenti még akkor is, ha a termék nettó ajánlati ára darabra bontva jelentősen magasabb, majd ezen képzett árak kerülnek összehasonlításra. Mindezeket túl figyelemmel kell lenni arra is, hogy az ajánlatkérő olyan közbeszerzési eljárást folytat, amelyben hat ajánlattevővel fog keretmegállapodást kötni és a konkrét beszerzések megvalósítására vagy közvetlen megrendeléssel vagy a verseny újranyitásával kerül sor (Kbt. 105. § (2) bekezdés b) pontja). Amennyiben az ajánlattevők összehangolják valamilyen szempontból ajánlati áraikat, még abban az esetben is felmerül, hogy ha létszámuk hét alatt marad, valamennyiükkel megkötik a keretmegállapodást, illetve az ajánlati árak, képzett értékek esetleges összehangolásától függetlenül is a beszerzés második részében, ahol a konkrét megrendelésekre sor fog kerülni, a tényleges ajánlati árak előre nem befolyásolhatók.

90. A fentieket figyelembe véve a Döntőbizottság nem osztotta a kezdeményező azon alapvetését, hogy a kérelmezettek összehangolták az egységáraikat, tekintettel arra, hogy az értékelés alapját nem konkrét egységár, hanem az esetek többségben annak az adott méretnek megfelelően képletezett „képzett” ár képezte. A Döntőbizottság továbbá mindezek mellett azon az állásponton volt, hogy a kérelmezettek ilyen mértékű szándékos összejátszása felesleges lett volna, mert a közbeszerzés második része keretében megvalósuló konkrét egyedi beszerzések volumenét, részleteit nem ismerték és a képletezett értékek esetleges összehangolása eredményeként képzett árak közvetlenül nem érvényesültek volna a konkrét beszerzések során.

91. Mindezeket követően szükséges figyelemmel lenni a kezdeményezés harmadik eleme körében kifejtettekre is. A harmadik kezdeményezési elem körében a kezdeményező – a Döntőbizottság szerint jogosan – kifogásolta az esélyegyenlőséget sértő, LCA/EPD feltétel előírását és ő maga rögzítette, hogy az I., II., IV. r. és az V. r. kérelmezettek a feltételnek való megfelelés miatt részben ugyanazon, LCA/LPD kiállítására képes gyártó termékeit – az V. r. kérelmezett termékeit - ajánlották meg, míg a III. r. kérelmezett egy másik gyártóét. A II. r. kérelmezett a jogorvoslati eljárás során nyilatkozott, hogy több esetben az I. r. és a III. r. kérelmezettel azonos gyártótól kértek árajánlatot, továbbá több esetben maga az I. r. kérelmezett a gyártója. A jogorvoslati eljárás során az I. r. kérelmezett nyilatkozott, hogy a II. r. és III. r. kérelmezett esetében a hasonló számszaki árképzéssel érintett termékek gyártója ő maga, továbbá ahol még számszaki egyezés van, ott az V. r. kérelmezett a termék gyártója. A IV. r. kérelmezett pedig nyilatkozott, hogy több termék a saját gyártásában készül és számos termék gyártója az V. r. kérelmezett. Az V. r. kérelmezett pedig a jogorvoslati eljárásban nyilatkozott, hogy ajánlatot adott több általa gyártott termékre vonatkozóan az I., II. és IV. r. kérelmezettek részére. A Döntőbizottság szerint a fentiek alapján arra vonható le következtetés, hogy egymással kapcsolatban nem álló gazdasági szereplők annak érdekében, hogy a

közbeszerzési eljárásban részt vehessenek különböző formációkban kértek más gyártóktól ajánlatot. Mindez nem veti fel, hogy nem tartották tiszteletben a verseny tisztaságát. A Döntőbizottság szerint az vethetné fel azt, hogy a verseny tisztaságát bármely kérelmezett megsértette, ha bizonyításra kerülne, hogy a kérelmezettek úgy tértek el egymástól a képzett ár alapját képező egységár megadása során, hogy ismerték egymás ajánlati árát (nem azért, mert ugyanazon gyártótól kaptak ajánlatot) és az egyik bizonyos százalékkal alacsonyabb, a másik magasabb értékben rögzítette ugyanazon termék árát. A kezdeményező azonban illet nem állított, olyan kimutatást, egyéb bizonyítékot nem csatolt, amely azt támasztotta alá, hogy a közös gyártói ajánlattól függetlenül, pl. összehangolt magatartás miatt kerültek azonos mértékben eltérésre az egységárak, ezért az általa előterjesztett bizonyítékok közvetettek maradtak. A Döntőbizottság irányadónak tartja a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 28.K.34.389/2014/6. számú ítéletében rögzített azon álláspontot, amely szerint a „hivatalbéli kezdeményezés alapján indult jogorvoslati eljárásban az alperesnek [Döntőbizottság] a kérelem keretei között a felperes [kezdeményező] és a beavatkozó nyilatkozatai, az általuk előterjesztett bizonyítékok és a közbeszerzési eljárás során keletkezett iratok alapján” kell vizsgálatát lefolytatnia. „Amellett, hogy az alperes tényállás tisztázási és bizonyítási kötelezettsége nem korlátlan, mivel csak az eljárása során a döntése meghozatalához szükséges jelentős tényeket köteles feltárnia, és a megalapozott döntéshez szükséges bizonyítékokat értékelés körébe vonni. Az egyes bizonyítékok felperestől eltérő alperesi értékelése önmagában nem valósít meg jogsértést.” A kezdeményező hivatkozott arra, hogy a kérelmezettek nem csatoltak azzal kapcsolatos bizonyítékokat, hogy magatartásukat nem hangolták össze, állításaikat nem támasztották alá. A Döntőbizottság az irányadó bírósági joggyakorlat és a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja – amely a Kbt. 152. § (4) bekezdése alapján a kezdeményezés esetében is érvényesül – rögzíti, hogy a jogsértés bizonyítékai előterjesztése a kezdeményező feladata és a bizonyítás hiányossága nem értékelhető a jogorvoslati eljárás egyéb ügyfelei terhére.

92. A Döntőbizottság szerint az I. r., a II. r. és a III. r. kérelmezettek értelmezhető közgazdasági összefüggések, továbbá a bútortpiacot érintő gyakorlat bemutatásával, elfogadható és egybehangzó módon indokolták, hogy az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett 411 tételét érintő egyezés mely körülményekből ered, továbbá azt is, hogy az I. r., II. r., III. r. kérelmezettek 230 tétele esetében mely okból azonosítható valamilyen arány. A III. r. kérelmezett továbbá az I-II. r. kérelmezettekkel egybehangzóan állította, hogy a kezdeményezésben szereplő 355 tétel esetében a közös háttérgyártó az a közös pont, amely az alapár képzésében szerepet játszott. A Döntőbizottság szerint annak oka is elfogadható módon tisztázásra került, hogy az V. r. kérelmezett ajánlati árainál mely okból adtak meg a IV. r., II. r., I. r. kérelmezettek bizonyos arányszámok szerint magasabb ajánlati árát. A számszaki egyezés valamennyi esetben a kérelmezettek közötti üzleti kapcsolat. A kérelmezettek egybehangzó nyilatkozatai alapján megállapítható volt a jogorvoslati eljárás során, hogy több esetben azonos gyártótól kértek ajánlatot, amelyet beépítettek ajánlati árukba, illetve többször maguk a gyártók is indultak a tárgyi közbeszerzésben. Mindez a Döntőbizottság szerint nem igazolta olyan magatartás, mulasztás fennálltát, amely azt támasztotta alá, hogy a kérelmezett gazdasági szereplők nem tartották tiszteletben a verseny tisztaságát.

93. A Döntőbizottság a fenti indokokra tekintettel a kezdeményezés negyedik eleme tekintetében megállapította a jogsértés hiányát.

94. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján állapította meg a kezdeményezés első, második és negyedik elemei tekintetében a jogsértés hiányát és a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a kezdeményezés harmadik eleme körében a jogsértés

megtörténtét és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján rendelkezett az ajánlati felhívás és közbeszerzési dokumentumok megsemmisítéséről, tekintettel arra, hogy a jogsértés ezen iratokban jelent meg.

95. 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 a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

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.

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.

40. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása körében az eset valamennyi releváns körülményét mérlegelte. 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 súlyosnak minősül, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárásen részvétel feltételrendszere és a szerződés elnyerésének feltételei kialakításával, a tételes jogszabálysértéseken keresztül a megjelölt jogi normák által is hivatkozott esélyegyenlőség elve, mint alapvető követelménynek a sérelme is megvalósult. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés a jogsértő közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével reparálható, valamint, hogy az ajánlatkérő maga intézkedett a közbeszerzési eljárás eredménytelenné nyilvánítása felől. Mindezzel bár nem tudta reparálni a jogsértést, mert az a jogsértő közbeszerzési előírások közzétételével a hirdetmény és közbeszerzési dokumentáció útján megvalósult, ahhoz hozzájárult, hogy a közbeszerzési jogsértés alapján ne kerülhessen szerződés megkötésére. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdésében szereplő előírásokra tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési eljárás becsült értékét, ugyanakkor azt is értékelte, hogy a becsült érték valószínűsíthetően csak viszonylagos mérték, mert nem a konkrét beszerzéses érték, hanem a keretmegállapodás értékét rögzítette az ajánlatkérő. A Döntőbizottság nem vette figyelembe, hogy a jogsértés miatt a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat, tekintettel arra, hogy a konkrét, esetleges uniós forrás nem a jelen, hanem a keretmegállapodásos eljárás második részében indított közbeszerzésekhez kapcsolódhat. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely még mindig jóval alatta marad a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti maximális mértékének. A Döntőbizottság a bírság mértékénél nem vette figyelembe a jelen ügy tényállása szempontjából nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c) és

d) pontjaiban foglaltakat, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bírság összegének megállapítása körében bírságcsökkentő tényezőként értékelte a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontjában foglalt feltételt, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása között álláspontja szerint nem telt el hosszú időtartam.

96. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a Döntőbizottság a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak az ajánlatkérővel szemben.

97. 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, figyelemmel arra, hogy a jelen hivatalból indított jogorvoslati eljárásban az Ákr. 126. § (2) bekezdése nem volt alkalmazható, az ügyfelek viselik a jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket.

98. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) –(5) bekezdésein alapul.

99. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt 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 16.

Dr. Fáry Zoltán sk
a tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk
közbeszerzési biztos

Kovács
Krisztián
Digitálisan aláírta:
Kovács Krisztián
Dátum: 2026.10.16
12:36:05 +02'00'
Kovács Krisztián
titkárságvezető

A kiadmány hitelélül:

Kapják: (kizárólag elektronikusán)

1. Kezdeményező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. I-V. r. kérelmezettek, illetve ahol van, képviselőik
4. I-III. r. érdekeltek képviselői
5. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
6. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton