



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

Iktatószám: D.42/16/2026.

A tanács tagja: dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: dr. Szolnoki István, kamarai jogtanácsos

A beszerző: Tiszabura Község Önkormányzata
(Tiszabura, Kossuth út 52.)

A beszerző képviselője: Dr. Tóth-Dóra Tímea ügyvéd
DLB & Partners Ügyvédi Iroda
(Budapest, Vörösmarty utca 16-18. A Fsz. 1.F)

A kérelmezett: F.A. e.v.
(Tiszabura, Bán Sámuel utca 19.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán”, Kbt. mellőzés
52.455.724.-Ft

HATÁROZAT-ot

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(3) bekezdésére és a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 1.500.000.-Ft, azaz egymillió-ötszázezer forint bírságot szab ki a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pontja alapján.

A Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2024. június 7. napján megkötött vállalkozási szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja továbbá, hogy a vizsgált vállalkozási szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján további 800.000.-Ft, azaz nyolcszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik. A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Miniszterelnökség Területfejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága, mint támogató (és mint a hivatalbóli kezdeményező jogelődje) a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz (a továbbiakban: TOP_PLUSZ) keretén belül TOP_Plusz-1.1.1-21-JN1 számú, „Helyi gazdaságfejlesztés” tárgyú pályázati felhívást tett közzé, melyre beszerző, TOP_PLUSZ-1.1.1-21-JN1-2022-00025 azonosító számon regisztrált, „Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán” megnevezésű támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a Támogató 2022. december 12. napján kelt döntése szerint támogatásban részesített.

2. A „TOP_PLUSZ-1.1.1-21-JN1-2022-00025 azonosító számú, Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán” tárgyú támogatási szerződés a támogató képviselőjében eljáró Magyar Államkincstár Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Igazgatósága és a beszerző között jött létre és 2023. március 31. napján lépett hatályba. A támogatási szerződés 4.1. pontja szerint a projekt teljes költségvetése 67.315.850.- Ft volt, mely egyben az elszámolható összköltséget és a teljes támogatási összeget is jelentette. A támogatási szerződés 1. számú mellékletét képező „Projekt költségvetése” elnevezésű táblázat szintén tartalmazta a projekt teljes költségvetését, ugyanezen összeget jelölve, 67.315.850.-Ft értékben. Ezen összegen belül az építési beruházáshoz kapcsolódó költségek 53.543.306.-Ft-ot adtak, illetve az eszközbeszerzéshez kapcsolódó költségek további 6.692.913.- Ft-ban kerültek meghatározásra. A megítélt támogatás ezen kívül tartalmazott még 1.700.000.- Ft összegben projekt előkészítése költséget, 975.790.-Ft összegben szakmai tevékenységhez kapcsolódó szolgáltatások költséget, illetve 4.403.841.- Ft összegben százalékos átalányalapú finanszírozás költséget.

3. A beszerző a pályázathoz kapcsolódóan „Üzleti terv Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán TOP_Plusz-1.1.1-21-JN Helyi gazdaságfejlesztés” elnevezésű dokumentumot is készített, melynek 6. pontja az alábbiakat közölte:

„6. Előzetes pénzügyi elemzés

6.1. Pénzáramok becslése

Beruházási költségek

Kivitelezési költségek tervezői költségbecslése a Tiszabura, Bán Sámuel u. 25. szám, 99 hrsz. alatti piac fejlesztésről

1. piacfelügyelői-szoc. épület /hasznos terület/ 26,13 m² x 450.000,- 11.758.500,-

2. fedett árusító és tároló szín /hasznos terület/ 56,1 m² x 200.000,- 11.220.000,-

3. külső árusító tér, ak. mentes parkoló és járdák térburkolata 380,- m² x 35.000,- 13.300.000,-

4. belső út és parkoló zúzottkő burkolat 320,- m² x 18.000,- 5.760.000,-

5. külső közmű csatlakozás, belső hálózat /víz, elektromos, térvilágításhoz védőcső/ 3.000.000,-

6. közmű pótló zárt szennyvíz tároló és bekötés 2.504.806,-

7. mobil árusító asztal és utcabútor /kerékpártároló/ 4.000.000,-

8. kerítés, kapu, táblák, zöldfelület rendezés /felújítás és új/ 2.000.000,-

Összesen: 53.543.306,-

27 % ÁFA: 14.456.693,-

67.999.999,-,

4. A támogatási szerződés 8. számú mellékletét képező „Közbeszerzési terv” elnevezésű dokumentum aláírásával a beszerző, mint kedvezményezett vállalta, hogy a kiviteli tervdokumentáció szerinti építési tevékenységek vonatkozásában, nyílt eljárás keretében, általa közbeszerzési eljárás kerül kiírásra nettó 53.877.953.- Ft becsült értékben az alábbiak szerint:

Támogatást igénylő	Beszerzéshez rendelt elnevezés	Beszerzés tárgya	Közbeszerzés becsült nettó értéke (Ft)	Közbeszerzési eljárás típusa
TISZABURA KÖZSÉGI ÖNKORMÁNYZAT	Építési tevékenységek a kiviteli tervdokumentáció szerint	Építés	53 877 953	Nyílt tervpályázat (Kbt.2015)

5. Fentiekkel egyezően az üzleti terv 4.2. pontja is tartalmazta az alábbiakat:

„A projekt megvalósításában részt vevő személyi háttér bemutatása

A projekt megvalósítása során az építéshez kapcsolódó dokumentációt T.A. épület üzemmérnök., épület felújítási szakmérnök, építész tervező szakmérnök, építész és tartószerkezet tervező állítja össze. Ellátja a projektmegvalósítás műszaki ellenőrzését és felülvizsgálatát. A kivitelezők kiválasztása közbeszerzési eljárás keretében történik.”

6. 2024. február 24. napon T.A. építész tervező által ellenjegyzett „Műszaki leírás a Tiszabura, Bán Sámuel utca 25. szám 99 hrsz. alatt építendő piactér kialakításának kiszolgáló épület felújításának, árusító asztalok lefedésének ajánlatkérési kiviteli tervéhez” megnevezésű dokumentumot, melynek 4.4. és 9.7. pontjai az alábbi releváns adatokat tartalmazta:

„4.4 Árusító asztalok

A fedett árusítóter (4db) alá helyezett oszlopokhoz rögzített kivitelben kerül elhelyezésre.

Készül: lefedés alatt 4 x 2db = 8db

tartalék: 2db

összesen: 10db

4.4.1. 1db asztal mérete

-hossza: 2,1 m

- szélessége: 0,80 m

-asztallap területe: 1,68 m²

-magassága: 0,80 m

-elhelyezési szint: +/- 0,00 m térbetonra (87,85 m Bf)

4.4.2. Árusító asztal szerkezete és anyagai

-asztalláb: 40x40x4 zártszelvény

-asztallap keret: L 40x40x4 idomacél

-merezítő és csomólemezek: Lv 4 laposacél

-soroló és kapcsoló lemezek: Lv 4 laposacél

-asztalláb talpa: préselt acéllemez (magasság állítással)

-alkalmazott furatok: ovál és kör keresztmetszett

-csavaros rögzítés: asztalok sorolásához és oszloprögzítéshez átmérő 8 és 6 mm csavarszár, szárnyasanya rögzítéssel

-asztallap: idomacél közé sorolva keresztmetszete 10/4cm fa rácselemek, hossza 79 cm, készülhet zárt vagy ritkított pallózással

-felületkezelés: asztalláb talp és kötőelemek tűzihorganyzott vagy galvanizált kivitelben, asztal keret és láb 3x-i mázolóssal (RAL6011), alapozva. Asztallap fa rácsozata világos színű mosható telített felületkezeléssel, élelmiszerhigiéniailag megfelelő lazúrozással vagy mázolóssal (RAL6019).

9.7.Berendezések, utcabútor

-árusító asztal 10 db
 -kerékpártámasz 6 db
 -hulladéktárolók
 -táblák, feliratok
 -bútorok”

7. 2024. február 28. napon T.A. elkészítette a „Tiszabura Bán Sámuel utca 25. Hrsz 99 szám alatti ingatlanon Piaci elárusító hely kialakítása” tárgyú beruházás árazott költségvetését is, melyben a korábban becsült és így a támogatási szerződés 1. számú mellékletében rögzített 53.877.963.-Ft helyett már csupán nettó 49.615.396.-Ft szerepelt az építési beruházás költségeként az alábbi összetétel szerint:

„Fejezetösszesítő”

<u>Fejezet megnevezése</u>	<u>Anyagköltség</u>	<u>Díjköltség</u>
Piacfelügyel épület	11.317.670	11.237.266
Fedett árusító	3.163.361	3.801.788
Külső árusító tér akm. parkoló és járda térburkolat	4.489.431	6.932.260
belső út és parkoló zúzottkő burkolat	2.377.264	1.763.612
Külső közmű csatlakozás, belső hálózat	158.746	748.733
Közműpótló zárt szennyvízakna és bekötés	1.164.430	299.936
Kerítés, kapuk, zöldfelület rendezés	1.408.957	751.942
Összesen:	24.079.859	25.535.537”

8. 2024. május 13-án a beszerző képviselőjében F.L. polgármester három gazdasági szereplő részére küldött ajánlattételi felhívást fenti azonosító számú beszerzési eljárásban a Farkas Aszfalt Multitrade Kft.-nek, F.A. egyéni vállalkozónak és P.M. egyéni vállalkozónak. A beszerző a legalacsonyabb ellenszolgáltatást megajánlott F.A. egyéni vállalkozót jelölte a beszerzés nyerteseként.

9. A beszerző, mint megrendelő és F.A. egyéni vállalkozó 2024. június 7. napon kötött vállalkozási szerződést „Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán” tárgyban, az elvégzendő kivitelezési munkálatok tekintetében, a szerződés 1.5. pontja szerint összesen a fenti, csökkentett költségvetésben rögzített, 49.215.724 Ft vételáron. A vállalkozási szerződés 2.1. pontja az alábbiakat tartalmazta:

„2.1. Jelen szerződés tárgya építési beruházás „a TOP_PLUSZ-1-1-1-21-JNI-2022-00025 azonosítószámú, „Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán” tárgyában a pályázat keretei között az alábbi ingatlanon:

5235 Tiszabura Bán Sámuel utca 25. szám alatti Hrsz 99. az eljárás megindító felhívásban, a beszerzési dokumentumokban és a jelen szerződésben meghatározott feltételeknek megfelelően.”

10. A beszerző képviselőjében 2024. július 1. napon F.L. polgármester „Tiszabura községben, a helyi termelői piac kialakításánál a TOP PLUSZ-1.1.1-21.JNI-2022-00025 számú pályázat keretébe szükségessé vált eszközök és berendezések beszerzése” tárgyban ún. „Ajánlatkérő” dokumentumot adott át három gazdasági szereplőnek, P.M egyéni vállalkozónak, az Autoroff Kft.-nek, valamint a Bo-Roff Kft.-nek. Az átadott dokumentáció melléklete volt az ún. „Felolvasólap”, mely 1. sorszámmal jelölte meg az „Elárusító asztal acélszerkezetből fa palló betéttel egyedi kivitelben kiegészítő vasalattal” nevű terméket, melyből 18 db-ot kívánt venni

a beszerző. Az eszközbeszerzéshez elkészített, T.A. által készített becslült érték táblázat az alábbiakat tartalmazta:

Tiszaburai Piacter kiszolgáló épületéhez szükséges eszközök árubeszerzésének becslült értékei.

Sz.	Tétel szövege	Mennyiség	Egység	Egységára nettó	Összesen nettó	áfa összesen	összesen bruttó
1.	Elárúsító asztal acél szerkezetből fa palló betéttel egyedi kivitelben kiegészítő vasalattal	18	db	180 000	3 240 000	874 800	4 114 800
2.	Közúti táblák felszerelése "Parkolás az udvarban"	1	db	45 000	45 000	12 150	57 150
3.	Közúti táblák felszerelése "elsőbbség adás kötelező"	1	db	40 000	40 000	10 800	50 800
4.	Hulladékgyűjtő elhelyezése falra szerelt kivitelben 50 literes	1	db	60 000	60 000	16 200	76 200
5.	Táblák elhelyezése piktogramokkal,	1	db	32 000	32 000	8 640	40 640
6.	Táblák elhelyezése	1	db	34 000	34 000	9 180	43 180
7.	Közúti táblák felszerelése "P"	1	db	36 000	36 000	9 720	45 720
8.	Közúti táblák felszerelése "akm.P"	1	db	36 000	36 000	9 720	45 720
9.	Kerti fém kerti bútorok, rögzített kivitelben, hulladékgyűjtő	6	db	80 000	480 000	129 600	609 600
10.	Kerti fém bútorok elhelyezése, kerékpártárolók, tető nélkül kerékpár támasz	6	db	115 000	690 000	186 300	876 300
11.	Utcai fém építmények elhelyezése, kukatároló 350 literes	1	db	110 000	110 000	29 700	139 700
12.	Bútor elhelyezése, szék	3	db	45 000	135 000	36 450	171 450
13.	Bútor elhelyezése, irodai szék	1	db	120 000	120 000	32 400	152 400
14.	Bútor elhelyezése, íróasztal	1	db	95 000	95 000	25 650	120 650
15.	Bútor elhelyezése, szekrény	1	db	130 000	130 000	35 100	165 100
16.	Bútor elhelyezése, takarító szet	1	db	90 000	90 000	24 300	114 300
17.	Utcai fém építmények elhelyezése, hulladékgyűjtők, szelektív hulladékgyűjtő	3	db	120 000	360 000	97 200	457 200
18.	társalgó szett akácfából (pad+asztal)	4	db	190 000	760 000	205 200	965 200
19.	tömör fa kerti pad virágrattóval, virággal	15	db	95 000	1 425 000	384 750	1 809 750
20.	térvilágító lámpa	4	db	40 000	160 000	43 200	203 200
21.	fürdőszoba szett (szappan, wc papír és törölközőtartó, wc kefe)	3	db	50 000	150 000	40 500	190 500
22.	térfigyelő kamera	3	db	60 000	180 000	48 600	228 600
23.	fémpad	35	db	95 000	3 325 000	897 750	4 222 750
mindösszesen:					11 733 000	3 167 910	14 900 910

11. Az eszközök tekintetében a vállalkozási szerződés megkötésére 2024. július 8. napon került sor összesen 11.039.000.-Ft értékben a Bo-Roff Kft.-vel. A szerződés többek között 18 darab árúsító asztal beszerzésére vonatkozott, amelyek egységára 191.000.-Ft, ez az összértékből 3.438.000.- Ft-ot adott.

12. M.I. műszaki ellenőr 2024. szeptember 24. napon kelt „Műszaki ellenőri nyilatkozat” elnevezésű dokumentumban rögzítette, hogy „a Tiszabura, Bán Sámuel utca 25. szám 99. hrsz alatt építendő piactér kialakítása, kiszolgáló épület felújítása, árúsító asztalok lefedése című és TOP_PLUSZ-1.1.1.-21-SNI-2022-00025 azonosító számú pályázatra tett ajánlat alapján az 5235 Tiszabura, Bán Sámuel utca 25. 99. hrsz alatti piactér műszaki átadása megtörtént, a kivitelező határidőre, 100 %-os készütségben, I. osztályú minőségben elkészített a Vállalkozási szerződésnek, engedélynek és kiviteli terveknek, műszaki dokumentációnak megfelelően az építményeket.”

13. A kivitelezés során összesen négy számla került a kérelmezett által a beszerző, mint vevő felé kiállításra, az építési beruház körében 49.215.724.- Ft értékben az eszközbeszerzéssel kapcsolatban elsőként 2024. június 17. napján FUGSA0453357 számon került kiállításra 24.607.862 Ft ellenértékben, majd 2024. szeptember 3. napján FUGSA 0453369 számon került kiállításra 9.843.145.- Ft értékben, majd 2024. szeptember 9. napon FUGSA 0453371 számon került kiállításra 9.843.145.- Ft értékben, végül 2024. szeptember 24. napján FUGSA 0453372 számon került kiállításra 7.921.572.- Ft értékben.

14. Az eszközbeszerzés körében mindösszesen két számla született, az egyik BRFF-2024-46 sorszámon, nettó 3.895.000.- Ft értékben 2024. augusztus 15. napon került kiállításra, a másik BRFF-2024-53 sorszámon, 7.144.000 Ft értékben került kiállításra 2024. szeptember 24. napon.

A kezdeményező nyilatkozata

15. A hivatalból kezdeményező 2026. február 3. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett közbeszerzési eljárás

mellőzés gyanúja miatt. Rögzítette, hogy a beszerzéssel kapcsolatban 2025. június 20-án tett anonim bejelentés okán 2025. november 12. napon szabálytalansági eljárást indított, mely szabálytalansági eljárás keretében került sor a hivatalbóli kezdeményezés benyújtására is. A kezdeményező előadta, hogy álláspontja szerint a jogsértés dátuma 2024. június 7. napja, mely napon az építési beruházás tárgyú szerződést megkötötték, a tudomásra jutás napjaként pedig 2025. november 12. napját jelölte, amely napon a szabálytalansági eljárás megindult.

16. Ismertette, hogy a beszerző a 2022. évében elkészített üzleti terv 6.1. pontja alapján nettó 53.543.306.- Ft értékben tervezte az építési beruházás költségét, valamint a 2023. március 31. napján aláírt Támogatási Szerződés 8. számú mellékletében meghatározta a projekt keretében történő építési beruházás becsült összegét, mely nettó 53.877.953.- Ft volt. Állította, hogy a közbeszerzési eljárást azonban jogszerűtlenül nem folytatták le pusztán annak okán, mert a későbbi tervezői költségbecslés már nettó 49.615.396.- Ft összegben határozta meg az építési beruházás értékét, így e tárgyában álláspontja szerint jogszerűtlenül került sor beszerzési eljárás lefolytatására.

17. Kiemelte továbbá, hogy a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapítható, hogy a beszerző a projekt keretében a főtevékenységhez (piaci árusítóhely kialakítása) kapcsolódóan eszközöket (pl.: elárusító asztal) is beszerzett, a 2024. június 07. napján kötött vállalkozási szerződés a termelői piac kialakításával kapcsolatos kivitelezési munkákra, a 2024. július 08. napján kötött vállalkozási szerződés a piac működtetéséhez szükséges eszközök beszerzésére irányult. Az eszközök között tehát szerepelt 18 db egyenként 180.000.- Ft becsült értékű árusító asztal, mely álláspontja szerint a szerződés nettó összeértékéből 3.240.000.- Ft-ot tett ki.

18. Hangsúlyozta, hogy a jogsértés annak okán áll fenn, mert mindkét beszerzés egy projekt keretében, azonos ajánlatkérő által, közel azonos időpontban (egy hónap eltérés) megkötött szerződés újan kerül megvalósításra.

19. Álláspontja szerint az építés becsült értékébe szükséges lett volna beleszámítani a tárgyi építmény, azaz a piac rendeltetésével összefüggő, funkciójának betöltéséhez szükséges, nélkülözhetetlen eszközök értékét is. Utalt ekörben a Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdéseire melyek a részekre bontás tilalmával kapcsolatosak, valamint utalt a Közbeszerzési Hatóság Elnökének 2024. évben a nemzeti értékhatárok körében kiadott tájékoztatójára mely alapján az építési beruházás a becsült érték nagysága alapján 50.000.000.- Ft. Rögzítette, hogy mivel az építési kivitelezési szerződés, valamint az elárusítóhelyek egybeszámított értéke nettó 52.455.724.- Ft, amely meghaladja a beszerzések időpontjában hatályos, 50.000.000.-Ft értékhatárt ezáltal tehát, fennáll a Kbt. 4. § (1) bekezdés sérelme, azaz a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségének a jogszerűtlen megsértése.

20. Összességében úgy nyilatkozott, hogy fentiek alapján felmerül a Kbt. 4. § (1) bekezdésének sérelme, így kérte a jogorvoslati eljárás megindítását és kezdeményező iratának érdemi kivizsgálását.

21. A kezdeményező a 2026. március 18. napon tartott tárgyaláson vállalta, hogy álláspontját további okirati bizonyítékok megküldésével támasztja alá, így 2026. március 23. napon az építési beruházáshoz kapcsolódóan összesen négy darab, míg az eszközbeszerzéshez kapcsolódóan további két darab kifizetést igazoló számlát csatolt.

A beszerző nyilatkozatai

22. A beszerző 2026. február 16. napján benyújtott észrevételében akként nyilatkozott, hogy nem ért egyet a kezdeményező álláspontjával, véleménye szerint az összeszámitási szabályokat nem szegte meg, álláspontja szerint az építési beruházást és az árubeszerzést

jogszerűen kezelte önálló beszerzési tárgyként és jogoszerűen határozta meg külön- külön a becsült érték alapján határozta meg a beszerzési eljárás fajtáját, mivel a beszerzési tárgyak vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a két beszerzés tekintetében megvalósul a gazdasági, műszaki, funkcionális és időbeli elkülönülés, és tekintettel arra, hogy az építési beruházás teljességének nem feltétele az eszközbeszerzési eljárásban beszerzésre kerülő eszközök megléte, a két eljárás külön-külön vizsgálható, egybeszámítási kötelezettség így nem keletkezik. Kiemelte, hogy az eszközbeszerzés nem volt az építési beruházás műszaki része nem képezte a kivitelezési szerződés tárgyát.

23. Aláhúzta, hogy álláspontja szerint önálló gazdasági funkcióval bírnak a beszerzésre kerülő eszközök, melyek állagsérelem nélkül elvihetőek, más módon és helyen felhasználhatók. Az eszközök nem minősültek az építési beruházás elválaszthatatlan elemének.

24. A beszerző továbbá a 2026. március 18. napon tartott tárgyaláson előadta, hogy továbbra is fenntartja a nyilatkozatában előadottakat, azaz a beszerzéseket jogoszerűen kezelte külön, mivel az eszközök állagukban elmozdíthatóak, funkciójukat tekintve ezáltal az építési beruházástól elválaszthatóak. A beszerző rögzítette, hogy öt napon vállalja, a kifizetett számlák Döntőbizottság részére történő rendelkezésére bocsátását.

A kérelmezett a jogorvoslati eljárás során érdemben nem nyilatkozott.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

25. A Döntőbizottság elsőként megállapította, hogy a beszerző 2024. június 7. napon kötött az építési beruházás lebonyolítására, kivitelezésére irányuló vállalkozási szerződést a kérelmezettel, így a hivatalbóli kezdeményezést az ezen a napon hatályos Kbt. anyagi jogi rendelkezései alapján bírálta el, míg a kezdeményező 2026. február 3-án terjesztette elő a kezdeményezését, így eljárásjogi szempontból az ezen a napon hatályos Kbt. előírásokat alkalmazta.

26. A Döntőbizottságnak a kezdeményező irat körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a beszerző jogoszerűen mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását, amikor az építési beruházást - az előzetesen meghatározott műszaki tartalmat csökkentve – közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül bonyolította le és kötött előbb 2024. június 7., majd ezt időben szorosán követve 2024. július 8. napokon vállalkozási szerződéseket F.A. egyéni vállalkozóval, majd az eszközbeszerzés körében a Bo-ROFF Kft.-vel (a továbbiakban együttesen: gazdasági szereplők), illetve megsértette-e a két vállalkozási szerződés megkötésével a részekre bontás tilalmának a szabályát.

27. A Döntőbizottság fentiek vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe.

A Kbt. 2. § (1) és (7) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát. (7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

24. közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, 9 szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 4. § (1) és (2) bekezdései szerint:

(1) A 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, építési vagy szolgáltatási koncesszió (ideértve a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziót is) megkötése érdekében az 5–7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

(2) a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerint:

(1) E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek: c) a következő szervezetek: cd) a helyi önkormányzat.

A Kbt. 8. § (1) és (3) bekezdés szerint:

(1) Közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

(3) Az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

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

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

A Kbt. 15. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

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

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

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

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

A Kbt. 16. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

(2) A közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

(5) A Közbeszerzési Hatóság a becsült érték meghatározásának egyes módszereiről, illetve a módszer megválasztásának szempontjairól útmutatót ad ki.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint:

(5) Az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe 10 venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1)-(4) bekezdése szerint:

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

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

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

(4) Ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becsült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek a) önmagában vett becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 eurónál, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 eurónál kevesebb, és b) a leválasztott részek összértéke nem haladja meg a (3) bekezdés alkalmazásával megállapított teljes becsült érték 20%-át.

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint:

(1) Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. (...)

Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. törvény 74. § (1) bekezdése alapján a nemzeti értékhatárok klasszikus ajánlatkérők tekintetében 2024. január 1-jétől 2024. december 31-éig, építési beruházás esetében 50.000.000.-Ft.

28. A Kbt. 4. §-a értelmében a közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek közbeszerzési szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

29. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszterhes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

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

31. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul, azaz akkor, ha a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet, a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében, legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű visszterhes szerződést köt. Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét tárgyi esetben, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

32. A Döntőbizottság így elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, ugyanis a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett a helyi önkormányzat. A Döntőbizottság az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás nyilvánosan elérhető adatai alapján megállapította, hogy a beszerző a Közbeszerzési Hatóság által az ajánlatkérő szervezetekről vezetett nyilvántartásban: EKRSZ_78180484 számon nyilvántartott, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpont szerinti, a Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérő szervezetnek minősül.

33. A Döntőbizottság a második feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzés beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző a vitatott szerződéssel Tiszabura, Bán Sámuel utca 25. szám alatt építendő helyi termelői piac kialakítását kívánta megvalósítani, így a szerződés – a Döntőbizottság álláspontja szerint – építési beruházásnak minősül, ekként a vizsgált beszerzése a Kbt. tárgyi hatálya (a Kbt. 8. § (3) bekezdése) alá tartozik.

A beruházás jellege a felek között egyebekben nem volt vitatott, illetve a beszerző képviselője maga is úgy nyilatkozott a tárgyaláson, hogy tudomása szerint is építési beruházás történt.

34. A Döntőbizottság harmadik feltételként azt vizsgálta, hogy a kezdeményezésben megjelölt beszerzés vonatkozásában a visszterhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzési eljárás eredményeként a gazdasági szereplőkkel megkötött szerződések alapján a beszerző ellenszolgáltatást teljesített a gazdasági szereplők részére, ekként a vizsgált beszerzés visszterhessége felől nem volt kétség.

35. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt. E kérdés megválaszolásához a Döntőbizottságnak azt kellett eldöntenie, hogy egybe kellett-e számítani a vállalászási szerződések értékeit egymással, konkrétan azt, hogy az építési vállalászási szerződés értékéhez hozzá kellett-e számítani az eszközbeszerzések közül a 18 db árusító asztal becsült értékét.

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-a rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy az eljárás becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérők ennek ismeretében hozhatnak megalapozott döntést arról, hogy a beszerzésük megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatni, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárni.

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

A Kbt. 17. § (5) bekezdése alapján is az építési beruházás becsült értékét úgy kell megállapítani, hogy a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni, azaz az olyan építési beruházás részeket, amelyek műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képeznek egy építési beruházásnak kell tekinteni, továbbá a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján egy építési beruházás részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Amennyiben a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá. A Döntőbizottság rögzíti tehát, hogy az ajánlatkérői szervezetek építési beruházás esetében az egy beruházás meglétét a vonatkozó munkák eredményének gazdasági és műszaki funkciójához képest kell mérlegelni. Az uniós jogból eredő ún. funkcionális értelmezés, szemlélet alapján a műszaki, illetve gazdasági szempontból funkcionális egységet képező építési beruházás jelent egy teljes építési beruházást. Az így értelmezett teljes építési beruházásra irányuló szerződés (teljes) ellenértékét kell a becsült érték számításakor figyelembe venni.

38. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

39. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2021. szeptember 30. napján kiadott útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan az alábbiakat tartalmazza. „A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései fogalmazzák meg, hogy tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy a szigorúbban szabályozott uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani. Részekre bontás alatt azt kell érteni, amikor az ajánlatkérő egy egységes közbeszerzést több szerződéssel valósít meg úgy, hogy azok értékét külön külön veszi figyelembe a becsült érték megállapításakor és ez által nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le az egyes közbeszerzési eljárásokat. A részekre bontás tehát mindig a becsült érték számításával kapcsolatban elkövetett jogsértés. Egy közbeszerzést több szerződéssel, külön időpontokban megvalósítani nem jogsértő, csak abban az esetben, ha az ajánlatkérő a becsült érték számításánál ezen szerződések értékét nem adja össze. A részekre bontás tilalma megsértésének megállapításához nem szükséges, hogy az ajánlatkérő magatartásában a megkerülésre irányuló szubjektív szándék, illetve célzat tetten érhető legyen.”

40. A Döntőbizottság a hazai és az uniós szabályozás alapján azt vizsgálta meg, hogy a vállalkozási szerződések, pontosabban az eszközbeszerzésekre vonatkozó vállalkozási szerződés körében a 18 db árusító asztal gazdasági szempontból funkcionális egységet képez-e az építési beruházással, ezért összességében egy építési beruházásnak kellett-e tekinteni őket.

41. A Döntőbizottság a „TOP_PLUSZ-1.1.1-21-JN1-2022-00025 azonosító számú, Helyi termelői piac kialakítása Tiszaburán” tárgyú építési beszerzési eljárással összefüggésben vizsgálta a vitatott „Tiszabura községben, a helyi termelői piac kialakításánál a TOP PLUSZ-1.1.1-21.JNI-2022-00025 számú pályázat keretében szükségessé vált eszközök és berendezések beszerzés” tárgyú beszerzési eljárást. Ugyanis a kezdeményező álláspontja szerint az építési beruházás lebonyolítására irányuló vállalkozási szerződés értékéhez - amely

49.215.724.- Ft volt - hozzá kellett volna számítani a 18 db, egyenként 180.000.- Ft becsült értékű árusító asztal értékét is, mely álláspontja szerint a szükségessé vált eszközök beszerzésére irányuló vállalkozási szerződés összértékéből 3.240.000.- Ft-ot tett ki. Álláspontja szerint a 18 db árusító asztal ugyanis a piac rendeltetésével összefüggő, funkciójának betöltéséhez szükséges.

42. A beszerző mindezzel szemben azonban előadta, hogy álláspontja szerint önálló gazdasági funkcióval bírnak a beszerzésre kerülő árusító eszközök, melyek állagsérelem nélkül elvihetők, más módon és helyen is felhasználhatóak, így tehát azok nem minősülnek az építési beruházás elválaszthatatlan elemének, ezáltal az egybeszámítási szabályok sem vonatkoztathatók rájuk.

43. A Döntőbizottság utal a Fővárosi Törvényszék 702.090/2024/18. számú ítéletére, mely rögzíti, hogy az Európai Unió Bírósága ítéleteiben funkcionálisan közelíti meg, mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. A funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a bíróság egy, az irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat is azt követeli meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre tárgyát tekintve jelen esetben olyan közbeszerzéseket, amelyek árubeszerzés esetén azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzésének minősülnek.

44. A Döntőbizottság osztotta azon kezdeményezői álláspontot, miszerint a funkcionális és műszaki egység fennállása jelen ügyben megállapítható, ugyanis annak vizsgálatánál elsődlegesen azt szükséges vizsgálni, hogy a szerződésben foglalt feladatok együtt egy funkciót töltenek –e be, mind műszaki mind gazdasági értelemben.

Mindezek mellett a funkcionális egység vizsgálatánál segítségül hívhatók azonban kiegészítő szempontként az egységes tervezés és döntés, egyazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és feltételek a szerződések megkötésekor, valamint a szoros időbeli összefüggés a beszerzések, a szerződések megkötése során.

Jelen ügyben megállapítható az, hogy a helyi termelői piac kialakításához és megvalósításához szükséges árubeszerzés, nevezetesen a 18 db árusító asztal a piac működéséhez, annak rendeltetéséhez szorosan kapcsolódó felhasználási köre már önmagában megalapozza a műszaki funkcionális egység fennállását és így az egybeszámítási kötelezettséget.

Ezen felül a Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a támogatási szerződés 8. számú melléklete, a beszerző által elkészített üzleti terv 6. pontja, a műszaki leírás 4.4 és 9.7. pontjai is mind arra mutatnak, hogy az árusító asztalok kivitelezését, azok ellenértékét az építési beruházás, kivitelezés becsült értékébe tervezték eredetileg bele, így a T.A. által utólagosan 2024. február 28. napon elkészített költségösszesítőben mesterségesen, művi módon került az építési beruházás becsült értékéből leválasztásra ezen eszközök értéke.

A közbeszerzési eljárás lefolytatás körében maga a beszerző is vállalta, hogy az árusító asztalok értékét is magában foglaló építési beruházás körében, 53.877.953.-Ft értékben vállalja a közbeszerzési eljárás lefolytatását, melynek mellőzésével a beszerző a legsúlyosabb közbeszerzési jogsértést követte el.

A Kúria Kfv. 37.409/2023/10. számú ítélete ugyanis kimondja: [65] A közbeszerzési kötelezettség az Európai Unió irányelvi rendelkezéseivel harmonizált Kbt. kógens rendelkezésein alapuló szigorú kötelezettség. Ha az ajánlatkérő a kötelezettség fennállása ellenére nem folytat le közbeszerzési eljárást a szerződés megkötése érdekében, akkor az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértést valósítja meg. Ezért az ajánlatkérőként meghatározott szervezetnek a beszerzési igényét alaposan meg kell vizsgálnia abból a szempontból, hogy a beszerzése melyik eljárási rendbe tartozik. Ennek elvétele komoly jogkövetkezményekkel jár.

45. A Döntőbizottság megállapította, hogy a mindösszesen 18 db árusító asztal becsült értéke 3.240.000.-Ft volt, mely értékhez az építési beruházásra irányuló vállalkezési szerződés értékét hozzászámítva a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellözésével érintett beszerzés értéke mindösszesen 52.455.724.-Ft.

46. A Kbt. 15. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

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

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

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

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

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.

47. Magyarország 2024. évi központi költségvetéséről szóló 2023. évi LV. 74. § (1) bekezdésének b) pontja szerint a Kbt. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti közbeszerzési értékhatár 2024. január 1-jétől 2024. december 31-éig építési beruházás esetében 50,0 millió forint.

48. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a beszerzés értéke (összesen 52.455.724.-Ft) meghaladta a nemzeti értékhatárt (50.000.000.-Ft).

49. Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint mind a négy feltétel teljesült, és az egybeszámítással érintett beszerzés értéke meghaladta az építési beruházásra irányadó nemzeti értékhatárt, a beszerzőnek a támogatási szerződésben is vállaltaknak megfelelően közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia a kezdeményezéssel érintett beszerzést megelőzően.

50. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapos, a beszerző a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdés rendelkezéseire, valamint a 21. § (1) bekezdésére figyelemmel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, jogtalanul mellözte a közbeszerzési eljárás lefolytatását az egybeszámítási kötelezettség alá eső építési beruházás és eszközbeszerzés körében.

51. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt alkalmazta, bírságot szabott ki.

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

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

54. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében a Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen a) a jogsértés súlyát, b) a közbeszerzés tárgyát és értékét, c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását, e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

55. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki a beszerzővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján arra a terhére megállapított jogsértés miatt köteles volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, azt, hogy a közbeszerzés mellőzése az egyik legsúlyosabb jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. A Döntőbizottság tekintettel volt a beszerzés tárgyára és annak értékére (52.455.724.-Ft).

A Döntőbizottság fentieket figyelembe véve a beszerző terhére értékelte, hogy a legsúlyosabb jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg az építési beruházást úgy, hogy a támogatási szerződés aláírásakor már tisztában volt közbeszerzési eljárás lefolytatását érintő kötelezettségével, a közbeszerzési törvény alkalmazásának szükségességével.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte azt is, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte, hogy bizonyosan szándékosan csökkentette le a műszaki tartalmat annak érdekében, hogy ne kelljen a közbeszerzési eljárást lefolytatnia így csökkentve a projekt műszaki tartalmát.

A Döntőbizottság a beszerző terhére értékelte továbbá azt, hogy a beruházás támogatásból valósult meg.

A Döntőbizottság nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c) és e) pontját.

56. E szempontokat összességében mérlegelve, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7b) bekezdéseiben meghatározott maximális mértéket.

57. Fentiek szerint a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

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

59. A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a

szervződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szervződés nem semmis; h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szervződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2024. június 7. napon aláírt vállalkozási szervződés semmis, tekintettel arra, hogy a teljesítéséhez nem fűződik kiemelkedően fontos közérdek, továbbá a szervződés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára figyelemmel, az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében pedig megállapította, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre.

62. A Döntőbizottság az eszközbeszerzés tekintetében 2024. július 8. napon, a Bo-ROFF Kft.-vel megkötött vállalkozási szervződés semmisségét nem állapította meg figyelemmel arra, hogy az összeszámitással érintett árusító asztalok értéke a vállalkozási szervződés értékének csekély részét adják.

63. eredeti állapot helyreállítása a szervződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)–(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szervződés értékének 15%-a.

64. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, a jogsértés jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A kérelmezettel szemben azonban a Döntőbizottság nem szabott ki bírságot figyelemmel arra, hogy az általa megkötött vállalkozási szervződés nem érte el a közbeszerzési értékhatárt, illetve annak okán sem mert alapvetően a beszerző felelősségi körébe tartozott, hogy ismeretekkel rendelkezzen közbeszerzési kötelezettségét érintően különös tekintettel arra, hogy a támogatási szervződés aláírásakor már tudomással bírt arról, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatásnak kötelezettsége terheli.

65. A semmis szervződés jogkövetkezménye tekintetében kiszabott bírság körében a Döntőbizottság a csatolt iratok alapján megállapította, hogy a szervződés alapján a kérelmezett a megrendeléseket teljesítette, a beszerző azok ellenértékét kifizette. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében elvi élel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, milyen magatartás, mulasztás, vagy vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Kiemelten értékelte továbbá, hogy jelen esetben a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságosságának ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a Kbt. 165. § (11) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben a megrendelések összértékét - (52.455.724.- Ft) -, továbbá azt, hogy a beszerzésre közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésével került sor, amely az egyik legsúlyosabb jogsértés. Egy olyan jogsértés, amely a Kbt. alapelvei és tételes jogi előírásai teljes semmibe vételével jár együtt.

A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg.

A Döntőbizottság nem értékelte a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c) és e) pontját.

66. A Döntőbizottság az álláspontja kialakításánál figyelemmel volt az 1/2010. (VI. 28.) PK véleményre, mely szerint az eredeti állapot helyreállítása csak természetben történhet. Nem

minősül az eredeti állapot helyreállításának az, ha valamelyik fél a kapott dologszolgáltatást csak annak pénzbeli egyenértéke megfizetésével tudná visszaszolgáltatni.

67. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

69. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

70. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. május 13.

Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Szolnoki István kamarai jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Tóth-Dóra Tímea ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (postai úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)