



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

---

**Iktatószám:** D.164/9/2026.

**A tanács tagjai:** Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
Budapest, Riadó u. 5.

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Simon Enikő, Dr. Bakos Balázs, Dr. Fabó László állami közbeszerzési szaktanácsadók  
KRID: 341768375

**Az ajánlatkérő:** Békésszentandrás Nagyközség Önkormányzata  
Békésszentandrás, Hősök tere 1.  
KRID: 15346755

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Sütő Gyöngyi felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A beszerzés tárgya, értéke:** Közvilágítás korszerűsítés, 159.226.780.-Ft

**A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója:** EKR000381152023

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 alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt a terhére megállapított jogsértésre tekintettel 1.600.000.-Ft, azaz egymillió-hatszáz ezer 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 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 2023. április 14-én az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) EKR000381152023 azonosítószám alatt „Közvilágítás korszerűsítés” tárgyban, a Kbt. 115. § szerint, a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával közbeszerzési eljárást indított. Az ajánlatkérő az EKR-ben rögzítette, hogy a beszerzés becsült értékének meghatározására tervezői költségbecslés alapján került sor, amelyről a Döntőbizottságnak hivatalos tudomása van, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő azt csatolta a D.571/2025. iktatószám alatt folytatott jogorvoslati eljárásban. A tervezői költségbecslés szerint:

Tétel megnevezése	Mennyiség	Mennyiség egység	Egységár nettó	Összesen
Kiviteli terv készítése	1	db	9320 Ft	5.610.884,41 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED25 vagy ezzel egyenértékű	456	db	183.211,00 Ft	83.544.216,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED45 vagy ezzel egyenértékű	91	db	191.443,00 Ft	17.421.313,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED60 vagy ezzel egyenértékű	51	db	193.709,00 Ft	9.879.159,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BVP110 LED42 vagy ezzel egyenértékű	4	db	160.210,00 Ft	640.840,00 Ft
Mindösszesen nettó				117.096.412,41 Ft
Közvilágítási rendszer karbantartási munkái	144	hónap	292.572,00 Ft	42.130.368,00 Ft
<b>Mindösszesen nettó (Felolvasólapon) szerepeltetendő összeg:</b>				<b>159.226.780 Ft</b>
Építés, karbantartás, kivitelezési és villamos energia költségek egy hónapra vetítve (jelenlegi áron kalkulálva)				1.105.741,53 Ft

2. A felhívás II.2.11) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból nem finanszírozott. A felhívás II.2.12) pontja az alábbiakat rögzítette:

„A közbeszerzési eljárás a Kbt. 53. § (6) bekezdés alapján feltételes, azaz a szerződés hatálybalépése a nyertes ajánlattevővel az alábbiakhoz kötött: Megrendelő a beruházást önerőből és állami normatívából finanszírozza. Amennyiben a nyertes ajánlattevővel megkötendő szerződés fedezete meghaladja a rendelkezésre áll fedezetet és további fedezet bevonása szükségessé válik a szerződés hatálybalépése érdekében, akkor a szerződés megkötésétől számított 180 nap áll rendelkezésre Megrendelőnek, hogy döntsön a további szükséges fedezet biztosításáról. [...]”

A felhívás II.1.1) pontja alapján a közbeszerzés tárgya „Építési beruházás”, a II.1.2) pont szerint a fő CPV-kód a „45000000-7”, a felhívás II.1.3) pontja szerint a szerződés tárgya „Közvilágítás korszerűsítés”. A felhívás II.2.4) pontja a közbeszerzés mennyisége körében az alábbiakat rögzítette: „Építéssel vegyes szolgáltatás keretében a közvilágítás a közvilágítási rendszer aktív elemeinek korszerűsítése, karbantartása, üzemeltetése. Az építési tevékenység alapján a közvilágítási rendszer aktív elemeinek és ezek működését szolgáló további részeknek a cseréjével összefüggő korszerűsítés, tervezési és engedélyezési tevékenységgel együtt. Az

érintett területeken összesen 602 db lámpatest üzemel, összesen hozzávetőleg 35,1 kW energia felvétellel. Az Önkormányzat adatai alapján a korszerűsítés a következő összeállításban készülhet el: Korszerűsítendő lámpatestek száma: 602 db meglévő oszlopon, meglévő lámpakaron. Ahol Ajánlatkérő gyártmányra, típusra, eredetre, szabadalomra vagy védjegyre, tevékenységre hivatkozott, ott a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, azzal egyenértékű termék megajánlható, tekintettel a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel. Részletes és tételes mennyiségeket és a részletes műszaki paramétereket, továbbá a nyertes ajánlattevő által elvégzendő feladatok részletezését, részletes jellemzőit, a részletes szakmai követelményeket a közbeszerzési dokumentum tartalmazza. Ajánlattevő közvilágítás létesítésénél/ korszerűsítésénél az alábbi feladatok elvégzését vállalja: • a beruházás tervezése és kivitelezése, • a beépítésre kerülő közvilágítási elemek alapján a csatlakozási teljesítmények változásának az áramszolgáltató felé történő kezelése, • amennyiben szükséges, az engedélyezett tervek alapján új csatlakozási pontok kiépítése, • amennyiben szükséges, új csatlakozási szerződések megkötése, a közvilágítási aktív elemek 144 hónapig tartó karbantartása és üzemeltetése.”

A felhívás II.1.5) pontja szerint a szerződés időtartama: „144 hónap”.

A felhívás II.2.2) pontja a további CPV kód(ok) körében a következőket tartalmazta: „Fő CPV kód: 45000000-7”.

A felhívás III.1.5) pontja az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei körében az alábbiakat rögzítette:

„[...] Számlázás: Az építési beruházásra vonatkozóan Vállalkozó a közvilágítási rendszer aktív elemeinek korszerűsítését követően jogosult az első számla kibocsátására, de a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 32. § (4) bek alapján az első részszámla kibocsátásának lehetőségét Ajánlatkérő biztosítja legkésőbb az általános forgalmi adó nélküli szerződéses érték 25%-át elérő megvalósult teljesítés esetén. Az esetlegesen igénybe vett előleg az első számlából kerül levonásra. Megrendelő a szolgáltatásra havonkénti számlázási lehetőséget biztosít. [...]”

3. A közbeszerzési dokumentáció részét képező, „Műszaki dokumentáció közbeszerzési eljáráshoz” megnevezésű dokumentum (továbbiakban: műszaki leírás) releváns tartalmi elemei:

A műszaki leírás „2. LED-ekkel üzemelő közvilágítási világítótestek alkalmazhatóságának követelményei” pontja az alábbiakat tartalmazta:

„Definíciók:

[...] Lámpatest: Készülék a lámpa vagy lámpák fényének elosztására, szűrésére vagy átalakítására. A készülék a fényforrásokat nem tartalmazza, de tartalmazza a rögzítésükre és védelmükre szolgáló alkatrészeket, esetenként az őket működtető áramköri elemeket és a hálózati csatlakoztatásra szolgáló alkatrészeket. [...]”

A Műszaki leírás „4. A korszerűsítés során elvégzendő feladatok” pontja az alábbiakat rögzítette:

„4.1. Egyeztetés a régi lámpatestek tulajdonos általi leszereléséről, a leszerelés felügyelete,

4.2. Megajánlott lámpatestek felszerelése a korszerűsítésre vonatkozó elfogadott kiviteli tervdokumentáció alapján,

4.3. Műszaki átadás-átvétel [...]”

4. A közbeszerzési dokumentáció részét képező szerződés-tervezet „I. Előzmények” fejezetében rögzítettek szerint: „[...] Megrendelő Vállalkozótól megrendeli Komplex közvilágítási szolgáltatását villamosenergia biztosításával, garanciális hibaelhárítással és karbantartással a közbeszerzési kiírásban, az ajánlati dokumentációban és jelen szerződésben

meghatározott tartalommal.” A szerződés-tervezet „II. Fogalommeghatározások” fejezete az alábbiakat tartalmazta:

„2.1 A közvilágítási berendezés használatának fogalma

„A szolgáltatás – jelen Szerződés időtartama alatt – a közvilágítási berendezés közvilágítási célra történő rendelkezésre állását és garanciális hibaelhárítását, karbantartását foglalja magában,

A teljes körű szolgáltatás tehát az alábbiakat tartalmazza:

- Folyamatos karbantartás
- Közvilágítási hibacímek kezelése
- Üzemzavar elhárítás
- Az önkormányzat képviselője közvilágítással kapcsolatos szakmai ügyekben.

2.2. Közvilágítási berendezés

A Szerződés szempontjából közvilágítási berendezésnek minősülnek az alábbi elemek:

Aktív elemek:

fényforrások és lámpatestek a tartozékokkal (gyűjtő, előtét, foglalat, szerelőlap, sorkapcsok, tükör, fázisjavító kondenzátor, egyedi túl-áramvédelem, búra, tömítés, vezérlő, biztosíték) együtt, bekötő vezetékek, kötőelemek, lámpakarok.

A Szerződés szempontjából nem minősül a közvilágítási berendezés részének

Passzív elemek:

- a kizárólag közvilágítási célú tartószerkezetek (oszlop, úttámfeszítés)
- a kizárólag közvilágítás villamos energia ellátását szolgáló vezetékrendszer (pl. közvilágítási kábel, közvilágítási kapcsolószál, valamint az ahhoz tartozó tápponti kapcsolóvédelmi és szabályzó berendezés)
- a közvilágítás villamos energia felhasználását, illetőleg üzemidejét mérő berendezés
- a közvilágítás ki- és bekapcsolását vezérlő rendszer (készülék, átviteli út, berendezés, stb.). Többcélú vezérlési rendszer esetén azonban annak csak kizárólag a közvilágítás célját szolgáló része (pl. távvezérlési parancsvevő készülék)

Nem a közvilágítási berendezés része továbbá:

- Azok az épületfalak, ill. építmények, amelyre közvilágítási berendezést szereltek.
- Azok a más célú berendezéseket szolgáló tartószerkezetek, amelyekre közvilágítási berendezést is szereltek. Ezek csak abban az esetben és olyan mértékig tekinthetők a közvilágítási berendezés részének, ha és amely mértékig erre vonatkozóan a közvilágítási berendezés üzemeltetője és a más célú berendezés üzemeltetője írásban megállapodott.
- Többcélú vezérlési rendszer esetén a berendezés nem közvilágítás célját szolgáló részei. Egy berendezés alatt egy település közigazgatási területének, illetve – a felek megállapodása szerint – annak jól körülhatárolt részének közvilágítási berendezését értjük.

2.3 Létesítés, karbantartás

- Közvilágítási létesítése: Új berendezés létesítése, illetőleg meglévő közvilágítási berendezés felújítása, bővítése, átalakítása, korszerűsítése (a továbbiakban együtt: létesítés)
- Garanciális hibaelhárítás, karbantartás: Minden, a közvilágítási berendezések folyamatos és biztonságos üzemének fenntartása, a meghibásodások megelőzése vagy előfordulási számuk csökkentése érdekében végzett tevékenység (A felújítás az elhasználandó tárgyi eszköz eredeti állaga (kapacitása, pontossága) helyreállítását szolgáló beavatkozásokat, míg a karbantartás a tárgyi eszköz folyamatos, zavartalan, biztonságos üzemelését szolgáló beavatkozásokat foglalja magában).

- A Szerződés hatálya kiterjed a közvilágítási berendezés aktív elemeinek villamos energia ellátását biztosító közvilágítási elosztó hálózat, valamint a be- és kikapcsolást biztosító vezérlőjel rendelkezésre állására és üzemeltetésére, oly módon, hogy azt a területileg illetékes elosztói engedélyes biztosítja a mindenkor érvényes jogszabályi feltételek alapján, viszont a hálózati engedélyes munkáját Vállalkozó szerződéses kötelemként ellenőrzi, mely tevékenység ellátására Megrendelő külön meghatalmazást állít ki Vállalkozó számára. [...].”

A szerződés-tervezet „III. Vállalkozó feladatai” fejezetének „1. Létesítés” pontja az alábbi rendelkezést tartalmazta:

„3.1.1. Vállalkozónak a szerződés aláírását követő 6 hónapon belül a Műszaki Leírásban megjelölt kötelező felújítási feladatokat kell elvégeznie saját költségén a közvilágítási aktív elemeken. Ezen belül kötelezettsége elsősorban a Korszerúsítendő Lámpa Darabszámú (KLD) lámpatest cseréje a közbeszerzési dokumentációban és a Kiviteli Tervdokumentációban rögzített típusú LED fényforrásokkal szerelt lámpatestekre. [...].”

A szerződés-tervezet „IV. A Megrendelő jogai és kötelezettségei, szerződést biztosító mellékkötelezettségek” fejezetének 4.2. pontja az ellenszolgáltatás megfizetésére vonatkozó rendelkezéseket a felhívás III.1.5) pontjában foglaltakkal egyezően tartalmazta, továbbá az alábbiakat rögzítette:

„[...] A havonta kiszámlázásra kerülő közvilágítási szolgáltatási díj az alábbi elemekből tevődik össze:

KLD: ..... db

KLK: Ft

$HD_i = ((KLD_i \times KLK_i) + (\ddot{U}LD_i \times \ddot{U}LK_i)) + RHD + VED (Ft + \acute{A}FA)$

HD - Havi Díj: A fizetendő havi díj

KLD - Korszerúsítendő Lámpa Darabszám: Ajánlatkérő közvilágítási rendszerén korszerúsítendő lámpák darabszáma. Értéke: ..... db

KLK - Korszerúsítendő Lámpa Költség: Ajánlatkérő közvilágítási rendszere egy átlagos lámpájának korszerúsítás utáni havi nettó elszámolási szolgáltatási költsége

ÜLD – Nem korszerúsítendő (csak üzemeltetendő) Lámpa Darabszám: Ajánlatkérő közvilágítási rendszerén üzemeltetendő lámpák darabszáma. Jelenleg nulla.

ÜLK – Nem korszerúsított (csak üzemeltetendő) Lámpa Költség: Ajánlatkérő közvilágítási rendszere egy átlagos üzemeltetendő lámpájának havi nettó elszámolási szolgáltatási költsége. Jelenleg nulla.

Jelenleg nulla.

A KLD és/vagy ÜLD értéke a bővítésre kerülő lámpatestek darabszámával a bővítés elvégzését követően mindig korrigálásra kerül.”

A szerződés-tervezet 5.1. pontja az alábbiakat tartalmazta:

„5.1. Szerződés létrejötte és hatálya

Jelen szerződés a Felek aláírásával jön létre. Szerződő felek kijelentik, hogy jelen Szerződést a 3.1.1. pontban meghatározott feladatok műszaki átadás-átvételi eljárását követő hónap 1. napjától számított 144 hónap határozott időtartamra kötötték.”

A szerződés-tervezet 5.3. pontja alapján:

„5.3. Határidő előtti megszűnés

Jelen szerződés bármilyen okból történő, az 5.1 pontban rögzített határidő előtti megszűnése esetén Megrendelőnek szerződésmegváltási díjat kell Vállalkozó felé megfizetnie, figyelemmel a Vállalkozó által saját költségén elvégzett karbantartási és létesítési munkákra. A díj mértéke egyenlő a szerződés 4.3 pontja szerinti aktuális (az indexálással változtatott) (KLD x KLK) díjának és a szerződésből hátralévő hónapok számának szorzatával.

A szerződés akkor tekinthető megszüntnek, ha Megrendelő fenti díjtételeket Vállalkozó számára kifizette. [...].”

5. A közbeszerzési dokumentáció részét képező árazatlan költségvetés a következőket tartalmazta:

Tétel megnevezése	Mennyiség	Mennyiség egység	Egységár nettó	Összesen
Kiviteli terv készítése	1	db		0,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED25 vagy ezzel egyenértékű	456	db		0,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED45 vagy ezzel egyenértékű	91	db		0,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED60 vagy ezzel egyenértékű	51	db		0,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED42 vagy ezzel egyenértékű	4	db		0,00 Ft
Mindösszesen nettó				0,00 Ft
Közvilágítási rendszer karbantartási munkái	144	hónap		0,00 Ft
<b>Mindösszesen nettó (Felolvasólapon szerepeltetendő összeg):</b>				<b>0,00 Ft</b>
Építés, karbantartás, kivitelezési és villamos energia költségek egy hónapra vetítve (jelenlegi áron kalkulálva)				0,00 Ft

6. Két ajánlat került benyújtásra, a GREP Green Public Lighting Zártkörűen Működő Részvénytársaság gazdasági szereplő az alábbi árazott költségvetést nyújtotta be az ajánlata részeként:

Tétel megnevezése	Mennyiség	Mennyiség egység	Egységár nettó	Összesen
Kiviteli terv készítése	1	db	9 320 Ft	5 610 884,41 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED25 vagy ezzel egyenértékű	456	db	183 211,00 Ft	83 544 216,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED45 vagy ezzel egyenértékű	91	db	191 443,00 Ft	17 421 313,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED60 vagy ezzel egyenértékű	51	db	193 709,00 Ft	880 817,00 Ft
Lámpatestek felszerelése (korszerűsítés) BGP281 LED42 vagy ezzel egyenértékű	4	db	141 754,00 Ft	640 840,00 Ft
Mindösszesen nettó				117 096 412,41 Ft
Közvilágítási rendszer karbantartási munkái	144	hónap	292 572,00 Ft	42 130 368,00 Ft
<b>Mindösszesen nettó (Felolvasólapon szerepeltetendő összeg):</b>				<b>159 226 780 Ft</b>
Építés, karbantartás, kivitelezési és villamos energia költségek egy hónapra vetítve (jelenlegi áron kalkulálva)				1 105 741,53 Ft

7. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2023. április 23. napján megküldött, az ajánlatok elbírálásáról készített írásbeli összegezésében eredményessé nyilvánította, amely alapján a Közbeszerzési Értesítő 2023/134 számában 2023. július 13. napján 12800/2023 iktatószámom közzétett eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményben nyertes ajánlattevőként a GREP Green Public Lighting Zártkörűen Működő Részvénytársaságot jelölte meg. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő között a nettó 159.226.780.-Ft ellenértéket tartalmazó közbeszerzési szerződés megkötésére 2023. június 26. napján került sor.

### A hivatalbóli kezdeményezés

8. A kezdeményező a 2026. április 9-én a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozással benyújtott kezdeményezésében ismertette a releváns tényállási elemeket, majd kifejtette, hogy 2024. április 9. napján közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz (a továbbiakban: Hatóság), amely különböző ajánlatkérők által közvilágítás

korszerűsítése tárgyában lefolytatott közbeszerzési eljárások tekintetében feltételezett jogsértéseket. A Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján több alkalommal tájékoztatáskérést intézett az ajánlatkérőhöz, továbbá a tárgyi közbeszerzési eljárás EKR-ben rögzített dokumentumaihoz és az eljárási adatokhoz való hozzáférési jog megadására hívta fel az ajánlatkérőt, amelyet az 2024. május 16-án biztosított.

9. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését. A kezdeményező idézte a Kbt. 22. § (1) bekezdését, a Kbt. 8. § (1) – (4), valamint a (8) bekezdését. A kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek különös körtekintéssel kell eljárnia a közbeszerzés tárgyának, egyes beszerzések esetében a fő tárgyának meghatározása során, amely a jogszerű eljárásfajta választásának garanciája. Az ajánlatkérő ugyan egyes beszerzésnek minősített közbeszerzési eljárását, annak fő tárgyát azonban nem megfelelően határozta meg, így nem állt fenn a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárás alkalmazhatóságának a jogalapja. Az ajánlatkérőnek, mint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) hatálya alá tartozó települési önkormányzatnak kötelezően ellátandó feladata a Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. pontja alapján a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítandó közfeladatok körében a közvilágításról való gondoskodás. Amint azt az ajánlatkérő 2024. május 16. napján kelt nyilatkozatának 14. pontja tartalmazza, az ajánlatkérő részéről az energiaválság idején megfogalmazódott, hogy költségei csökkentése érdekében fejlesztést kell végrehajtani, és a környező településeken már megvalósult vagy folyamatban volt, a közvilágítás LED-es lámpatestekkel történő korszerűsítésével kapcsolatos pozitív visszajelzések alapján Ajánlatkérő a fejlesztés végrehajtása mellett döntött. Ezt követően ismertette, hogy a közbeszerzés fő CPV kódjaként ugyan a 45000000-7 kóddal jelölt, „Építési munkák” megnevezésű tevékenységet jelölte meg, azonban a kezdeményező szerint a szerződés keretében elvégzendő főbb feladatokat a közvilágítási rendszer működőképességének biztosítása érdekében történő szolgáltatások nyújtása képezi. Az ajánlatkérő a Hatóság megkeresésére küldött, 2024. május 16. napján kelt nyilatkozatának 15.-17. pontjaiban foglaltakat idézte:

„15. A közbeszerzés műszaki dokumentációja és a becsült érték meghatározása során megállapítható volt, hogy kivitelezési feladatok ellátása a nagyobb értékű, az elsődleges CPV kód erre tekintettel került meghatározásra.

16. Mivel a közvilágítási aktív elemek korszerűsítése nem építési engedély köteles tevékenység, ezért nem szükséges az építési napló vezetése.

17. A meglévő hálózaton végzett tevékenységek: Az elavult lámpák levétele, és az új LED energiatakarékos berendezések felszerelése.”

A szerződés szerinti beruházás keretében a településen már meglévő és működő közvilágítási rendszer (hálózat) bővítése, azaz új elemek, oszlopok, lámpakarok kiépítése/felszerelése nélkül, a korábban kiépített és meglévő oszlopokon és lámpakarokon került sor a közvilágítási rendszer aktív elemeinek cseréjére, ennek keretében a meglévő fényforrások helyett az új LED-es lámpatestek felszerelésére. Erre figyelemmel a kezdeményező szerint a közbeszerzés tárgya, az ajánlatkérő beszerzési igénye nem egy új közvilágítási rendszer kiépítése volt, hanem a már működő közvilágítási rendszer aktív elemeinek minősülő fényforrások (lámpatestek) LED-es technológiára történő cseréje.

10. Idézte a Kbt. 22-24. §-hoz fűzött jogalkotói indokolást: Az új közbeszerzési irányelvek a egyes beszerzésekre vonatkozó előírásokat a korábbi szabályozáshoz képest teljesen új alapokra helyezik. [...] A törvény mindhárom irányelv egyes beszerzésekre vonatkozó előírásait tartalmazza, ennek megfelelően főszabályként előírja, hogy egyes szerződések esetében a közbeszerzési eljárásra alkalmazandó szabályokat a szerződés fő tárgyának

függvényében kell meghatározni.” Rögzítette, hogy a közbeszerzési szerződés fő tárgyát minden esetben az adott szerződés viszonylatában, az abban meghatározott nyertes ajánlattevői kötelezettségek körültekintő és részletes vizsgálatával szükséges meghatározni, melynek keretében annak van döntő jelentősége, hogy mely kötelezettségek, feladatok minősülnek a szerződés teljesítése során a leginkább jellemzőnek és meghatározónak. Idézte az Európai Unió Bírósága C-412/04. számú ítéletét, amely szerint:

„47. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából továbbá az következik, hogy ha a szerződés mind építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződési, mind más típusú közbeszerzési szerződési elemeket tartalmaz, akkor a szerződés fő tárgya határozza meg, mely közösségi közbeszerzésről szóló irányelv alkalmazandó főszabályként (lásd a C-220/05. sz., Auroux és társai ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-385. o.] 37. pontját).

48. Ily módon a 93/37 irányelv alkalmazási köre különösen a szerződés fő tárgyához kapcsolódik, amely tárgyat azon közbeszerzés egészének objektív vizsgálata keretében kell meghatározni, amelyre e szerződés vonatkozik.

49. Ezt a meghatározást a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel kell elvégezni, amelyek, mint ilyenek, jellemzik a közbeszerzési szerződést, szemben azokkal, amelyek csak járulékos vagy kiegészítő jelleggel bírnak, és magából a szerződés tárgyából erednek, mivel az érintett különböző szolgáltatások vonatkozó összege e tekintetben csak egy olyan feltétel a többi között, amelyet figyelembe kell venni e meghatározás során.”

Ezt követően ismertette, hogy a Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez (Szerkesztette: Dezső Attila / Tátrai Tünde) a vegyes tárgyú közbeszerzések fő tárgyának meghatározása tekintetében a következőket tartalmazza: „A fő tárgy teszt alapján a közbeszerzési szerződés fő tárgyát körültekintően, eseti alapon, a szerződéses teljes ügylet objektív vizsgálatával (objektív bizonyítékok mentén) kell vizsgálni. A fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető kötelezettségek alapján kell megítélni. Ennek keretében az értékarányok figyelembevétele csak egy, de nem kizárólagos tényező.”

11. A kezdeményező szerint a tárgyi közbeszerzésben meghatározott műszaki tartalom alapján a nyertes ajánlattevő feladatát a meglévő lámpatestek cseréje képezte a szerződés aláírását követő 6 hónapon belül. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége magában foglalja a közvilágítás korszerűsítésére vonatkozó kiviteli terv elkészítését, annak engedélyeztetését, az új lámpatestek beszerzését és felszerelését, valamint a közvilágítási rendszer 144 hónapon keresztül történő üzemeltetését és karbantartását. A közbeszerzési dokumentáció részét képező árazatlan költségvetésben szereplő tételek nagyobb részét a lámpatestek felszerelésével kapcsolatos munkálatok teszik ki, amely tételek a közvilágítási rendszer korszerűsítése mellett a LED lámpatestek beszerzésének áruköltését is tartalmazzák. A kezdeményező szerint a költségvetés ilyen módon történő összeállítása nem támasztja alá a közbeszerzés építési beruházás jellegét. Rögzítette, hogy a beszerzés fő tárgyának meghatározása során kiemelt jelentőséggel bír a szerződés időtartama, a teljesítés ütemezése, valamint az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei, így az ellenérték megfizetése tekintetében meghatározott fizetési konstrukció is. Az ajánlatkérő a település közvilágítási rendszerének zavartalan működése biztosításához szükséges szolgáltatások ellátását összesen 144 hónapra kívánta beszerezni, melyhez kapcsolódóan a nyertes ajánlattevőnek a szerződés aláírásától számított hat hónapon belül volt szükséges elvégeznie a meglévő lámpatestek cseréjével megvalósuló korszerűsítési feladatokat. Az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeit és a számlázás rendjének részletes szabályait a szerződés tervezet 4.2. pontja rögzítette, amely szerint a nyertes ajánlattevő a közvilágítási rendszer aktív elemeinek korszerűsítését követően jogosult az első számla kibocsátására, továbbá Ajánlatkérő havonkénti számlázási lehetőséget biztosít a „komplex szolgáltatásra” vonatkozóan. Az építési beruházások kivitelezése esetében

jellemzően a szerződésben meghatározott teljesítési határidőn belül a beruházás készültségi fokához igazodó számlázási és fizetési konstrukció alkalmazására kerül sor a szerződő felek részéről, az adott készültség elérését alátámasztó teljesítésigazolások alapján. Ezzel ellentétben a kezdeményezés tárgyát képező közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződés 144 hónapos, azaz összesen 12 évre szóló időtartama, és ezen hosszú időtartamon belül a havi számlázás lehetőségének a biztosítása is arra utal, hogy a szerződés alapján a közvilágítási rendszer megfelelő működéséhez szükséges szolgáltatások folyamatos, szükség szerinti biztosítása volt az ajánlatkérő elvárása a Mötv.-ben előírt közfeladata teljesítése érdekében. A kezdeményező szerint ezen fizetési konstrukció alkalmazása a hosszabb időtartamra szóló, folyamatosan biztosítandó szolgáltatások igénybevételére irányuló szerződéseket jellemzi, így ezen körülmény is azt támasztja alá, hogy a nyertes ajánlattevő által ellátandó feladatok alapvetően nem építési beruházás jellegűek, azok túlnyomórészt a település már meglévő közvilágítási hálózatának működéséhez szükséges karbantartási szolgáltatások nyújtását foglalták magukba.

12. Megjegyezte a kezdeményező, hogy az ajánlatkérő beruházása az ún. ESCO konstrukció keretén belül valósul meg, amelynek – a Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal weboldalán (<https://www.enhat.mekh.hu/esco>) elérhető általános tájékoztató szerint – jellemzője, hogy az energiahatékonysági szolgáltató cégek (nyertes ajánlattevő) energiahatékonysági szolgáltatást nyújt vagy egyéb energiahatékonyság javító intézkedést hajt végre a felhasználó (az ajánlatkérő) létesítményében vagy helyiségében. Ez a konstrukció jellemzően hosszú távú szerződések útján kerül alkalmazásra, amelynek során az energiahatékonysági szolgáltatásokkal összefüggésben csökken az energiafelhasználás, így a beruházás hosszú távon az energiamegtakarítás révén térül meg. A kezdeményező szerint a beruházás műszaki tartalmának az ESCO konstrukció keretén történő megvalósítása is alátámasztja a beszerzés alapvető szolgáltatás jellegét, folyamatosan biztosítandó az ajánlatkérő által a közvilágítási rendszer megfelelő működését és ezzel a várt energiamegtakarítás elérését. A fentiekre tekintettel a kezdeményező szerint a szerződés időtartama, a teljesítés ütemezése, az alkalmazott fizetési konstrukció alapján is az valószínűsíthető, hogy a szerződés fő tárgya a közvilágítási rendszer korszerűsítése és karbantartása érdekében a nyertes ajánlattevő által nyújtandó szolgáltatás volt, nem pedig a Kbt. 115. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságát lehetővé tévő építési beruházás.

13. Kérte a jogsértés megállapítását az ajánlatkérővel szemben és bírság kiszabását.

14. A kezdeményező az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során előadott eljárásjogi kifogást érintően kérte figyelembe venni a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (44/2015 MvM rendelet) 10. § (8) bekezdés d) pontját, amelyet idézett: „A Hatóság az (5) bekezdés c) pontjában foglalt esetben a kérelmet és a hirdetményt, illetve erre irányuló kérelem esetén a közbeszerzési dokumentumokat a megküldésétől számított két munkanapon belül az alábbi szempontok szerint is ellenőrzi:

d) a hirdetmény, illetve a közbeszerzési dokumentum megfelel-e a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak;”

Az idézett jogszabályi rendelkezés alapján a hirdetmények tartalmi ellenőrzésére kerül sor a közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályoknak való megfelelés érdekében. A Hatóság elnöke csupán a Hatósághoz 2024. április 9. napján érkezett közérdekű bejelentés és az annak alapján kibocsátott tájékoztatókérdésekre tekintettel csatolt dokumentumok, valamint az EKR-ben az eljárási adatokhoz való hozzáférési jog megadása után, a dokumentumok értékelését követően

juthatott és jutott azon információk birtokába, amelyek alapján a feltételezett jogsértés fennálltát valószínűsíthette. Kiemelte, hogy önmagában az a lehetőség, hogy valamely közbeszerzési dokumentum az EKR-ben – amelynek üzemeltetője ráadásul egy külső szervezet – valamilyen körben elérhető, a kezdeményezés alapjául szolgáló, a jogsértés valószínűsíthetőségét lehetővé tévő tényismeretet nem eredményez, ilyen tudomásszerzést érdemben az ajánlatkérő sem igazolt. A kezdeményezőnek nincs olyan jogszabályi kötelezettsége sem, hogy valamennyi, az EKR publikus felületén fellelhető közbeszerzési eljárás tekintetében elérhetővé tett dokumentumot megvizsgáljon.

15. Kifejtette, hogy tévesen és iratellenesen hivatkozik az ajánlatkérő a Kbt. 189/A. § (4) bekezdése (helyesen (2) bekezdése) szerinti ügyintézési határidő álláspontja szerinti túllépése körében arra is, hogy szerződés-ellenőrzési eljárás lefolytatása került elrendelésre 2024. május 6. (helyesen 2024. május 3.) napján. A Hatóság a Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontja szerinti szerződés-ellenőrzési eljárást nem rendelt el, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (továbbiakban: 308/2015. Korm. rendelet) alapján szerződés-ellenőrzési eljárást nem folytatott le. A Hatóság 2024. május 3. napján a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján SZE-00087/02/2024 iktatószámom tájékoztatáskéréssel fordult az ajánlatkérőhöz. A Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti jogalapra tekintettel kezdeményezte hivatalból jogorvoslati eljárás lefolytatását a Döntőbizottság előtt, idézte a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontját, a (2) bekezdés a) pontját, a Kbt. 187. § (1) és (3) bekezdését és a Kbt. 197. § (26) bekezdését. Rögzítette, hogy a Kbt. 187. § (1) bekezdése értelmében a Hatóság feladata, hogy hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, segítve és támogatva ezzel a közbeszerzések szereplőit jogkövető magatartásuk, jogszerű eljárásaik kialakításában. Ezen feladatköre ellátása során a Hatóság - figyelemmel a Kbt. 187. § (3) bekezdésében foglaltakra - jogosult a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyekben tájékoztatást kérni az érintett gazdasági szereplőktől. A Hatóság fokozottan vizsgálja a közbeszerzési eljárások előkészítésének megfelelőségét, az e körben tett ajánlatkérői intézkedéseket. Amennyiben pedig a Hatóság elnökének, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezőnek feladatköre ellátása során a Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására, a Döntőbizottságnál jogorvoslati eljárást kezdeményezhet. A kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítése és módosítása tekintetében szerződés-ellenőrzési eljárás nem került elrendelésre. Amennyiben elrendelésre került volna 2024. május 6. (helyesen 2024. május 3.) napján, a 2023. szeptember 1. napját megelőzően megvalósult feltételezett jogsértésről a kezdeményező 2023. szeptember 1. napját követően szerzett volna tudomást. Figyelemmel továbbá arra, hogy szubjektív határidőt a Kbt. már nem tartalmaz, valamint, hogy a Hatóság a Kbt. 187. § (3) bekezdése alapján fordult tájékoztatáskéréssel az ajánlatkérőhöz, az annak alapjául szolgáló közérdekű bejelentés pedig 2024. április 9. napján, azaz 2023. szeptember 1. napját követően érkezett a Hatósághoz, a kezdeményező az objektív határidő tekintetében késedelembe nem esett, így az 2026. április 7-én a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pont szerinti határidőben került a Döntőbizottsághoz benyújtásra. A feltételezett jogsértés alapjául szolgáló körülményekről, mint a Mód7. tv. 2023. szeptember 1.-jei hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértésről a Hatósághoz érkezett közérdekű bejelentésre tekintettel küldött tájékoztatáskéréseire adott ajánlatkérői adatszolgáltatások és az EKR hozzáféréssel megismert adatok útján a Mód7. tv.-el módosított Kbt. 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdéseinek hatálybalépése után szerzett tudomást.

16. Kérte figyelembe venni a Döntőbizottság D.509/14/2024. számú határozatának 31. pontjában foglaltakat az építmény közbeszerzési jogi fogalma tekintetében. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.2) pontjában fő CPV kódként a 45000000-7 (Építési munkák) kódszámot jelölte meg, a Fővárosi Törvényszék 104.K.708.273/2020/13. számú ítélete alapján a kezdeményező szerint a fő tárgy tesztet a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel szükséges vizsgálni, a járulékos vagy kiegészítő jellegű kötelezettséggel szemben. A kezdeményező szerint a szerződés keretében elvégzendő fő feladatokat a közvilágítási rendszer működőképességének biztosítása érdekében történő szolgáltatások nyújtása képezi, tekintettel arra, hogy a beruházás keretében a településen már meglévő és működő közvilágítási rendszer (hálózat) bővítése körében a korábban kiépített és meglévő oszlopokon és lámpakarokon került sor a közvilágítási rendszer aktív elemeinek cseréjére, ennek keretében a meglévő fényforrások helyett az új LED-es lámpatestek felszerelésére, új elemek, oszlopok, lámpakarok kiépítése nélkül. Idézte a Kbt. 22. § (1) bekezdését, a Mötv. 13. § (1) bekezdés 2. pontját. Előadta, hogy álláspontja szerint a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatásának és annak eredményeként a szerződéskötésnek a célja az volt, hogy az ajánlatkérő a közvilágítás-karbantartási szolgáltatások megrendelésével gondoskodhasson Békésszentandrás közigazgatási területén, 144 hónapos időtartamban a közvilágítás biztosításáról, beszerzési igénye, ekként a nyertes ajánlattevő alapvető szerződéses kötelezettsége a közvilágítás zavartalan működésének biztosítása volt. Figyelemmel továbbá arra, hogy a beruházás ESCO konstrukció keretén belül, energiahatékonyság-alapú szerződés keretében valósul meg, a kezdeményező szerint éppen ezen szerződéses konstrukció határozza meg a nyertes ajánlattevőként szerződő fél túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségeit, mivel az energiahatékonysági szolgáltató a szakmai tudást és a beruházáshoz szükséges pénzügyi fedezetet biztosítja a projektekhez, ezáltal garantált, hogy olyan, energiahatékonyságot növelő és költséghatékony beruházás valósul meg, amely egy előre meghatározott mértékű energiamegtakarítást eredményez. Az energiahatékonyság-alapú szerződés (EPC) előnye a „kulcsrakész” szolgáltatás, azaz az átfogó energiahatékonysági projektet a tervezéstől kezdve a lebonyolításon át a szolgáltató irányítja és valósítja meg, az energiahatékonyság-alapú szerződések így több elemet, pl. tervezést, beruházást, üzemeltetést is tartalmaznak, jelentősen leegyszerűsítve ezzel a közbeszerzési eljárást. Mindezekre tekintettel a kezdeményező szerint a közvilágítási rendszer aktív elemeinek korszerűsítése, karbantartása, komplex üzemeltetése, valamint a közvilágítási rendszer aktív elemeinek és ezek működését szolgáló további részeknek a cseréje olyan járulékos, kiegészítő jelleggel bírnak, melyek magából a szerződés tárgyából, az energiahatékonysági szolgáltatás nyújtásából erednek. Álláspontja tehát továbbra is az, hogy a szerződés teljesítési időtartama és a számlázás, a fizetési konstrukció alapján a szerződés fő tárgya a közvilágítás korszerűvé tétele, a közvilágítási rendszer zavartalan működésének biztosítása, az energiamegtakarítás elérése, vagyis a közvilágítás-karbantartási szolgáltatás megrendelése.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

17. Az ajánlatkérő elsődlegesen elkésztési kifogást terjesztett elő. Kifejtette, hogy az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményt 2023. június 29-én feladta az ajánlatkérő a Közbeszerzési Értesítőbe (KE szám: 12800/2023), mely hirdetmény feladását követően a jogi lektor 2023. július 3-án hiánypótlási felhívást küldött, azonban a CPV kód értelmezése vonatkozásában vagy a közbeszerzés tárgya kapcsán nem érkezett felvilágosítás kérés, jogsérelem jelzésére nem került sor, a hirdetmény 2023. július 13-án megjelent a Közbeszerzési Értesítőben. Fentiek alapján megállapítható, hogy a tudomásra jutás időpontjaként hivatkozott 2024. április 9-i időpont téves, tekintettel arra, hogy tárgyi közbeszerzési eljárásban az eljárás

tárgyára vonatkozó hirdetmény feladásra került 2023. június 29-én a Közbeszerzési Hatóság részére, továbbá tárgyi eljárással kapcsolatos valamennyi dokumentum (ajánlattételi felhívás, műszaki dokumentáció, közbeszerzési dokumentáció) elérhető volt bárki számára publikusan az EKR rendszerben, azokhoz való további hozzáférés biztosítása nélkül.

18. Előadta továbbá, hogy a Kbt. 189/A. § (4) bekezdése alapján szerződés-ellenőrzési eljárásra 90 nap áll rendelkezésre, mely legfeljebb 30 nappal hosszabbítható meg. Jelen eljárásban a szerződés ellenőrzés megindítására 2024. május 6-án került sor. (iktatószám: SZEJ/00087/02/2024), melyre a kért dokumentumokat az előírt 10 napos határidőben beküldte az ajánlatkérő. Második alkalommal 2024. augusztus 12-én kapott iratkérést, melyre a kért dokumentumokat az előírt 10 napos határidőben beküldte, harmadik alkalommal a 2025. március 26-i megkeresésre válaszolt. A fentiek alapján megállapítható, hogy a szerződésellenőrzés időtartama – a hiánypótlások benyújtásának időtartamát figyelmen kívül hagyva is – meghaladta a 90 + 30 napot, továbbá a 30 napos meghosszabbításról nem kapott tájékoztatást.

19. Érdemi nyilatkozatában kérte a jogsértés hiányának a megállapítását. Idézte a felhívás II.1.4. pontját, majd kérte figyelembe venni az MVM ÉMÁSZ Hálózati Kft. Üzletszabályzata alábbi előírásait:

„13.1.1 Aktív elemek

A lámpatestek és a tartozékaik (fényforrások, gyújtó, előtét, fázisjavító kondenzátor, búra, lámpatestbe épített alkonykapcsoló, egyedi túláramvédelem) valamint a bekötő vezeték és csatlakozó szerelvényei (szorító, csatlakozó, szerelvénylap).”

Idézte a „Műszaki dokumentáció” 6. pontját, amely az alábbiakat írta elő:

„Érintésvédelem módja: az MSZ HD 60364-4-41:2007 szabvány szerinti TN rendszer

A földelés értéke: Az oszlopokon elhelyezett biztosító szekrényeket, és tartó szerkezeteit is be kell kötni az érintésvédelmi rendszerbe, kivéve a kettősszigetelésű elosztókat

A közvilágítási lámpakarokat és lámpatesteket az MSZ HD 60364-4-41:2007 szabvány szerint be kell kötni az érintésvédelmi rendszerbe.”

A kiviteli tervdokumentáció az alábbiakat tartalmazta:

„7. Kivitelezés

Munkaterület átadás

A kivitelezés megkezdése előtt munkaterület átadást kell tartani, melyre minden érintettet meg kell hívni. A munkaterület átadás-átvételéről jegyzőkönyvet kell felvenni.

Organizáció

- A kivitelezés és üzembe helyezés során be kell tartani a Munkavédelmi Szabályzat és a vonatkozó szabványok előírásait.

- Különös gondot kell fordítani a feszültségmentesítések és feszültség alá helyezések szabályos megkérésére és végrehajtására.

- A szükséges feszültségmentesítések idejét az illetékes áramhálózati egységgel kell egyeztetni, megkérni.

- A kivitelezés megkezdéséről és a feszültségmentesítések várható időtartamáról az érintett lakosságot tájékoztatni, az intézményeket értesíteni kell.

- A kivitelezés ideje alatt biztosítani kell, hogy az energiaellátás kimaradása minimális legyen. A kivitelezéshez szükséges feszültségmentesítések pontos darabszámát a kivitelezőnek kell meghatározni az Elosztói Engedéllyessel egyeztetve.

- Ha a munkavégzés során idegen, illetve saját közmű megsérül, arról annak üzemeltetőjét haladéktalanul értesíteni kell.

- A munkálatok ideje alatt az utakon biztosítani kell a közlekedés zavartalanságát.

- Utak mellett végzett kivitelezés időtartama alatt sebességkorlátozó táblákkal kell, az érintett szakaszon, a közlekedés és a munkavégzők biztonságát szavatolni.
- A bontás és építés során, munkaterület elhagyása előtt és a kivitelezés befejeztével az igénybevett járdát, zöld-, magán- és közterületet az eredeti állapotnak megfelelően helyre kell állítani, a keletkezett hulladék anyagokat el kell szállítani.
- A kivitelezési munka feszültség alatti munkavégzésnek minősül, ezért a kivitelezési munkát KIF FAM vizsgálóval feljogosított szerelők végezhetik.
- A tervben előírt típusú lámpatestek felszerelését csak a gyártó által előírt, a lámpatestek le- és felszerelésére, programozására és karbantartására vonatkozó vizsgálóval feljogosított szerelők végezhetik.
- A kivitelezés során be kell tartani a vonatkozó technológiai, munkavédelmi és tűzvédelmi utasításokat, jogszabályokat.
- A Munka ütemezését Jánkmajtis Község Önkormányzatával<sup>[1]</sup> kell egyeztetni.
- A kivitelezés után az egész településre kiterjedő utcánkénti kimutatást kell készíteni.

20. Mindezek után idézte a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2. § 36. pontját, majd az építészetről szóló 2023. évi C. törvény vonatkozó rendelkezését, majd a Kbt. 8. § (3) bekezdés b) pontját, a Kbt. 22. § (1) bekezdését. Kifejtette, hogy a Kbt. az építési beruházás meghatározása során nem különíti el a felújítást és az új építést. Az építési beruházási jelleget nem az határozza meg, hogy új elemek kiépítése történik-e meg vagy a régiek felújítása, mivel mindkettő esetében építési munkák ellátása szükséges, az építési beruházásokra ugyanazok a szabályok vonatkoznak bővítés, felújítás és új építés esetében is. A Kbt. 22. § (1) bekezdése esetében is megállapítható, hogy a vegyes beszerzés esetében nem tesz megkülönböztetést a Kbt. az építési beruházás során elvégzendő munkák jellege tekintetében, hanem az építési beruházás értékétől teszi függővé a beszerzés jellegének megállapítását. A kiviteli tervdokumentáció egyértelműen tartalmazta az építési beruházásra vonatkozó minősítést, az alábbiak szerint:

- munka pontos megnevezése: LED technológiájú lámpatestekkel történő átépítés
  - bontandó és építendő lámpatestek darabszámát az árazatlan költségvetés tartalmazta
- Továbbá az ESCO finanszírozás nem változtatja meg az építési beruházás jellegét, a finanszírozás formája, nincs kihatással arra, hogy vegyes beszerzés esetében építési beruházásnak minősítse az értéke alapján a beszerzést. Az építési beruházáshoz kapcsolódó számlázási előírások (pl. előleg biztosítása) rögzítésre kerültek a szerződésben a kapcsolódó jogszabályi előírásoknak megfelelően. Az ajánlatkérő által benyújtott indikatív árajánlatokból a Kbt. 22. § (1) bekezdés szerint megállapítható volt, hogy az építési beruházás értéke jelentős többséggel bírt a beszerzés jellegének megállapítása során, a többi tárgyhoz képest, így a Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazásának feltételei fennálltak. Fentiek alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő jogszerűen, a Kbt. és a kapcsolódó jogszabályok előírásai szerint járt el, amikor építési beruházásnak minősítette a közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy a közvilágítási rendszer kiépítése nem járulékos jellegű volt, hanem annak értékére alapján a beruházás fő eleme az építési feladatok ellátása volt.

21. Jogsértés megállapítása esetén a bírságkiszabáskor kérte figyelembe venni, hogy az elmúlt 5 évben nagyságrendileg 5 db közbeszerzési eljárást folytatott le a lehető legnagyobb körültekintés mellett, esetében még nem került sor egyetlen alkalommal sem jogorvoslati eljárás lefolytatására, azaz a Kbt.-be ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítása nem állapítható meg. A közbeszerzési eljárásokat a legnagyobb körültekintéssel folytatja le és a jogsértés szándékossága nem állapítható meg. A

jelen beruházás saját forrásból megvalósuló beruházás, melyhez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódik, azonban saját forrásból történő finanszírozása mellett egy további bírság kiszabása jelentős működési terheket róna működésére, kiadásai tervezésére.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

22. A Döntőbizottság a kezdeményezés benyújtásakor hatályos jogszabályok alapján az alábbiak szerint vizsgálta meg az ajánlatkérő elkésettségi kifogásait.

23. A Kbt. 152. § (1) bekezdése 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) a Közbeszerzési Hatóság elnöke.

A Kbt. 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

- a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,
- b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy
- c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdése 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

- a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy
- b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy
- c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

24. A Döntőbizottság az ajánlatkérő elkésettségi kifogására rögzíti, hogy a jogorvoslati eljárás kezdeményezésekor, a 2026. április 9-én hatályos Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

25. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdését módosító Mód7. tv. 13. §-a a Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése alapján 2023. szeptember 1-jén lépett hatályba. A kezdeményező a kezdeményező iratban kifejezetten a közbeszerzési eljárást megindító

ajánlattételi felhívás jogellenességét állította, a vélt jogsértés így a közbeszerzés megindításakor, 2023. január 31. napján történt meg. A kezdeményezés ezzel együtt a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozással került előterjesztésre.

26. A Döntőbizottság az ajánlatkérő elkésztési kifogása alapján először azt vizsgálta meg, hogy a kezdeményező esetében a Kbt. 152. § (2a) bekezdése alkalmazásának lehet-e helye, vagyis, hogy felmerült-e arra vonatkozó adat, hogy a kezdeményező közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést, szerződésellenőrzési eljárást folytatott. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pontja alapján terjesztette elő kezdeményezését és arra hivatkozott, hogy a Kbt. 187. § (1) és (3) bekezdése alkalmazásával kért tájékoztatást az ajánlatkérőtől, cáfolva ezzel, hogy szerződésellenőrzésre irányuló eljárást folytatott le, így a jogorvoslati határidő megtartottsága tekintetében a Kbt. 152. § (2a) bekezdése irányadó lenne. A Döntőbizottság áttekintette a kezdeményező által csatolt iratokat és rögzíti, hogy azok között a kezdeményező állításának megfelelően nem lelhető fel olyan, amely arra utal, hogy a Hatóság a 308/2015. (X. 27.) Korm. r. szerinti hatósági ellenőrzési eljárást folytatott az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzését érintően. A Döntőbizottság külön megvizsgálta az ajánlatkérő által hivatkozott „SZE/00087/02/2024.” ügyszámú iratot, amely a Döntőbizottság szerint az ajánlatkérő állításával ellentétben azt támasztja alá, hogy a Hatóság a Kbt. 187. § (1) és (3) bekezdése alapján végzett vizsgálatot. Az ajánlatkérő nem közölte, hogy a Hatóság Kbt. 187. § (1) és (3) bekezdései szerinti vizsgálati tevékenységét mely időpontban kellene, kellett volna befejeznie a Hatóságnak és a Döntőbizottság sem ismer olyan időpontot, amely a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szempontjából – a kezdeményezés előterjesztésére nyitva álló 90 napos határidő – releváns lenne. A Döntőbizottság a Hatóság által folytatott eljárásnak a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szempontjából releváns előírásait meghaladó körülményeit érintően figyelemmel volt a Fővárosi Törvényszék K.703.769/2023/17. számú ítéletének 24. pontjában foglalt jogértelmezésre, amely szerint a Döntőbizottság a kezdeményezőnek azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött, [...] nem vizsgálhatja. Mivel a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerinti körülmények a jelen kezdeményezés előzményét képező tevékenységgel összefüggésben nem merültek fel, azt, hogy a kezdeményezés határidőben került-e benyújtásra, a Döntőbizottság kizárólag a Kbt. 152. § (1) – (2) bekezdései szerinti vizsgálhatta.

27. A Döntőbizottság ezt követően rögzíti, hogy a kezdeményező úgy nyilatkozott, hogy a jogsértésről 2024. május 16-án szerzett tudomást, amikor az ajánlatkérő a rendelkezésére bocsátotta a közbeszerzési eljárás iratait. Ezzel összefüggésben értékelhető az ajánlatkérő azon hivatkozása, hogy a kezdeményező a közbeszerzési eljárás eredményére vonatkozó hirdetményből értesülhetett a jogsértésről, 2023. június 29-én. A Döntőbizottság szerint e körben hangsúlyos a kezdeményező által hivatkozott 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 10. § (8) bekezdés d) pontja, amely kizárólag a hirdetmény tartalmi ellenőrzésére ad felhatalmazást, annak vizsgálatára, hogy a hirdetmény erre irányuló kérelem esetén írja elő a hirdetmény ellenőrzését. Figyelemmel volt a Döntőbizottság arra is, hogy még amennyiben a hirdetmény ellenőrzésére került volna sor, az sem a kezdeményező, hanem a Hatóság tudomásszerzését alapozta volna meg, továbbá a hirdetmény jogszabályi előírásoknak való megfelelése ellenőrzése során sem ismerhette volna meg a Hatóság a közbeszerzési dokumentációt, a közbeszerzés előkészítése során keletkezett iratokat, amelyek nyilvánvalóan szükségesek voltak ahhoz, hogy a kezdeményező álláspontját kialakítsák. Ezzel együtt, mivel a jelen esetben a jogorvoslati határidő megtartottsága körében a Kbt. 2023. szeptember 1-jétől hatályos 152. §

(2) bekezdése alkalmazható, annak van jelentősége, hogy a kezdeményezés a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításától számított három éven belül benyújtásra került.

28. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a kezdeményező 2026. április 9-én a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kezdeményezését a Kbt. 152. § (2) bekezdés a) pontja szerinti három éves objektív határidőn belül nyújtotta be.

29. A Döntőbizottság ezt követően rögzíti, hogy az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész 115. §-a szerinti nyílt eljárását 2023. április 14-én indította meg, melyre tekintettel a Döntőbizottság az e napon hatályos anyagi jogszabályi rendelkezések alapján folytatta le a vizsgálatot.

30. A kezdeményezés szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését, jogellenesen minősítette a jelen közbeszerzés tárgyát építési beruházásnak. A hivatalbóli kezdeményezésre irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki:

A Kbt. 2. § (1) – (3) és (7) bekezdései szerint

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(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. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelés módszerét is.

A Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja szerint az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése.

A közbeszerzés tárgyai

8. § (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.

(2) Az árubeszerzés forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és az üzembe helyezést is.

(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.

(4) A szolgáltatás megrendelése – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

(8) A közbeszerzés tárgyát a Közös Közbeszerzési Szójegyzékre (a továbbiakban: CPV) történő hivatkozással is meg kell adni.

Vegyes beszerzések

22. § (1) Ha a közbeszerzés többféle, a 8. § (2)–(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.

31. A Kbt. irányadó 115. § (1) bekezdése értelmében, ha az építési beruházás becsült értéke nem éri el a háromszázmillió forintot, az ajánlatkérő – választása szerint – a közbeszerzési eljárást lefolytathatja a nyílt vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak a jelen §-ban foglalt eltérésekkel történő alkalmazásával is, kivéve, ha a beszerzés részben vagy egészben európai uniós alapokból finanszírozott. Az ajánlatkérő akkor alkalmazhatja az e § szerinti eljárást, ha a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása. Az ajánlatkérő az e bekezdés szerinti értékhatárt el nem érő értékű beszerzését is megvalósíthatja a 112. § (1) bekezdés a) pontja szerint hirdetménnyel, vagy a 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti szabályoknak megfelelően hirdetménnyel meghirdetett közbeszerzési eljárás útján. A nyílt eljárás szabályainak alkalmazása esetén a (2)–(4) és (6)–(7) bekezdésben foglaltak, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazása esetén az (5)–(7) bekezdésben foglaltak szerint kell eljárni.

A Kbt. 115. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles biztosítani a versenyt, és az eljárást megindító felhívás közzététele helyett legalább öt gazdasági szereplőnek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küldeni. Az ajánlatkérő az eljárásban nem írhat elő alkalmassági követelményt. Az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és lehetőség szerint a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítva kell eljárni. Az ajánlatkérő a különböző eljárásokban ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja. A 80. § (5) bekezdésében előírt tíz napos időtartam helyett öt napos időtartam alkalmazandó.

32. A Kbt. 22. §-ához fűzött jogalkotói indokolás szerint:

„Az új közbeszerzési irányelvek a vegyes beszerzésekre vonatkozó előírásokat a korábbi szabályozáshoz képest teljesen új alapokra helyezik. Általánosan megállapítható, hogy a vegyes beszerzésekkel kapcsolatos rendelkezések jelentősen bonyolódottak, hiszen amellet, hogy mindhárom irányelv meghatározza a vegyes beszerzésekre vonatkozó sajátos szabályait, számos esetben utalnak vissza egymás rendelkezéseinek alkalmazására. A törvény mindhárom irányelv vegyes beszerzésekre vonatkozó előírásait tartalmazza, ennek megfelelően

főszabályként előírja, hogy vegyes szerződések esetében a közbeszerzési eljárásra alkalmazandó szabályokat a szerződés fő tárgyának függvényében kell meghatározni.”

A Kbt. 112-115. §-ához fűzött jogalkotói indokolás szerint:

„A nemzeti eljárásrend szabályai megalkotásának fő szempontja tehát az volt, hogy az uniós jog által megengedhető körben a lehető legegyszerűbbek legyenek az eljárások. Az ajánlatkérő egyes garanciális rendelkezések érvényesülése mellett „szabad kezet kap” a lefolytatandó eljárás szabályainak meghatározásakor, de választása szerint az uniós eljárásrendben alkalmazandó formális eljárások szabályait is alkalmazhatja (ez esetben viszont csak a nemzeti eljárásrendre vonatkozó előírások között részletezett módon térhet el ezektől a szabályoktól).”

A Kbt. módosításáról szóló 2016. évi CLX. törvény indokolása a 33. §-hoz a következőket mondja ki:

„A módosítás jelentősen átalakítja a legkisebb értékű beszerzések szabályait. A szabályozás mintájául az osztrák szabályozás szolgált, a jogalkotó ugyanakkor az osztrák szabályoknál nagyobb versenyt követel meg és az eljárás dokumentumainak közzététele révén nagyobb nyilvánosságot biztosít. A korábban legalább négy ajánlattevő közvetlen felhívásával induló eljárás a közbeszerzési értékhatárok emelkedésével árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetén megszűnik. Ezzel 15 millió forintra csökken az az értékhatár, amely felett az áru- és szolgáltatás megrendeléseket nyilvánosan meg kell hirdetni. Építési beruházások esetén a törvény 300 millió forintban határozza meg azt az értékhatárt, amely felett az ajánlatkérőnek beszerzését összefoglaló tájékoztatással meg kell hirdetnie, egyidejűleg ugyanakkor a verseny kiterjesztése érdekében az eljárásban ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők számát ötre emeli. A tisztességes versenyt és a vállalkozások szélesebb körének a közbeszerzésekhez való hozzáférését szolgálja az a rendelkezés, amely szerint az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét eljárásaiban lehetőség szerint változtatja. A rendelkezés hatékony eszközként szolgál esetleges korrupciós kapcsolatok kialakulásának megelőzéséhez is, hiszen megakadályozza egyes szállítók bebetonozását azon beszerzéseknél, amelyek nem kerülnek hirdetményel meghirdetésre.”

A Fővárosi Törvényszék 102.K.700.437/2019/16. számú ítélete kimondja:

„A törvényszék a rendelkezésre álló adatok alapján előjáróban arra mutat rá, hogy az adott jogviszony tekintetében a beszerzésre speciális szabályokat az építési beruházás megítélhetősége tekintetében a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazásával kellett megítélni, elsődlegesen nem az építési törvény építmény, vagy építési tevékenység fogalmának és nem is az építőipari kivitelezési tevékenységről rendelkező 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (Épkiv.) jogfogalmainak volt jelentősége a beszerzés tárgyát illetően, hanem a közbeszerzési jog által meghatározott definíciók alapján kellett meghatározni a jogvita tárgyát képező beszerzésnek a minősítését.”

A Fővárosi Törvényszék 104.K.708.273/2020/13. számú ítélete kimondja:

„A fő tárgy teszt alapján a közbeszerzési szerződés fő tárgyát körültekintően, eseti alapon, a szerződéses teljes ügylet objektív elemzésével (objektív bizonyítékok mentén) kell vizsgálni. A fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető kötelezettségek alapján kell megítélni. Ennek keretében az értékarányok figyelembevétele csak egy, de nem kizárólagos tényező. Az Európai Unió Bírósága a C-412/04. számú ítéletének 48-49. pontjaiban az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelv 1. cikkét értelmezve rögzítette: »Ily módon a 93/37 irányelv alkalmazási köre különösen a szerződés fő tárgyához kapcsolódik, amely tárgyat azon közbeszerzés egészének objektív vizsgálata keretében kell meghatározni, amelyre e szerződés vonatkozik. Ezt a meghatározást a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel kell elvégezni, amelyek, mint ilyenek, jellemzik a közbeszerzési szerződést, szemben azokkal, amelyek csak járulékos vagy kiegészítő jelleggel bírnak, és magából a

szervződés tárgyából erednek, mivel az érintett különböző szolgáltatások vonatkozó összege e tekintetben csak egy olyan feltétel a többi között, amelyet figyelembe kell venni e meghatározás során.«»

A Döntőbizottság a döntésénél figyelembe vette a „Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez Szerkesztette: Dezső Attila” Kbt. 22. § 1. Vegyes tárgyú közbeszerzésekhez tartozó megállapításokat, melyek szerint „A fő tárgy teszt alapján a közbeszerzési szerződés fő tárgyát körültekintően, eseti alapon, a szerződéses teljes ügylet objektív vizsgálatával (objektív bizonyítékok mentén) kell vizsgálni. A fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető kötelezettségek alapján kell megítélni. Ennek keretében az értékarányok figyelembevétele csak egy, de nem kizárólagos tényező.”

33. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 115. § (1) bekezdése kivételesen, a nemzeti eljárásrendben, a kis értékű építési beruházások esetében alkalmazható eljárásfajta szabályozza, ha a közbeszerzés tárgya építési beruházás, az építési beruházás becsült értéke nem éri el a háromszázmillió forintot, és az ajánlatkérőnek a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása. A Kbt. 115. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő a versenyt akként biztosítja, hogy az eljárást megindító felhívás közzététele helyett legalább öt gazdasági szereplőnek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást kell küldenie. Az áru- és szolgáltatás tárgyú megrendeléseket nyilvánosan meg kell hirdetni, a Kbt. 115. § (1) bekezdése e tárgyakra nem választható. Az ajánlatkérő kötelezettsége a tisztességes verseny és esélyegyenlőség biztosítása, melyre tekintettel különös körültekintéssel kell eljárnia a közbeszerzés tárgyának, vegyes beszerzések esetében a fő tárgyának meghatározása során, amely a jogszerű eljárásfajta választásának garanciája. Vegyes beszerzések esetében a közbeszerzés tárgyának meghatározása összetett vizsgálatot igényel, nem alapítható a fő tárgy kizárólagosan az értékarányokra, a meghatározást az alapvető kötelezettségekre figyelemmel, a közbeszerzési szerződés jellemzői alapján kell elvégezni. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 115. § (1) bekezdése alkalmazásakor is köteles tiszteletben tartani a Kbt. 2. § (1) – (3) bekezdései szerinti alapelveket.

34. A fentiek figyelembevételével a Döntőbizottság elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy a tárgyi beszerzés pontosan mire irányult. Mindenekelőtt rögzítendő, hogy a közbeszerzés tárgyát az elérendő cél szempontjából kell vizsgálni, hiszen az ajánlatkérőként nyilvántartott szervezetek ezen cél érdekében folytatják le beszerzéseiket. Az ajánlatkérő az elérendő célokat a közbeszerzési eljárás előkészítése során fogalmazza meg, ezért a Döntőbizottság először áttekintette a közbeszerzési eljárás ezen szakasza során keletkezett dokumentumokat. Az ajánlatkérő az EKR-ben rögzítette, hogy a becsült érték tervezői költségbecslés alapján került meghatározásra. Rögzítendő, hogy az ajánlatkérő rendelkezésére álló tervezői költségvetés azt tartalmazta, hogy az ajánlatkérő „kiviteli terv készítése”, „lámpatestek felszerelése (korszerűsítés)” és a „közvilágítási rendszer karbantartási munkáira” kér ajánlatot.

35. A Döntőbizottság a fentieknek megfelelően rögzíti, hogy az ajánlatkérő olyan közbeszerzést tervezett, amelynek tárgya kiviteli terv készítése, lámpatest-korszerűsítés felszereléssel és karbantartási szolgáltatás.

36. Mindezeket követően az ajánlattételi felhívásban a beszerzés fő tárgya építési beruházásként került megjelölésre, továbbá abban szerepelt a „45000000-7” fő CPV-kód is. A felhívás II.2.4) pontja meghatározta a közbeszerzés mennyiségét, amelyben szerepelt azon megállapítás, hogy „építéssel vegyes szolgáltatás” megrendelésére kerül sor, továbbá, a

„beruházás tervezése és kivitelezése”, a „beépítésre kerülő közvilágítási elemek alapján a csatlakozási létesítmények változásának az áramszolgáltató felé történő kezelése” fog megvalósulni. A felhívásban szerepelt továbbá, hogy az ajánlatkérő „építési tevékenység alapján a közvilágítási rendszer aktív elemeinek és ezek működését szolgáló további részeknek a cseréjével összefüggő korszerűsítés, tervezés és engedélyezési tevékenység” tekintetében kér ajánlatot.

37. A fentiek alapján a Döntőbizottság rögzíti, hogy a tervezői költségbecslés, továbbá a közbeszerzési dokumentáció alapján az látható, hogy az ajánlatkérő olyan közbeszerzési eljárást készített elő, amelyben a közbeszerzés Kbt. 8. § (1) bekezdésében felsorolt tárgyai közül több megjelenik, azok ugyanakkor egymástól élesen elkülöníthetők. Így a kiviteli terv készítése, a rendszerkorszerűsítés, a karbantartás egyértelműen szolgáltatásmegrendelésnek minősül (Kbt. 8. § (4) bekezdése).

38. Mindezekből a Döntőbizottság álláspontja szerint az a következtetés vonható le, hogy a résztvevő feleknek a közbeszerzési eljárás megindítását megelőző tudomása építési beruházásra nem terjedt ki, az árazatlan költségvetés kitöltésével az ajánlattevők szolgáltatásnyújtásra (kiviteli terv készítésére, karbantartási szolgáltatásra, stb.) tettek ajánlatot.

39. A Kbt. 8. § (3) bekezdés a) - c) pontjai rögzítik, hogy mely tevékenységek minősülnek építési beruházásnak. A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint a Kbt. rendelkezéseitől csak abban az esetben lehet eltérni, amennyiben a Kbt. az eltérést kifejezetten megengedi, tehát a Döntőbizottságnak a töretlen bírósági joggyakorlaton alapuló álláspontja szerint azt, hogy a beszerzés építési beruházásnak minősül-e, kizárólag a Kbt. előírásai szerint lehet meghatározni. A Kbt. 8. § (1) bekezdés a-c) pontja valamennyi definíciója esetében jelentős, hogy mi minősül a Kbt. értelmében „építmény”-nek.

40. A Kbt. 3. § 8. pontja szerint e törvény alkalmazásában építmény: az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben meghatározott fogalom.

Az Étv. 2. § 8. pontja szerint építmény: építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építési helyszínre szállított, – rendeltetésére, szerkezeti megoldására, anyagára, készültségi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül – minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy az azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre (az építmény az épület és műtárgy gyűjtőfogalma).

41. A Döntőbizottság tekintettel volt a Fővárosi Törvényszék 104.K.708.273/2020/13. számú ítéletében foglaltakra, amely a jelenlegivel lényegében változatlan jogszabályi előírások alapján rögzítette, hogy a „közvilágítási rendszer építménynek minősülő műtárgy”, mindezzel egyebekben a Döntőbizottság is egyetért. Az ítélet ugyanakkor azt is kimondja, hogy „vegyes tárgyú közbeszerzési szerződések tekintetében a fő tárgy tesztet kell alkalmazni”, amelynek során a „fő tárgyat a szerződést jellemző, meghatározó alapvető kötelezettségek alapján kell megítélni”. „Ezt a meghatározást a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel kell elvégezni, amelyek, mint ilyenek, jellemzik a közbeszerzési szerződést, szemben azokkal, amelyek csak járulékos vagy kiegészítő jelleggel bírnak [...]”.

42. A Fővárosi Törvényszék fentiekben hivatkozott ítélete szerint a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontjának alkalmazása során annak van jelentősége, hogy a beszerzés fő tárgyát az ajánlatkérő mely módon határozta meg. A Döntőbizottság osztotta a kezdeményező azon érveit, amelyek arra vonatkoztak, hogy mivel a beszerzés tárgya körében építési beruházási elem

számottevő mértékben nem merült fel, az ajánlatkérő beszerzési igénye nem építési beruházásra irányult, a Döntőbizottság álláspontja szerint a tárgyi közbeszerzés feltételei között nincs olyan feladat, amely a közvilágítási rendszeren belül történő, építési beruházásnak minősülő villanyszerelési tevékenységet rögzít. A beszerzés kizárólag a közvilágítási rendszer úgynevezett „aktív elemeinek”, a lámpatesteknek a „felszerelésére”, „korszerűsítésére” „karbantartására”, kiviteli terv készítésére” vonatkozik, és mint fentebb a Döntőbizottság rögzítette, ezen tevékenységek nem az építménynek minősülő műtárgyon belül zajlanak, hanem a külső elemek (fényforrások, lámpatestek, bekötővezetékek, kötőelemek, lámpakarok, szerződéstervezet 2.2. pontja) esetében valósulnak meg.

43. A Kbt. 8. § (3) bekezdés b-c) pontjai szempontjából annak van jelentősége, hogy a jelen beszerzés során az építmény, illetve pontosabban a műtárgynak minősülő közvilágítási rendszer kivitelezése zajlik-e. A Fővárosi Törvényszék irányadó ítéletében rögzítette, hogy új lámpatestek felszerelése miatt az építmény bővítése is szükséges, ebben az esetben az építmény átalakítása, felújítása, korszerűsítése valósul meg, amely kivitelezésnek minősül. A jelen ügyben a Döntőbizottság szerint hangsúlyos, hogy a tárgyi beszerzés során kizárólag korszerűsítés, karbantartás történik, új műtárgyak kialakítására nem került sor, mivel az aktív elemek korszerűsítése, karbantartása, üzemeltetése nem minősül kivitelezésnek, a fő tárgy teszt alkalmazása során a beszerzés tárgya nem építési beruházás.

44. Figyelemmel arra, hogy valójában egyetlen, az ajánlatkérő beszerzési igényének leírására szolgáló tétel sem tartozott a Kbt. 8. § (3) bekezdése körébe, a fő tárgy teszt elvégzését követően a Döntőbizottság arra jutott, hogy mivel az az ajánlatkérő által eredetileg is meghatározott szolgáltatásmegrendelés, a Kbt. 115. § (1) bekezdésének alkalmazására az ajánlatkérő nem volt jogosult, ezért annak alkalmazására a Kbt. 2. § (1) – (3) bekezdései szerinti alapelvekbe ütköző módon került sor.

45. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését, mert a beszerzés során építési tevékenység nem valósult meg.

46. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és a (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

47. A Kbt. 165. § (4) bekezdése értelmében 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.

(11) 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
- figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

48. A Döntőbizottság a bírság kiszabását a közbeszerzési eljárás alapelveit védő tételes rendelkezés megsértésére tekintettel indokoltnak tartotta, az ajánlatkérő az eljárásfajta választása során jogsértést követett el, a nyilvános versenyt, esélyegyenlőséget nem biztosította. A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi releváns körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére figyelembe vette a jogsértés súlyát, hogy alapelvet védő tételes rendelkezések sérelmét állapította meg az ajánlatkérővel szemben, a vizsgált közbeszerzés esetében a nyilvános verseny és esélyegyenlőség nem volt biztosított, továbbá azt, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére értékelte, hogy a közbeszerzés tárgyának jogszerű meghatározása esetén a szolgáltatás megrendelésének értéke a közösségi értékhatárt meghaladja. Mérlegelte az ajánlatkérő javára, hogy a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyása nem volt megállapítható, továbbá azt, hogy az ajánlatkérő az öt gazdasági szereplő felhívására vonatkozó kötelezettségének eleget tett. Mérlegelte az ajánlatkérő javára, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható. Figyelembe vette azt a körülményt, hogy a jelen közbeszerzés nem támogatásból valósul meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. Az ajánlatkérő javára mérlegelte különösen, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban e törvénybe ütköző magatartása miatt jogsértést és bírságot nem állapított meg, továbbá a jogsértés elkövetése és a jelen kezdeményezés előterjesztése közötti időtartamot.

49. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak.

50. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

51. A határozat felülvizsgálatát 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 képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. június 19.

**Dr. Fáy Zoltán sk**  
*a tanács elnöke*

**Simon Szabolcs sk**  
*közbeszerzési biztos*

**Dr. Jánosi Bálint sk**  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton