



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

Iktatószám: D.61/16/2026.

A tanács tagjai: Dr. Dobó Anita, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5-11.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: DEBRECEN INTERNATIONAL AIRPORT
Korlátolt Felelősségű Társaság
(Debrecen, Repülőtéri út 2.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Morison Márk felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A kérelmezett: Best-Solution Konstrukt Kft.
(Lőrinci, Rákóczi u. 65.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Nedwed Mária ügyvéd
(Budapest, Hűvösvölgyi út 64.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Terminál bővítése a Debrecen Nemzetközi Repülőtéren”, 222.420.688.-Ft

Az eljárás EKR azonosítója: EKR001511442023

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első kezdeményezési eleme tekintetében megállapítja, hogy a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 135. § (3) bekezdésére tekintettel az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjait.

A Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 800.000.-Ft, azaz nyolcszázezer forint és az ajánlatkérővel szemben is 800.000.-Ft, azaz nyolcszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2023. augusztus 25. napján az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) EKR001511442023 azonosítószámon „Terminál bővítése a Debrecen Nemzetközi Repülőtéren” tárgyban, a Kbt. 115. §-a szerint, az ajánlattételi felhívás (továbbiakban: felhívás) közvetlen megküldésével, a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával feltételes közbeszerzési eljárást indított. A közbeszerzési eljárás saját forrásból valósult meg.

2. Az ajánlattételi felhívás releváns rendelkezései:

A felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:

„A beszerzés tárgya a jelenleg is üzemelő nemzetközi repülőtér területén, meglévő „A” és „C” jelű épületek részleges belső átalakítása és bővítése, ez által új funkciók kialakításával és a meglévő funkciók bővítésével, elrendezésének módosításával a repülőtér kapacitásának, szolgáltatásainak bővítése. [...]”.

A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 4 hónap.

A felhívás II.2.11) pontja szerint a közbeszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott.

A felhívás II.2.12) pont 4. alpontja szerint: „Feltételes közbeszerzés: Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a jelen eljárást a Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján feltételes közbeszerzési eljárásként indítja meg, figyelemmel arra, hogy beszerzés fedezetül szolgáló forrás még nem áll rendelkezésre. A szerződés hatályba lépésének feltétele a finanszírozási igény Finanszírozó általi jóváhagyása és a fedezet rendelkezésre állása. A szerződés hatálybalépésére legfeljebb 180 nap áll rendelkezésre, ezt követően a felek szabadulnak a kötelemből.”

A felhívás III.1.5) pontja szerint: „[...] A számlák kifizetése a Kbt. 135. § (1), (3) és (5)-(7) bekezdései alapján, illetve a Ptk. 6:130. § (1)- (2) bekezdése, vagy amennyiben a nyertes ajánlattevő a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdésétől

eltérően a Kbt. 135. § (3) bekezdése szerint történik, figyelemmel az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30 és 32. §-aiban foglaltakra. A kifizetés 30 napos fizetési határidő alkalmazásával, banki átutalással történik.[...]

3. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2023. szeptember 5. napján 11:00 óráig öt ajánlat érkezett az ajánlatkérőhöz. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást az ajánlatok elbírálásáról készítette, 2023. szeptember 15. napján megküldött írásbeli összegezésben eredményessé nyilvánította, amely alapján a Közbeszerzési Értesítőben 2023. október 24. napján 21534/2023 iktatószámom közzétett eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményben nyertes ajánlattevőként a kérelmezettet jelölte meg.

4. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között a nettó 299.299.555.- Ft vállalkozói díjat tartalmazó vállalkozási szerződés (a továbbiakban: Szerződés) megkötésére 2023. október 12. napján került sor.

5. Az ajánlatkérő a 2024. február 23. napján kelt hatályosulási nyilatkozata szerint: „[...] 2023. október hó 12. napján megkötött vállalkozási szerződés (a továbbiakban: Szerződés) 11.1. pontjában rögzített és a Szerződés hatályba lépéséhez szükséges előfeltétel – nevezetesen a beszerzés fedezetéül szolgáló forrás rendelkezésre állása és a finanszírozási igény finanszírozó általi jóváhagyása – a mai napon megvalósult a megrendelő részéről. Mindezek alapján, a jelen okirat aláírásával tájékoztatom a vállalkozót, hogy a Szerződés – annak 11.2. pontjában foglaltak alapján – 2024. március hó 1. napján hatályba lép a felek között. [...]”.

6. A Szerződés 4.5. pontja - a felhívás III.1.5) pontjával azonos tartalommal – rendelkezett a nyertes ajánlattevői és alvállalkozói számlák kifizetésének rendjéről.

7. Az ajánlatkérő 2024. március 4. napján adta át jegyzőkönyv által igazoltan a munkaterületet a kérelmezett részére.

8. A kérelmezett a kivitelezést a 2024. augusztus 23. napján kelt elektronikus levelével készre jelentette. A műszaki átadás-átvételi eljárás lefolytatására 2024. augusztus 24. napján került sor.

9. 2025. február 3. és 2025. február 4. napján azonos tartalommal közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz (továbbiakban: Hatóság) a közbeszerzési eljárás lefolytatásának eredményeként megkötött Szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozók és szubalvállalkozók munkavégzésével, valamint az ellenszolgáltatás szubalvállalkozók részére történő kifizetésével kapcsolatban.

10. A kérelmezett 2024. március 1. napján a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerint bejelentette az ajánlatkérő felé a Ready To Build Kft. (székhelye: 1203 Budapest, Kende Kanuth utca 5.) alvállalkozó Szerződés teljesítésébe történő bevonását. A bejelentésben az alvállalkozói teljesítés várható aránya 97%-ban került megjelölésre. A kérelmezett 2024. augusztus 12. napján további alvállalkozó bevonását jelentette be az ajánlatkérő felé. A G-SOLAR.hu Épületgépészeti Kft. (székhelye: 1165 Budapest, Farkashalom utca 29.) alvállalkozói teljesítésének várható arányaként 2% került megjelölésre.

11. A Szerződés teljesítése során a kérelmezett öt darab részszámlát és egy végszámlát állított ki. A kiállított számlák közül valamennyi részszámla és a végszámla is érintett volt alvállalkozói teljesítéssel az alábbiak szerint:

Nyertes ajánlattevői számla			AV-i számla			
Száma	Kelte	Összege (Ft)	AV	Száma	Kelte	Összege (Ft)
BEST-2024-44	2024.05.09.	44.894.933,- Ft - 13.468.480,- Ft (előleg)	Ready To Build Kft.	R-2024-2	2024.03.18.	43.500.000,- Ft
BEST-2024-55	2024.05.30.	44.894.933,- Ft - 13.468.480,- Ft (előleg)		R-2024-3	2024.04.09.	43.500.000,- Ft
BEST-2024-63	2024.06.12.	59.859.911,- Ft - 17.957.973,- Ft (előleg)		R-2024-4	2024.06.11.	58.000.000,- Ft
BEST-2024-66	2024.06.28.	74.824.889,- Ft - 22.447.467,- Ft (előleg)		R-2024-5	2024.07.08.	72.500.000,- Ft
BEST-2024-79	2024.08.01.	44.894.933,- Ft - 13.468.480,- Ft (előleg)		R-2024-7	2024.08.01.	43.500.000,- Ft
BEST-2024-115	2024.10.02.	29.929.956,- Ft - 8.978.987,- Ft (előleg) + 33.858,- Ft (I. szerzmód. pm) + 446.000,- Ft		G-SOLAR.hu Épületgépészeti Kft.	GSLRH-2024-236	2024.11.04.

		(II. szerzmód. pm)				
--	--	--------------------------	--	--	--	--

12. A kérelmezett a hivatalbóli kezdeményező vizsgálati eljárásában tett 2025. április 3. napján kelt nyilatkozata szerint „[...] Megrendelő részére valamennyi részszámlához benyújtásra kerültek a 322/2015. Kormányrendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és e) pontjai szerinti dokumentumok [...]”.

13. A kérelmezett a nyilatkozatához csatolta az alvállalkozók számára kiállított teljesítésigazolásokat, valamennyi részszámlához és a végszámlához kapcsolódó alvállalkozói számlát, illetve az arról szóló nyertes ajánlattevői és alvállalkozói nyilatkozatot, hogy az alvállalkozók részére mekkora összeg került kifizetésre, valamint az alvállalkozói számlák kifizetését igazoló banki bizonylatokat.

14. A kérelmezett 2025. június 10. napján kelt nyilatkozatában az alábbiakról tájékoztatta a Hatóságot: „Kétségtelen, hogy a 322/2015. (X.30.) Kormányrendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltak szerinti nyilatkozatok kiállítására nem a számlák kiállításával egyidejűleg került sor, ugyanakkor minden esetben a Megrendelői kifizetést megelőzően kerültek benyújtásra a nyilatkozatok, így a szükséges információ – alvállalkozói teljesítés aránya, az alvállalkozó számára kifizetett összeg, valamint a kifizetés időpontja – minden esetben Megrendelő rendelkezésre állt a kifizetést megelőzően, melyet alátámaszt, hogy e körben tájékoztatáskérést nem kaptunk megrendelőtől. Álláspontunk szerint ezzel a jogszabályi előírás célja megvalósult. [...]”

Kétségtelen, hogy a 322/2015. (X.30.) Kormányrendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak nem teljesültek, figyelemmel arra, hogy a benyújtott számlákban nem kerültek megbontásra az ajánlattevői, illetve alvállalkozói teljesítések, ugyanakkor valamennyi ehhez kapcsolódó információ az általunk benyújtott nyilatkozatokból Megrendelő rendelkezésére állt az ellenszolgáltatás teljesítését megelőzően. [...]”.

15. A kérelmezett sem a részszámlák, sem a végszámla kiállítását megelőzően nem tett nyilatkozatot a tekintetben, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. A kérelmezett a teljesítés során kiállított részszámlákban és a végszámlában nem részletezte az ajánlattevői és az alvállalkozói teljesítések mértékét.

16. Az ajánlatkérő valamennyi részszámlát és a végszámlát befogadta anélkül, hogy felhívta volna a kérelmezettet a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatok megtételére, valamint valamennyi részszámlát és a végszámlát annak ellenére kiegyenlítette, hogy a Szerződés teljesítése során keletkezett dokumentumokkal a számlák tartalmát összehasonlította volna.

17. A Hatóság a 2025. február 25. napján kelt, SZE-00011/05/2025 iktatószámú végzésében – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (308/2015. Korm. rendelet) 4. §-ára és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére - a jelen hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárás eredményeként

megkötött Szerződés teljesítésének szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

18. A Hatóság a szerződés-ellenőrzési eljárás megindításával egy időben a Szerződés teljesítésével kapcsolatos adatszolgáltatás teljesítésére hívta fel az ajánlatkérőt és a kérelmezettet. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a nyilatkozattételi és adatszolgáltatási kötelezettségének eleget tett.

19. A szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv 2025. december 22. napján került kiállításra, melyet az ajánlatkérő a 3420366240 azonosítószámú letöltési igazolás alapján, a kérelmezett a 3420679104 azonosítószámú letöltési igazolás alapján 2025. december 23. napján töltött le.

A hivatalbóli kezdeményezés, a kezdeményező nyilatkozatai

20. A kezdeményező 2026. február 12-én benyújtott kezdeményezésében kérte a kérelmezettel és az ajánlatkérővel szemben jogsértés megállapítását.

21. A kezdeményezés első kérelmi elemében a kezdeményező az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjainak megsértését feltételezte a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel.

22. A kezdeményező ismertette a tényállást, amellyel kapcsolatban rögzítette, hogy építési beruházás tárgyú közbeszerzési szerződés teljesítése során, amennyiben a nyertes ajánlattevő alvállalkozót vesz igénybe, kötve van a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésében meghatározott szabályokhoz, tekintettel arra, hogy a hivatkozott jogszabályhely által rögzített kétfélecsős kifizetési szabályok mindegyik lépése kógens és kötelező. A kezdeményező álláspontja szerint azonban a kérelmezett – általa sem vitatottan - elmulasztotta a hivatkozott jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartását.

23. A kezdeményező szerint a kérelmezett azzal, hogy sem a részszámlák, sem a végszámla kiállítását megelőzően nem tett nyilatkozatot a tekintetben, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból, feltételezhetően megsértette a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakat.

24. A kezdeményező szerint továbbá a kérelmezett azzal, hogy a teljesítés során kiállított részszámlákban és a végszámlában egyáltalán nem részletezte az ajánlattevői és az alvállalkozói teljesítések mértékét, feltételezhetően megsértette a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakat is.

25. A kezdeményező a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges időpontját az alábbiak szerint jelölte meg:

- a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése a) pontjának megsértése tekintetében 2024. május 9. napja, az 1. részszámla kiállításának napja,

- a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése b) pontjának megsértése tekintetében 2024. május 9. napja, az 1. részszámla kiállításának napja.

26. A tudomásszerzés időpontját a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv kérelmezett általi átvételének napjában, azaz 2025. december 23. napjában jelölte meg.

27. A kezdeményező a második kezdeményezési elem körében a Kbt. 142. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését valószínűsítette.

28. A kezdeményező előadta, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő az ajánlatkérő számára, ezáltal annak fokozott felelősségét határozza meg a szerződés teljesítési szakaszában. Az ajánlatkérő folyamatos ellenőrzésével biztosítható, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen. Mind az ellenőrzési, mind a dokumentálási kötelezettség konkrét tartalmát mindig az adott tényállás specifikumai vonatkozásában lehet és szükséges vizsgálni.

29. A kezdeményező szerint – figyelemmel az első kérelmi elemben foglaltakra – az ajánlatkérő a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. §-a szerinti kifizetés rendje körében nem tett eleget a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és intézkedési kötelezettségének. Amennyiben ugyanis az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerint járt volna el, valamennyi részszámla és a végszámla benyújtásának időpontjában fel kellett volna hívnia a kérelmezettet, hogy a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatait tegye meg abban a tekintetben, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból, valamint, hogy a kérelmezett valamennyi részszámláját és végszámláját a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerint a megfelelő tartalommal állítsa ki, részletezve azokban a fővállalkozói és az alvállalkozói teljesítés mértékét, különös tekintettel azon körülményre, miszerint az alvállalkozói bejelentések alapján az alvállalkozói teljesítés mértéke – az ajánlatkérő által is ismertén – 99%-os volt.

30. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő valamennyi részszámlát és a végszámlát befogadta anélkül, hogy felhívta volna a nyertes ajánlattevőt a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatok megtételére, valamint valamennyi részszámlát és a végszámlát annak ellenére kiegyenlítette, hogy a Szerződés teljesítése során keletkezett dokumentumokkal a számlák tartalmát összehasonlította volna, a kezdeményező szerint az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglaltakat.

31. A kezdeményező a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges időpontját 2024. május 9. napjában (az 1. részszámla kiállításának napja), a tudomásra jutás napját 2025. december 23. napjában jelölte meg.

32. A kezdeményező mindkét kérelmi elem tekintetében kérte a jogorvoslati kezdeményezésben előadott jogsértések megállapítását és bírság kiszabását a kérelmezettel és az ajánlatkérővel szemben.

33. A kezdeményező 2026. május 7. napján a kérelmezett beadványára tekintettel észrevételt tett, melyben kiemelte, hogy a kérelmezett észrevételében nem mutatott be olyan új tény, vagy körülményt, amely a feltételezett jogsértések megcáfolására alkalmas lehetne.

34. A kezdeményező szerint a kérelmezett észrevételében bemutatott táblázat alapján is tényként rögzíthető a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatok kelte valamennyi részszámla és a végszámla tekintetében későbbi, mint a részszámlák és a végszámla kiállításának dátuma. A részszámlák és a végszámla tartalma

alapján továbbá az sem vonható kétségbe, hogy azokban a kérelmezett a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontja foglaltakkal ellentétben nem részletezte a fővállalkozói és az alvállalkozói teljesítés mértékét. Erre tekintettel a szerződő felek jogkövető magatartásának alátámasztásaként a kezdeményező szerint nem fogadható el azon nyertes ajánlattevői álláspont, mely szerint „[...] Megrendelő az ellenszolgáltatások teljesítését megelőzően birtokában volt annak az információnak, hogy az adott ellenszolgáltatás összegéből a teljesítésbe általunk bevont alvállalkozó(k) mekkora összegre jogosultak. [...]”, mint ahogyan a jogsértés megállapíthatósága tekintetében azon körülmény sem lehet releváns, hogy „[...] az alvállalkozói kifizetésekhez kapcsolódó jogszabályi előírások jogpolitikai célja [...] megvalósult”. A kezdeményező álláspontja szerint az érintett jogszabályi rendelkezések betartásának elmulasztása – elletntétben a kérelmezett véleményével - nem tekinthető adminisztratív hibának.

Az ajánlatkérő észrevételei

35. Az ajánlatkérő a 2026. május 7. napján benyújtott észrevételében rögzítette, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindig eleget kívánt és kíván tenni és a jövőben is fokozott figyelemmel jár el a vonatkozó jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében.

36. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmezett által kiállított számlák alapján azt feltételezte, hogy a kérelmezett a tevékenységét a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően végzi, a rendelkezésre álló dokumentumok alapján nem volt tudomása az alvállalkozók bevonásáról, ezért a kérelmezett jogkövető megatartására támaszkodott.

37. A fentiekre tekintettel kérte a Döntőbiztságot, hogy jogsértés megállapítása esetén a bírság kiszabását mellőzze, figyelemmel arra is, hogy vele szemben korábban jogsértés megállapítására, illetve elmarasztalásra nem került sor, továbbá, hogy álláspontja szerint az eljárása során mindvégig jóhiszeműen és jogkövető módon járt el.

38. Az ajánlatkérő 2026. május 22. napján további észrevételeket tett, melyben előadta, hogy az egyes számlák kifizetésére kizárólag azt követően került sor, miután a kérelmezett rendelkezésre bocsátotta az arra vonatkozó nyilatkozatokat, hogy az érintett alvállalkozók milyen összegre jogosultak, és ezen összegek az alvállalkozók részére kifizetésre kerültek. Álláspontja szerint az a körülmény, hogy a kérelmezettre és az alvállalkozóra vonatkozó bontás magában a számlában nem került kifejezetten feltüntetésre, és hogy a nyilatkozatok a számla kiállítását követően kerültek az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátásra, kizárólag adminisztratív hibának tekintendők, hiszen valamennyi valós és szükséges adat az ajánlatkérő rendelkezésére állt a kifizetésig. Rögzítette, hogy ez az adminisztratív jellegű hiba semmilyen módon nem befolyásolta a szerződés tényleges teljesítését, sem pedig az érintett jogszabályi rendelkezés céljának (az alvállalkozók anyagi védelmének) megvalósulását. Mindemellett előadta azt is, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítése kapcsán a jogszabályok által előírt valamennyi adatot és dokumentumot közzétette a nyilvánosság számára, valamint, hogy az eljárással érintett – értékében 300 millió Ft összeget el nem érő – építési beruházás teljes egészében, sikeresen megvalósult. A kezdeményező a beadványában maga is rögzítette, hogy a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésének jogalkotói célja az alvállalkozók védelme és e körben a kifizetések megvalósulása. Ez a cél a szerződés teljesítése során maradéktalanul érvényesült.

39. Az ajánlatkérő kérte a bírság kiszabásának mellőzését vagy annak legkisebb mértékre mérséklését az alábbi körülményekre tekintettel:

- az ajánlatkérő mindezidáig egyetlen közbeszerzési eljárása tekintetében sem kapott bírságot, az eljárása során mindenkor a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően kívánt és kíván eljárni, továbbá a jövőben is fokozott figyelmet fordít a vonatkozó jogszabályi előírások maradéktalan betartására,
- a jelen jogorvoslat tárgyát képező közbeszerzési eljárás volt az első építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárás, amelyet az ajánlatkérő lefolytatott,
- az eljárásban felvetett észrevételek kizárólag olyan formális, adminisztratív jellegű pontatlanságokat érintenek, amelyek sem anyagi, sem egyéb hátrányt nem okoztak a közbeszerzési eljárás résztvevőinek, így az alvállalkozóknak sem, és nem voltak hatással a szerződés teljesítésére. A szerződés teljesítése körében az építés beruházás teljeskörűen megvalósult, az építési beruházás értéke 300 millió Ft alatti.

A kérelmezett észrevételei

40. A kérelmezett 2026. február 23. napján érkezett észrevételében az alábbi táblázat szerint részletezte a teljesítés során kiállított számlákat.

Számla sorszáma	Kiállítás dátuma	Kifizetés dátuma	Nyilatkozat dátuma
BEST-2024-44	2024.05.09.	2024.06.07	2024.06.06.
BEST-2024-55	2024.05.27.	2024.06.28	2024.06.27.
BEST-2024-63	2024.06.12.	2024.07.12	2024.07.11.
BEST-2024-66	2024.06.28.	2024.07.26	2024.07.25.
BEST-2024-79	2024.08.01.	2024.08.30	2024.08.29.
BEST-2024-115	2024.10.02	2024.11.08	2024.11.07

41. A kérelmezett szerint a fenti adatok alapján látható, hogy az ajánlatkérő az ellenszolgáltatások teljesítését megelőzően birtokában volt annak az információnak, hogy az adott ellenszolgáltatás összegéből a teljesítésbe bevont alvállalkozó(k) mekkora összegre jogosult(ak).

42. A kérelmezett kérte a Döntőbizottságot, hogy a jogsértés tárgyában mérlegelje azt is, hogy az alvállalkozói kifizetésekhez kapcsolódó jogszabályi előírások jogpolitikai célja - az alvállalkozói körbetartozások elkerülése, a közpénzekből megvalósuló beszerzések átláthatósága és nyilvánossága — megvalósult, az esetleges adminisztratív hibáktól függetlenül.

43. Fontosnak tartotta rögzíteni azt is, hogy ilyen adminisztratív tévedések egy hasonló projekt kapcsán előfordulhatnak a legnagyobb odafigyelés mellett is, figyelemmel arra is, hogy a közbeszerzési eljárás(ok) eredményeként kötött szerződések teljesítésének dokumentálása a versenyszférába létrejött szerződésekhez képest lényegesen bonyolultabb adminisztratív terheket ró a gazdasági szereplőkre. Előadta, hogy társaságuk elsősorban a versenyszférában végez tevékenységet, melynek okán a közbeszerzési eljárás(ok) eredményeként kötött szerződések teljesítésének adminisztrációjában nincs akkora tapasztalatuk, így a kisebb-nagyobb adminisztratív tévedések előfordulásának esélye nagyobb. Nyilatkozott arra vonatkozóan is, hogy a jövőben kiemelt figyelmet fognak fordítani nem csak a szerződéses feladatok I. osztályú minőségben történő szakmai szempontú teljesítésére (a szerződés szerinti

építési beruházás a szerződés előírásainak megfelelően teljesítésre került), hanem az ahhoz kapcsolódó dokumentációs és adminisztratív kötelezettségek teljesítésére is.

44. Előbbiekre tekintettel kérte, hogy a Döntőbizottság annak megítélése körében, hogy szükséges-e bírság kiszabása legyen figyelemmel a jogsértés súlyára és arra, hogy a vizsgálat körében feltárt hiányosságok tényleges jogsértést nem eredményeztek és a jogpolitikai cél megvalósulását sem befolyásolták. Bírság kiszabásának szükségessége esetére pedig annak mértéke meghatározása körében kérte, hogy a Döntőbizottság legyen figyelemmel a jogsértés súlyára, valamint arra, hogy a szerződés teljesítése egyebekben a szerződésnek és a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt.

45. A kérelmezett 2026. május 13. napján további észrevételt terjesztett elő, melyben megerősítette, hogy felelősségét a jogsértések megvalósításában korábbi nyilatkozataiban is és jelen észrevételében megerősítve is elismerte, amely szerint valóban nem a teljesítéshez kapcsolódó számlák benyújtásakor tette meg az alvállalkozói teljesítések mértékére vonatkozó nyilatkozatait, valamint azt, hogy a benyújtott számlákban nem került megbontásra az ajánlattevői és alvállalkozói teljesítések mértéke. Kiemelte azonban, hogy álláspontja szerint a jogsértésekkel súlya nem olyan mértékű, hogy bírság kiszabását tenné szükségessé.

46. A kérelmezett előadta, hogy az adminisztratív kötelezettségei betartása érdekében számára segítséget jelentett volna, ha a közbeszerzések terén náluk sokkal jelentősebb tapasztalattal bíró ajánlatkérő a szerződő felek együttműködési kötelezettségére is tekintettel a számlák befogadása és ellenőrzése körében felhívta volna figyelmünket a hiányosságokra, a hiányosságok javítására, pótlására. Álláspontja szerint az ajánlatkérő több szempontból elmulasztotta együttműködési és ellenőrzési kötelezettségét, mert a számlák befogadása során egyetlen alkalommal sem jelezte sem írásban, sem szóban, hogy javítsák a számlát és abban bontsák meg a jogszabályi előírásoknak megfelelően a teljesítést.

47. A kérelmezett cáfolta az ajánlatkérő azon állítását, mely szerint az „Ajánlatkérőnek a rendelkezésre álló dokumentumok alapján nem volt tudomása az alvállalkozók bevonásáról, ezért nyertes ajánlattevő jogkövető magatartására támaszkodott.” Ezzel kapcsolatban hivatkozott a 2023. szeptember 3. napján az ajánlata részeként benyújtott Kbt. 66. § (6) bekezdés szerinti nyilatkozatára, amelyben rögzítette, hogy a szerződés teljesítéséhez nyertessége esetén alvállalkozót kíván igénybe venni. Hivatkozott továbbá az ajánlatkérő részére 2024. március 1. napján megküldött nyilatkozatára is, melyben az ajánlatkérőt arról tájékoztatta, hogy a szerződés teljesítéséhez a Ready to Build Kft., mint alvállalkozót bevonja és nyilatkozott, hogy az alvállalkozói teljesítés várható aránya 97 %. 2024. augusztus 12-én pedig arról adott tájékoztatást, hogy a szerződés teljesítéséhez a G-SOLAR.hu Épületgépészeti Kft., mint alvállalkozót vonja be, nyilatkozott, hogy az alvállalkozói teljesítés várható aránya 2 %. Előadta azt is, hogy az építési naplóban valamennyi alvállalkozó rögzítésre került azonnal, amint a szerződés teljesítésébe bevonásra került, valamint azt is, hogy valamennyi számla mellékleteként - ugyan a jogszabályban előírt határidőn túl -, de az ellenszolgáltatás teljesítését megelőzően benyújtott nyilatkozatából megállapítható, hogy az adott részszámla vonatkozásában milyen alvállalkozók kerültek bevonásra, s milyen mértékben részesült az érintett alvállalkozó az ellenszolgáltatás összegéből. Mindezek alapján a kérelmezett álláspontja szerint az ajánlatkérőnek 2023. szeptemberétől tudomása volt arról, hogy a szerződés teljesítéséhez alvállalkozót kívánnak igénybe venni, mint ahogy a munkaterület átvételétől az építési naplóból és a benyújtott nyilatkozatiból is egyértelmű tudomása volt a bevonni kívánt alvállalkozók személyéről, illetve a teljesítésbe történő részvételük arányáról is.

A Döntőbizottság eljárása, döntése és annak indokai

48. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált közbeszerzési eljárást 2023. augusztus 25. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a jelen jogorvoslati eljárás során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire volt figyelemmel, mint irányadó rendelkezésekre. A kezdeményező kezdeményezését 2026. február 12. napján terjesztette elő, így az eljárásjogi kérdésekben a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályok szerint járt el.

49. A kezdeményező irat első kezdeményezési eleme arra vonatkozott, hogy a kérelmezett megsértette a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjait a Kbt. 135. § (3) bekezdésére tekintettel.

50. A Döntőbizottság a kezdeményezési elem vizsgálatát során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 135. § (3) bekezdése szerint építési beruházások esetén a szerződésben foglalt ellenérték kifizetésére kormányrendelet a Ptk. 6:130. § (1)–(3) bekezdésétől eltérő, sajátos szabályokat állapíthat meg.

A 322/2015. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint e rendelet hatálya a Kbt. 8. § (3) bekezdése szerinti építési beruházásokra, a Kbt. 8. § (5) bekezdése szerinti építési koncessziókra, valamint az azokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatásokra terjed ki.

A 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérőként szerződő fél, ha az ajánlattevőként szerződő fél a teljesítéshez alvállalkozót vesz igénybe, a Ptk. 6:130. § (1) és (2) bekezdésétől eltérően a következő szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni:

a) az ajánlattevőként szerződő felek annak megfelelően nyújtják be számlájukat az ajánlatkérőnek, hogy közülük melyik mekkora összegre jogosult az ellenszolgáltatásból. Az egyes ajánlattevőként szerződő felek a számla benyújtásával egyidejűleg nyilatkoznak arról, hogy az általuk a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból;

b) az ajánlattevőként szerződő felek mindegyike az általa kiállított számlában részletezi az alvállalkozói teljesítés, valamint az ajánlattevői teljesítés mértékét;

51. A Döntőbizottság a kezdeményező által feltételezett jogsértések megvalósítása körében az alábbi tényállást tárta fel:

52. A kérelmezett a szerződés teljesítése során öt darab részszámlát és egy végszámlát állított ki a tényállásban ismertetett adatokkal. Valamennyi részszámla és a végszámla alvállalkozói teljesítéssel volt érintett. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy a részszámlákhoz benyújtott, a 322/2015 Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdése a) pontja szerinti nyilatkozatok kiállítására nem a számlák kiállításával egyidejűleg, hanem azt követően került sor, annak ellenére, hogy a jogszabály egyértelműen úgy rendelkezik, hogy az ajánlattevőként szerződő félnek a számla benyújtásával egyidejűleg kell nyilatkoznia arról, hogy az általa a teljesítésbe bevont alvállalkozók egyenként mekkora összegre jogosultak az ellenszolgáltatásból. A kérelmezett továbbá a teljesítés során kiállított részszámlákban és a végszámlában egyáltalán nem részletezte az ajánlattevői és az alvállalkozói teljesítések mértékét, annak ellenére, hogy a 322/2015 Korm. rendelet 32/A § (1) bekezdése b) pontja ezt előírja.

53. A közbeszerzési eljárás szereplői építési beruházás tárgyú szerződés teljesítése során - amennyiben a nyertes ajánlattevő alvállalkozót vesz igénybe -, kötve vannak a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdésében meghatározott szabályokhoz, tekintettel arra, hogy a hivatkozott jogszabályhely által rögzített kifizetési szabályok kógensek, azoktól eltérni nem lehet.

54. A kérelmezett a kezdeményezésben megjelölt jogszabályi rendelkezések, azaz a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjainak maradéktalan betartását elmulasztotta, a jogsértést a kérelmezett maga is elismerte.

55. A fenti indokokra-, illetve arra is tekintettel, hogy a kérelmezett a jogsértéseket elismerte, a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva megállapította, hogy a kérelmezett megsértette a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjait.

56. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés második eleme körében arról kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdését megsértette-e azzal, hogy a kérelmezett teljesítése során a számlák 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § -a szerinti kifizetési rendjét nem megfelelően ellenőrizte és a szükséges intézkedéseket nem tette meg.

57. A második kezdeményezési elem vizsgálata kapcsán releváns jogszabályi rendelkezések:

A Kbt. 142. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, ennek keretében köteles ellenőrizni és dokumentálni azon szerződéses kötelezettségek teljesítését, amelyeket a közbeszerzési eljárásban az értékelés során figyelembe vett, valamint minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, annak okait és - adott esetben - a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítését.

58. A Döntőbizottság álláspontja kialakításánál abból indult ki, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése széles körű ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget keletkeztet az ajánlatkérő oldalán. Az ajánlatkérő alapvető felelőssége, hogy ténylegesen megkövetelje a nyertes ajánlattevőtől a jogszabályoknak maradéktalanul megfelelő teljesítést, beleértve a vonatkozó kifizetési szabályok betartását is. A Kbt. rendelkezése alapján tehát az ajánlatkérő kötelessége, hogy a szerződés teljes szakaszában folyamatosan figyelemmel kíséresse a szerződéses kötelezettségek teljesítését, valamint folyamatosan dokumentálja a teljesítéssel összefüggő adatokat.

59. A Döntőbizottság a második kezdeményezési elemmel kapcsolatban a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy az ajánlatkérő a teljesítés során nem kifogásolta, hogy a kérelmezett a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) és b) pontjaiban foglalt kötelezettségeinek nem tett maradéktalanul eleget a résszámlák és a végszámla benyújtása során, azaz nem tett eleget a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és intézkedési kötelezettségének. A Döntőbizottság osztotta a kezdeményező álláspontját, amely szerint tisztában kellett lennie azzal, hogy a kérelmezett alvállalkozókat vesz igénybe így, ha az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerint járt volna el, valamennyi résszámla és a végszámla benyújtásának időpontjában fel kellett volna hívnia a kérelmezettet, hogy a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilatkozatait tegye meg, valamint, hogy a kérelmezett valamennyi résszámláját és végszámláját a 322/2015. Korm. rendelet 32/A. § (1) bekezdés b) pontja szerint a megfelelő tartalommal állítsa ki.

60. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

61. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

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

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

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

62. A Döntőbizottság mind az ajánlatkérő, mind a kérelmezett terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a jogsértések csekély súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja) a közbeszerzés értékét, valamint azt, hogy a megvalósított jogsértések nyilvánvalóan nem voltak szándékosak (Kbt. 165. § (11) bekezdés utolsó mondata) és sem az ajánlatkérővel sem a kérelmezettel szemben nem került korábban jogsértés megállapításra. A kérelmezett javára vette figyelembe a Döntőbizottság azt, hogy a jogsértéseket maga a kérelmezett is elismerte. A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre nem gyakorolt befolyást (Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja). Figyelembe vette továbbá a bírság összegének megállapításakor a Döntőbizottság azt is, hogy a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött vállalkozási szerződést a kérelmezett hibátlanul teljesítette, valamennyi alvállalkozó részére a díjazás megfizetésre került, sem az ajánlatkérőt, sem pedig az alvállalkozókat a jogsértések következményeként kár nem érte. A Döntőbizottság figyelemmel volt arra is, hogy a jogsértések megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú idő telt el (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja).

63. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a Döntőbizottság a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak a kérelmezettel és az ajánlatkérővel szemben, az általuk elkövetett jogsértések azonos súlyára tekintettel közöttük a bírságösszeg tekintetében nem tett különbséget.

64. 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.

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

66. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. május 28.

Dr. Dobó Anita sk
a tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Dr. Jánosi Bálint sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Kezdeményező képviselője
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Kérelmezett képviselője
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Nemzeti Fejlesztési Központ