



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.148/13/2024.

A Tanács tagjai: Uherné Dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Andriská Szilvia közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium
(Budapest, Akadémia u. 3.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Cseh Orsolya kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Jászfákóhalma Községi Önkormányzat
(Jászfákóhalma, Fő út 27.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Pintér Mihály egyéni ügyvéd
(Budapest, Vígyszínház u. 5. 3. em. 16.)

A beszerzés tárgya, értéke: Önkormányzati épület energetikai korszerűsítése; 39.540.316.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000785682018

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

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

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható 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. A kezdeményező jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül TOP-3.2.1-15 számú, „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő támogatási kérelmet nyújtott be. A TOP-3.2.1-15-JN1-2016-00025 azonosító számon benyújtott támogatási kérelmet a Támogató 2017. június 13. napon kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesítette: „A Támogató a Terület és Településfejlesztési Operatív Program (a továbbiakban: TOP) keretén belül TOP-3.2.1-15 Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése tárgyú felhívást tett közzé, melyre Kedvezményezett TOP-3.2.1-15-JN1-2016-00025 azonosító számon regisztrált, 2016.08.22. napon befogadott támogatási kérelmet nyújtott be, a Szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a Támogató 2017. június 13. napon kelt támogatási döntés szerint támogatásban részesített. A Támogató döntése alapján Kedvezményezett vissza nem térítendő támogatásban részesül.”

A Támogatási Szerződés releváns pontjai:

3. A Projekt megvalósításának időbeli ütemezése

3.1. A Projekt kezdete

A Projekt megvalósítási időszakának kezdő időpontja: 2017. év 07. hó 01. nap.

3.2. Költségek elszámolhatóságának kezdete

A Projekt költségei elszámolhatóságának kezdő időpontját a felhívás határozza meg.

A Projekt keretében az ezt követően felmerült kiadásokat lehet elszámolni.

3.3. A Projekt fizikai és pénzügyi befejezése

3.3.1 A Projekt fizikai befejezésének tervezett napja: 2018. év 09. hó 30. nap.

A Projekt keretében a projekt fizikai befejezésének napjáig felmerült költségek számolhatók el. Az ezen időpontot követően keletkezett költségre támogatás nem folyósítható.

3.3.2 A záró kifizetési igénylés benyújtásának határideje: 2018. év 12. hó 29. nap.

2. A projekt megvalósítása során 2018. október 24. napján az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. §-a szerint nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában, az ajánlattételi felhívás közvetlen megküldésével a kiválasztott ajánlattevők részére.

3. A felhívás – jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – rendelkezései:

II.1.4) A közbeszerzés mennyisége:

Önkormányzati épület energetikai korszerűsítése Jászfákóalmán vállalkozási szerződés keretében a Polgármesteri Hivatal fűtésének korszerűsítése. A meglévő polgármesteri hivatal épületének energetikai felújítása. Az épület tetején 15kWos napelemes rendszer elhelyezése.

II.1.5) A szerződés időtartama, a teljesítés határideje: 2018. november 20. - 2019. április 30.

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Építészet Tervezési program:

A TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” pályázatba benyújtásra került energetikai minőségértékelési alapján a tervezési program:

- Külső nyílászárók cseréje (legalább 1,15W/m²K átlagos hőátbocsátási tényezőjű) korszerű nyílászárókra.
- Külső fal hőszigetelése (legalább 0,036 W/mK hővezetés tényezőjű) 14 cm vastagságú Austrotherm GRAFIT hőszigetelő anyaggal.
- Külső fal hőszigetelése tűzgátló sávok kialakítása (legalább 0,036 W/mK hővezetés tényezőjű) 14 cm vastagságú FRONTROCK MAX E hőszigetelő anyaggal.
- Lábazati fal hőszigetelése (legalább 0,036 W/mK hővezetés tényezőjű) 10 cm vastagságú XPS hőszigetelő anyaggal.
- Padlásfödém hőszigetelése (legalább 0,035 W/mK hővezetés tényezőjű) 20 cm vastagságú ásványgyapot hőszigetelő anyaggal.
- Fűtés és HMV korszerűsítés: kondenzációs gázkazán beépítése kétcsöves radiátoros és/vagy beágyazott hőleadókkal, termosztatikus szelepekkel, HMV indirekt tárolóval.
- Napelemmel való napenergia hasznosítása
- Projektarányos akadálymentesítés

Napelem:

Tervezett napelemes rendszer kiépítés és hőszivattyús rendszer megtáplálása A tervezett hőszivattyús rendszert meg kell táplálni a meglévő főelosztó berendezéstől, egy új leágazás kiépítésének segítségével.

A meglévő főelosztó berendezést, és mérő berendezést korszerűsíteni átalakítani szükséges áramszolgáltatói előírásoknak megfelelően.

A tervezett napelemes rendszer 15kWos az épület tetején lesz elhelyezve. A tervezett rendszer egy 15kW-os berendezésben amelynek külön leágazást kell kiépíteni a tervezett fő elosztó berendezésbe.

Gépészet:

Központi fűtési -hűtési hálózat

Az épület hőveszteség számítása az MSZ 04-140/2 szerint készült, -15 °C külső hőmérséklet figyelembe vételével.

Az épület nyári hőterhelés számítása az MSZ 04.140-4/78 szabvány szerint készült el.

Az épület hőveszteségének fedezésére hőszivattyú, és a betervezett kondenzációs gázkazán 35kW szolgál.

A helyiségenként kialakított hőmérsékletszabályozás megtermelt hőt nem mindig tudjuk a rendszerbe bejuttatni, továbbá ez nem is lenne gazdaságos megoldás, ebből adódóan a felesleges hőmennyiség tárolására, valamint a rendszer biztonságosabbá és komfortosabbá való tételéhez puffertárolót terveztünk be.

A puffertároló használatával megoldható a primer és szekunder rendszer hidraulikus szétválasztása is. A hőszivattyú megfelelő működéséhez a gyártó előírásainak megfelelően betervezésre került egy 500 literes puffertároló.

Mivel a hőszivattyú kültérben került elhelyezésre, a fagyveszély elkerülése miatt telepítésre kerül egy lemezes leválasztó hőcserélő, így a hőszivattyút lehetséges glikollal feltölteni, ezáltal a fagymentesítés megoldott.

Polgármesteri hivatal fűtés korszerűsítése épületgépészet Jászfákóhalma

A két hőtermelőt sínrendszerűen fűztük fel egymás után, és a kapcsolódási pontokhoz beterveztünk egy-egy motoros váltószelepet, így csatlakozunk a szekunder oldali fűtési-hűtési

osztó-gyűjtőhöz. Az üzemállapot átváltást, és a hőtermelők átváltását egy Siemens Albatros szabályzó végzi.

Fűtési üzemben a bivalencia pont eléréséig a hőszivattyú az elsődleges hőtermelő. A bivalencia pont -5°C , itt a COP érték 2, tehát a hőszivattyú még gazdaságosan tud üzemelni. A bivalencia pont elérése után az elsődleges hőtermelő a gázkazán lesz.

A további részleteket a Műszaki Leírás tartalmazza.

V.2) További információk

6. Az ajánlati árat (nettó vállalkozói díj) ÁFA nélkül, magyar forintban kell megadni, egy összegben, illetve részletezve tételes árazott költségvetés elektronikus .xls/.xlsx formátumú benyújtásával. Az ajánlati árak tartalmaznia kell minden olyan költségtényezőt, amelyet az ajánlattevő ajánlatkérővel szemben érvényesíteni kíván, és amelyek összességükben fedezetet nyújtanak az a közbeszerzési dokumentumban meghatározott műszaki-szakmai és szerződéses feltételek szerinti teljesítésre.

7. Amennyiben a közbeszerzés tárgyának egyértelmű és közérthető meghatározása szükségessé tette a felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozást, a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű beazonosítása érdekében történt, és a megjelölés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést mindig érteni kell.

4. Ajánlatkérő műszaki leírást is csatolt a felhívás mellé az alábbi releváns tartalommal:

Meglévő ellátó hálózat leírása

A megrendelő napelemes rendszer elhelyezését határozta el a 5121 Jászfákóhalma Fő út 27 hrsz.:780/1 alatti meglévő épület tetején. Meglévő csatlakozási pont ellátása az utcában futó földkábelrel történik, háromfázisú csatlakozással. A csatlakozási ponton minden napszakban rendelkezésre álló teljesítmény 28kVA (3 x40A). A kialakított elszámolási fogyasztásmérés feszültség szintje 0,4kV.

Tervezett napelemes rendszer kiépítés és hőszivattyús rendszer megtáplálása

A tervezett hőszivattyús rendszert meg kell táplálni a meglévő főelosztó berendezéstől, egy új leágazás kiépítésének segítségével. A meglévő főelosztó berendezést, és mérő berendezést korszerűsíteni átalakítani szükséges áramszolgáltatói előírásoknak megfelelően.

A tervezett napelemes rendszer 15kWos az épület tetején lesz elhelyezve.

A tervezett rendszer egy 15kW-os berendezésben amelynek külön leágazást kell kiépíteni a tervezett fő elosztó berendezésben.

A telepített rendszer üzemeltetése, karbantartása

A telepítendő napelemes rendszer teljesen automatikusan működik, normál üzem esetén az elektromos hálózatba táplál vissza. Amennyiben valamilyen oknál fogva a hálózat megszűnik (pl: áramszünet), az inverter az előírásoknak megfelelően automatikusan lekapcsol, így nem áll fent az áramütés veszélye. Ha nincs megfelelő nagyságú feszültség a napelemekben (pl. éjszaka), az inverter szintén lekapcsolja magát.

A napelemes táblák az időjárás viszontagságainak (pl. jégverés) ellenállnak. A napelemes táblák külön tisztítást nem igényelnek, az esetleges porosodást az eső lemossa. A napelemes táblákat azonban óvni kell minden nemű külső erőszakos behatástól és rongálástól. A beépített inverterek automatikus működésűek, karbantartást nem igényelnek.

A tartószerkezet kialakítására és kiterjedésére tekintettel javasolt a tartószerkezet legalább félévenkénti ellenőrzése. A termelő berendezés DC oldali teljesítménye: 15kWp

A csatlakozás villamos jellemzői:

Üzemi feszültség: 3F+N 400/230V, 50Hz

Érintésvédelem: TN-C-S

Csatlakozási teljesítmény:3x40A 28kVA

Termelő berendezés villamos jellemzői:

A termelő berendezés elemei közül egyedül az alkalmazható inverterre van előírás. Csak rendszerengedéllyel rendelkező inverter építhető be, az alkalmazott inverter megfelel az elosztó hálózati engedélyes előírásnak.

Napelem modul adatok:

Gyártó: Wagner Solar

Típus: CanadianSolar 275W-60p

Maximális teljesítmény:275W

Maximális feszültség:30,4V

Üresjárási feszültség/Uoc:37,5V

Névleges áram:8,39A

Zárlati áram/Isc:8,86A

Maximális rendszerfeszültség:1000V

Modulsor (string) adatok:2db

Modulszám: 184db

String feszültség: 304V

String üresjárási feszültség:375V

Inverter adatok:

Gyártó: Fronius primo

Típus: Primo 3.0-1

Minimális DC feszültség:150/188 V

Maximális feszültség:1000V

Maximális DC áram:25A

Maximális DC teljesítmény:150000Wp

Névleges AC teljesítmény: 15kVA

Névleges AC feszültség:230V

Max hatásfok:95,7%

Max hatásfok:95,7%

A napelem modul katalógus lapját az 1., az inverter katalógus lapját a 2. melléklet tartalmazza.

5. Az ajánlatkérő műszaki leírás mellé árazatlan költségvetést is csatolt. A napelemrendszer telepítéséhez kiadott költségvetési kiírás az alábbi volt:

Tételszám	Tétel szövege	Menny.	Egység	Anyag egységár	Díj egységre	Anyag összesen	Díj összesen
5-061- 001.1.6.4.2- 0121252	Elektromos munkák Megújuló energiahasznosító berendezések Hálózatra kapcsolt napelemes (fotovoltaikus) rendszerek Komplett napelemes (fotovoltaikus) rendszerek telepítése, villamos hálózatra kapcsolása, mono vagy polikristályos napelemes rendszer, magastetőre telepítve kompletten, 1 kWp rendszer egységből építve, 5,01 - 50,0 kWp teljesítmény között Canadian Solar 1kWp napelemes rendszer magastetőn, kompletten, (5,1-10kWp közötti teljesítmény építéshez), mely tartalmaz 54 db (IEC 61215 és 61730 szabványnak megfelelő) 270W plokristályos napelemmodult magastetős tartószerkezeten, hálózati invertert, szolár kábelzettet és megfelelő keresztmetszetű AC oldali kábelezést védőcsőben ill. kábelcsatornában, DC és AC oldali B+C típusú túláram és túlfeszültség védelmet.	15	kw			0	0
Munkanem összesen (huf):						0	0

6. A 2018. október 30. napi ajánlattételi határidőben az EKR 3 ajánlatot bontott. Ajánlatot nyújtott be – mások mellett – a Newergies Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

7. Az ajánlatok bírálata során az ajánlatkérő 2 alkalommal, 2018. november 30-án és 2018. december 10-én kért hiánypótlást és felvilágosítást az ajánlattevőktől.

8. Az ajánlatkérő 2019. január 3-án töltötte fel az EKR-be az összegezést. Az eljárást lezáró döntés értelmében a nyertes ajánlattevő a Newergies Kft. lett, a másik két ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen volt.

9. A nyertes ajánlattevő – a kiadott árazatlan költségvetésben foglaltakkal megegyező tartalommal – az alábbiak szerint adta meg a napelemrendszer telepítésére vonatkozó szakmai ajánlatát:

Ssz.	Tételszám	Tétel szövege	Menny.	Egység	Anyag egységá r	Díj egységre	Anyag összesen	Díj összesen
1	75-061- 001.1.6.4.2- 0121252	Elektromos munkák Megújuló energiahasznosító berendezések Hálózatra kapcsolt napelemes (fotovoltaikus) rendszerek Komplett napelemes (fotovoltaikus) rendszerek telepítése, villamos hálózatra kapcsolása, mono vagy polikristályos napelemes rendszer, magastetőre telepítve kompletten, 1 kWp rendszer egységből építve, 5,01 - 50,0 kWp teljesítmény között Canadian Solar 1kWp napelemes rendszer magastetőn, kompletten, (5,1- 10kWp közötti teljesítmény építéshez), mely tartalmaz 54 db (IEC 61215 és 61730 szabványnak megfelelő) 270W polikristályos napelemmodult magastető tartószerkezetten, hálózati invertert, szolár kábelszettet és megfelelő keresztmetszetű AC oldali kábelezést védőcsőben ill. kábelcsatornában, DC és AC oldali B+C típusú túláram és túlfeszültség védelmet.	15	kw	365000	32100	5475000	481500
Munkanem összesen (huf):							5 475 000	481 500

10. A felek 2019. január 10. napján írták alá a vállalkozási szerződést, amelynek műszaki tartalma megegyezett az ajánlatkérői kiírásban szereplő elvárással, és a nyertes ajánlatban fellelhető szakmai ajánlati tartalommal. A szerződéses ellenérték: 47.754.754.-Ft.

11. A közbeszerzési szerződés releváns pontjai:

III.8./ Felek rögzítik, hogy jelen Szerződés teljesítési határideje 2019.04.30. napja.

VI.28./ Felek rögzítik, hogy Vállalkozó köteles a kivitelezést a megjelölt határidőig a közbeszerzési dokumentumokban, valamint mindenkor érvényes magyar szabványoknak és műszaki irányelveknek, technológiai előírásoknak megfelelő I. osztályú minőségben elvégezni(..)

VI.34./ Amennyiben a Vállalkozó a munkavégzés során a közbeszerzési ajánlatában meghatározott beépítendő anyagoktól, és/vagy alkalmazni kívánt technológiáktól a szerződésszerű teljesítés érdekében és neki fel nem róható műszaki szükségességből el kíván térni, úgy köteles a Megrendelővel azt előzetesen jóváhagyatni. Megrendelő a jóváhagyását legkésőbb a Vállalkozó eltérésről szóló írásbeli értesítését követő 3 (három) munkanapon belül, írásban adja meg, azonban ez Vállalkozó teljes körű felelősségét nem csökkenti.

VI.35./ Felek kikötik, hogy ezen körülmény esetén a Vállalkozó által alkalmazott műszaki megoldás (beépítendő anyagok és/vagy alkalmazni kívánt technológiák) a közbeszerzési ajánlatában foglaltakkal műszakilag legalább egyenértékű megoldást tesz lehetővé, továbbá a Szerződésben meghatározott vállalkozói díjat nem emelheti meg.

12. Az építési terület átadására és az e-napló megnyitására 2019. január 16-án került sor. Az e-napló bejegyzés szerint a napelemek felszerelésére 2019. június 18-án került sor, június 20-án az inverter és a rendszer csatlakoztatása is megtörtént.

A sikeres műszaki átadás-átvételre 2019. június 28-án került sor.

13. 2019. március 20-án a Newergies Kft. kezdeményezte az ajánlatkérőnél a vállalkozási szerződésben rögzített határidő módosítását, a műszaki tartalom változására tekintettel. Indoklásában kifejtette, hogy a hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközeiben történt változás miatt (napelem és inverter cseréje) szükséges a vonatkozó tervek módosítása, valamint a módosított eszközök szállítása is több időt igényel, mint ami a szerződéskötéskor előre látható volt:

„Tisztelt Önkormányzat! 2019. január 9-én kelt, „Önkormányzati épület energetikai korszerűsítése Jászjákóhalmán” tárgyú vállalkozási szerződésünkben kivitelezési véghatáridőnek 2019.04.30. napja lett meghatározva. A hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközeiben történt változás miatt (napelem és inverter cseréje) szükséges a vonatkozó tervek módosítása, valamint a módosított eszközök szállítása is több időt igényel, mint ami a szerződéskötéskor előre látható volt, így ezúton szeretnénk kivitelezési véghatáridőt módosítani. Az általunk kérvényezett új kivitelezési véghatáridő: 2019.06.30.”

14. 2019. április 10-én az ajánlatkérő műszaki ellenőre jóváhagyta a nyertes ajánlattevő által kezdeményezett műszaki tartalom-módosítást, és a teljesítés határidő meghosszabbítását:

„(..) kivitelezési véghatáridejének módosítása szükséges, és a Vállalkozó által megadott új határidő (2019.06.30.) tartható.

Vállalkozó 2019.03.20-án módosítási kérelmet nyújtott be Megrendelő számára, amiben új kivitelezési véghatáridőt kért, az alábbi hivatkozással:

„A hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközeiben történt változás miatt (napelem és inverter cseréje) szükséges a vonatkozó tervek módosítása, valamint a módosított eszközök szállítása is több időt igényel, mint ami a szerződéskötéskor előre látható volt...”

Jelenleg a napelemes iparágban a napelemek ellátottsága hektikus, valamint a gyors technológiai fejlődés miatt termékek kerülnek kivonásra. Az inverterek gyártásában a félvezetők és mikrochip-ek piacán tapasztalható ellátási zavarok kihatnak a gyártásra, több hónapnyi szállítási csúszásokat okozva.

A tervek módosítása és jóváhagyatása több hétbe telik, az új termékeket csak ezt követően tudja Vállalkozó megrendelni, így az eredeti határidő megtartása valóban nem tartható, és ez Vállalkozónak fel nem róható.

A Vállalkozó által megadott új határidő tartható, a szükséges módosítások és az új termékek beszerzése, valamint felszerelése az új határidőre megvalósítható.”

15. 2019. április 29-én a szerződő felek módosították a vállalkozási szerződést.

A módosítás alapján a szerződés teljesítésének módosított határidejét a felek 2019. június 30. napjában határozták meg. A szerződés teljesítésének időtartama a módosítás eredményeként az eredetileg meghatározott 3,5 hónapról további 2 hónappal került meghosszabbításra.

A dokumentumban a felek az alábbiakat rögzítették:

„3/ A Szerződő felek rögzítik, hogy a teljesítési véghatáridő műszaki indoklása az alábbi alátámasztó iratokat a jelen szerződésmódosításhoz mellékeltek.

5/ Szerződő felek közötti Szerződés egyebekben változatlan tartalommal hatályban marad. A módosítás megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) alpontjának, mivel

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, mivel ellenérték növekedést nem tartalmaz.”

16. Az ajánlatkérő több, mint 4 évvel később, 2023. május 31-én adott fel tájékoztató hirdetményt 5901/2023 iktatószámom a szerződésmódosításról:

„VI.2.1) A módosítások ismertetése A módosítás dátuma: 2019/04/29 (éééé/hh/nn) A módosítások jellege és mértéke (a szerződés esetleges korábbi módosításainak feltüntetésével együtt): A szerződés teljesítésének végső határideje módosult 2019.04.30-ról 2019.06.30-ra a csatolt műszaki indokok miatt:

x Módosítási igény olyan körülmények miatt, amelyet a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: A hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközeiben történt változás miatt (napelem és inverter cseréje) szükséges a vonatkozó tervek módosítása, valamint a módosított eszközök szállítása is több időt igényel, mint ami a szerződéskötéskor előre látható volt, így ezúton szeretnénk kivitelezési véghatáridőt módosítani.”

17. 2019. május 27-én elkészült az 1 db SMA STP 15000TL-30 típusú 15 kW teljesítményű inverterrel ellátott háztartási méretű kiserőmű csatlakozási dokumentációja, amelyet 2019. június 4-én nyújtottak be az áramszolgáltatóhoz. A csatlakozási tervdokumentációt a szolgáltató 2019. június 20-án hagyta jóvá.

18. Az utóellenőrzés során az ajánlatkérő – egyebek mellett – az alábbiak szerint nyilatkozott: 2020. október 8-án kelt nyilatkozatában az ajánlatkérő műszaki ellenőre az alábbiakat rögzítette a megajánlott, majd a módosítás eredményeként beépített termékek egyenértékűségéről:

- a beépített Trina Solar 275 Wp napelemek egyenértékűek, vagy magasabb minőségi tartalommal rendelkeznek, mint a tervezett Wagner Solar — Canadian Solar 275 Wp napelemek
- a beépített SMA STP 15000TL 15 kWp inverter egyenértékű, vagy magasabb minőségi tartalommal rendelkezik, mint a tervezett Fronius Primo 15 kWp inverter

	tervezett tétel	beépítésre került tétel
napelem	54 db Wagner Solar — Canadian Solar 275 Wp	54 db Trina Solar 275 Wp
inverter	1 db Fronius Primo 15 kWp	1 db SMA STP 15000 TI 15Kwp

19. 2023. május 25-én kelt nyilatkozataiban az ajánlatkérő az alábbiakat közölte:

„a szerződésmódosításban rögzített teljesítési határidő módosítást az tette szükségessé, hogy a szerződéskötést (2019.01.09.) követően a Fronius Primo 15.0 gyártmányú inverter és a Wagner-Solar-Canadian Solar 275Wp napelemek a szerződéskötés folyamán kivételre kerültek. A szerződés engedélyezi, hogy a Vállalkozó műszakilag egyenértékű termékekre cserélje a kiírásban szereplőket. Azonban a termékek cseréje miatt az engedélyezési eljárás meghosszabbodott, így nem lehetett volna az eredeti határidőre lezárni a projektet.

Az új termékekre vonatkozó Műszaki- Gazdasági tájékoztatót az áramszolgáltató 2019.05.20.-án adta ki, a csatlakozási tervet 2019. 06.19.-én állította ki, ezzel hagyta jóvá az új inverter felszerelését.”

„a Vállalkozó 2019.03.20. -án jelezte, hogy termékek beszerzése nem garantálható a 2019.04.30-i dátumig. 2019.04.10.-én a műszaki ellenőr jóváhagyta a módosítást. 2019.04.25-

én az új inverterre vonatkoztatva beküldésre került az igénybejelentő. 2019.04.29-én felek megkötötték a szerződésmódosítást. 2019.05.20.-án megérkezett a Műszaki-Gazdasági tájékoztató, 2019.05.27-én ez alapján elkészültek az új tervek, már az új inverterre, amihez a kapcsolódó csatlakozási tervet 2019.06.20.-án hagyta jóvá az áramszolgáltató.”

„a szerződésmódosítás a Kbt. 141. §-nak (4) bekezdés c) pontjának foglaltaknak megfelel. Törekedtünk a szerződésmódosítás elkerüléséhez, kellő gondossággal eljárva sem láthattuk előre a napelem és inverter cseréjét. A módosítás nem változtatta meg a szerződés általános jellegét, ellenértéknövekedés nem történt.”

20. 2023. június 27-én kelt nyilatkozataiban az ajánlatkérő az alábbiakat közölte:

„az eredeti termékek beszerzéséről Vállalkozó írásban 2019.03.20-án tájékoztatta Kedvezményezettet. Beszállítói nyilatkozatot külön nem kértünk be Vállalkozótól.

Az alábbi intézkedések történtek a 2019.03.20. - 2019.04.29. közötti időszakban:

2019.03.20. - 2019.04.10. Vállalkozó jelzését követően egyeztetések történek Vállalkozóval és műszaki ellenőrrel a lehetőségekről.

2019.04.10. - Műszaki ellenőr jóváhagyja a módosítást.

2019.04.10- 2019.04.25. - Igénybejelentő nyomtatvány adatainak összegyűjtése, nyomtatvány kitöltése.

2019.04.25. - igénybejelentő nyomtatvány beküldése.

Vállalkozó szóbeli nyilatkozata szerint 2019.03.20. és 2019.04.25. között megkeresett több európai beszállítót, akik megerősítették az adott termékek elérhetőségének hiányát.”

„mivel a Vállalkozó jogosult a napelem és inverter esetében az előírttal megegyező, vagy jobb tulajdonságú termékekre cserélni a kiírásban foglaltakat, ezért ez a módosítás nem jár műszaki tartalomváltozással, mert az inverter teljesítménye sem változott, illetve a napelemek összteljesítménye sem csökkent.”

„A Vállalkozó 2019. március 20-án jelezte, hogy nem beszerezhetőek az eredetileg kiírt termékek és a szerződés szerint megegyező, vagy jobb minőségű termékekre kívánja cserélni. Ennek jóváhagyása után az igénybejelentő dokumentum 2019. április 25-én került beküldésre az áramszolgáltatóhoz, melyre 2019. május 20-án érkezett válasz. Amennyiben az eredeti termékek elérhetősége biztosított lett volna, úgy az igénybejelentő dokumentum március végén került volna beküldésre, és a műszaki-gazdasági tájékoztató április végén megérkezhetett volna. Mivel a műszaki-gazdasági tájékoztatóban hagyja jóvá áramszolgáltató az inverter típust, így annak megérkezése után kezdhető el az anyagbeszerzés. A fentiek alapján a Vállalkozási szerződés határidejének két hónappal történő meghosszabbításával maradt Vállalkozónak az eredeti kiírásban foglaltak szerinti teljesítésre.”

„mivel a változtatás nem módosította a költségvetést, ezért a Kedvezményezett nem tartotta szükségesnek a piaci árak való megfelelés újbóli ellenőrzését.”

21. 2024. január 31-én a közbeszerzési szerződés módosításával összefüggésben a projekt keretében közreműködő szervezeti feladatokat ellátó Magyar Államkincstár mint közreműködő szervezet által bejelentett szabálytalansági gyanú alapján a kezdeményező megindította a szabálytalansági eljárást.

A hivatalbóli kezdeményezés

22. A hivatalbóli kezdeményező 2024. március 14. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezése szerint a közbeszerzési szerződés módosításával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 141.§ (4) bekezdés c) pontját.

Előadta, hogy a lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeképp megkötött szerződés módosításával összefüggésben a projekt keretében közreműködő szervezeti feladatokat ellátó Magyar Államkincstár által lefolytatott utólagos ellenőrzés során felmerült, és a közreműködő szervezet által bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, ezen eljárás keretében kerül sor a Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának kezdeményezésére, az alábbiak kivizsgálására.

A vállalkozási szerződés III.8. pontjában a szerződés teljesítésének határideje 2019. április 30. napjában került meghatározásra, összhangban az eljárást megindító felhívás II.1.5) és II.2.7) pontjaiban foglaltakkal.

A 2019. április 29. napján kelt szerződésmódosítással a vállalkozási szerződés teljesítési határideje került módosításra, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjára történő hivatkozással. A módosítás alapján a szerződés teljesítésének határideje 2019. június 30. napja lett. Azaz a szerződés lényeges érdemi feltételének minősülő teljesítési határidő jelentős módosítására került sor, az eredetileg 3,5 hónapos teljesítési határidő ugyanis további 2 hónappal került meghosszabbításra.

A módosítás indoklása szerint a teljesítési határidő meghosszabbítása a hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközeiben történt változás (napelem és inverter cseréje) miatt vált szükségessé, mivel az eredetileg betervezett Fronius Primo 15.0 gyártmányú inverter és a Wagner-Solar-Canadian Solar 275Wp napelemek kivezetésre kerültek, ez pedig a vonatkozó tervek módosítását igényelte, valamint a módosított eszközök szállítása is több időt igényelt, mint ami a szerződéskötéskor előre látható volt. A kezdeményező szerint a szerződés módosítására az alább kifejtettekre tekintettel nem jogszerűen került sor, az nem felel meg a szerződésmódosításban, és az arról jelentős késedelemmel, 2023. május 31. napján feladott tájékoztató hirdetményben hivatkozott Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalaprak.

A Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítésére köteles. Ennek keretében az ajánlatkérőknek már a közbeszerzési eljárások során törekedniük kell a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére is. Ehhez kapcsolódik Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja is, amely szerint szerződésmódosításra akkor kerülhet sor, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

Álláspontja szerint a rendelkezésre álló dokumentumok nem támasztják alá, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a fentieknek megfelelően járt volna el.

A közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő a teljesítés határidejét konkrét dátumban határozta meg, amely - figyelemmel arra, hogy a szerződés megkötésére 2019. január 9. napján került sor - eleve nem volt tartható: „II.2.7) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama: 2018.11.20 - 2019.04.30”.

A szerződésmódosítás utólagos ellenőrzése során nem került igazolásra, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő hogyan határozta meg megfelelő alapossággal a szerződés teljesítésére rendelt eredeti időtartamot, valamint, hogy hogyan számolt azzal – megelőzendő az esetleges későbbi szerződésmódosításokat -, hogy a közismerten gyorsan változó technika miatt az előkészítés során megadott paraméterek szerinti megajánlás a teljesítés során változhat. Az ajánlatkérő az utólagos ellenőrzés során benyújtott, csatolt nyilatkozata szintén megkérdőjelezi az eredetileg meghatározott teljesítési határidő megfelelőségét, az ebben foglaltak szerint ugyanis, amennyiben az eszközök cseréjére nem

került volna sor, várhatóan leghamarabb 2019. április végén kerülhetett volna sor az eszközök beszerzésére.

Álláspontja szerint az ajánlatkérőnek kell viselnie a kockázatot akkor, ha naptári napra határozza meg a teljesítési határidőt, így nem hivatkozhat arra, hogy a tőle elvárható gondosság mellett nem láthatta előre, hogy adott esetben a teljesítési határidő nem lesz tartható.

A fentiek felvetik, hogy a közbeszerzési eljárás nem megfelelő gondossággal került előkészítésre. A közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítéséből eredő késedelem viszont a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatójában foglaltak szerint sem alapozza meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglalt feltételek fennállását.

Mindezek mellett, a szerződő felek a határidő hosszabbítás körében a napelemcserére és annak szállítási késedelmére hivatkoztak. A szállítandó áruk szállítási időigénye olyan körülmény, amelyért a Vállalkozó felelős, ezért e körben szükséges lett volna igazolni azt is, hogy a Vállalkozó az eszközök beszerzésére határidőben intézkedett, és mindent megtett az esetleges késedelem elhárítása érdekében. Az utólagos ellenőrzés során azonban nem került dokumentumokkal alátámasztásra, hogy milyen intézkedéseket tett a Vállalkozó a szállítási akadályok elhárítása, enyhítése érdekében, továbbá, hogy volt-e reális lehetőség az eszközök más beszállítótól, adott esetben kisebb késedelemmel történő beszerzésére, így a módosítás szükségessége nem tekinthető igazoltnak.

Nem került alátámasztásra továbbá a beszállítói késedelem és annak mértéke és az ezen túlmenően a beszereléshez műszakilag szükséges időigény szükségessége, a határidő meghosszabbításának arányossága sem. Nem került kellően dokumentálásra az sem, hogy a Fronius Primo 15.0 gyártmányú inverter és a Wagner-Solar-Canadian Solar 275Wp napelemek kivezetésre kerültek, erre vonatkozóan dokumentáció az utólagos ellenőrzés során csatolásra nem került.

Összegezve a fentieket, a kezdeményező szerint a módosítás nem felel meg Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglalt jogalapnak, a szerződés módosítására a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjába ütközően került sor.

Az ajánlatkérő észrevétele

23. Az ajánlatkérő írásbeli érdemi észrevételt nem tett. Tárgyalási nyilatkozatában vitatta azon kezdeményezői feltételezést, mely szerint az előkészítés során már azzal hibázott az ajánlatkérő, hogy nem megfelelően határozta meg a végső teljesítési határidőt. Álláspontja szerint nem volt problematikus egy fix időpont kijelölése sem az eljárását megfelelően, részletesen dokumentáltan előkészítette. Az volt a célja, hogy egy kiszámítható teljesítési határidőt tudjon előirányozni és már 2019-ben is valós megtakarítást és hathatós költségcsökkentést érjen el az üzembe helyezett napelemek segítségével, ezért nem volt problémás az április 30-i fix határidő kijelölése.

Szemben a kezdeményező kifogásával, mind az ajánlattételi felhívásban, mind pedig a vállalkozási szerződés 34. pontjában kifejezetten rögzítette, hogy az általa kiírtaktól eltérő, de műszakilag teljes mértékig egyenértékű eszközökkel ajánlatot lehet tenni, sőt a teljesítés során az eszközt kiváltani. Az egyetlen feltétele volt az ajánlatkérőnek ezzel kapcsolatban, hogy az ajánlati ár, a vállalkozási díj nem változhatott, illetőleg sem gazdaságilag, sem pedig műszakilag nem lehetett előnytelenebb ajánlatot tenni, vagy változtatást kezdeményezni. Ennek a szerződésmódosítás, illetőleg az abban rögzített új eszközök teljes mértékben megfeleltek, ezért véleménye szerint teljesítette a szerződés módosításával kapcsolatosan előírt törvényi feltételeket. Hivatkozott arra is, hogy a Magyar Mérnöki Kamara

útmutatójában pontosan rögzítve vannak azok a szempontok, amelyek alapján adott esetben a napelem és az inverter egyenértékűsége ellenőrizhető volt, ennek is megfelelt a szerződésmódosítás módosítás. A műszaki ellenőr is megállapította az egyenértékűséget, és hozzájárult a módosításhoz.

A napelem telepítését megelőzően mindenképpen szükséges a villamosenergia szolgáltató előzetes hozzájárulása, engedélye. Ennek az eljárásnak a folyamata viszont jogszabályban időben nem behatárolt, így azzal már nem tudtak a felek előre kalkulálni, hogy milyen hosszú ideig húzódik el adott esetben az energiaszolgáltató engedélyezési eljárása. Emiatt vitatja a kezdeményezőnek azon kifogását is, hogy nem volt igazolt a megállapított módosított határidő időtartama, tehát a teljes időtartamának a szükségessége, hiszen ez előre nem volt befolyásolható a szerződéskötő felek részéről.

A Döntőbizottság kérdésére a jogi képviselő közölte, hogy nincs arra vonatkozóan tudomása, hogy miért húzódott el a szerződéskötési folyamat, tehát miért kötötték meg végül 2019 januárjában a szerződést, és miért nem került sor korábban a szerződés megkötésére, függetlenül attól, hogy akkor már rendkívül szűk határidő volt a végső teljesítési határidő kijelölt időpontja. A jogi képviselőnek arról sincs tudomása, hogy a szerződés módosítást megelőzően milyen tartalommal történtek a szóbeli értesítések, egyeztetések, hogy végső soron milyen információt közölt a vállalkozó az ajánlatkérővel arra vonatkozóan, hogy miért is szükséges a megajánlott és leszerződött műszaki tartalom módosítása. Annyi információja van, hogy a vállalkozótól azt a szóbeli tájékoztatást kapta az ajánlatkérő, hogy az eredetileg megajánlott eszközök beszerzése abban az időben nem volt lehetséges, nem voltak elérhetőek az eszközök, vagy a megállapított eredeti teljesítési határidő tartásához nem volt megfelelő a prognosztizált szállítási határidő.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

24. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2018. október 24-én kezdte meg, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt rendelkezései alkalmazandóak.

25. A hivatalbóli kezdeményezés annak megállapítására irányult, hogy az ajánlatkérő és a Newergies Kft. által 2019. január 10-én megkötött közbeszerzési szerződés 2019. április 29. napi módosítása jogsértő volt, a módosítás törvényben előírt feltételei nem álltak fenn, nem teljesült a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában előírt feltétel. A kezdeményező arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő nem igazolta a szerződésmódosítás szükségességét, sem azt, hogy kellő gondossággal járt volna el akár a közbeszerzési eljárás előkészítése, akár a szerződésmódosításhoz vezető események során, ezzel összefüggésben nem találta igazoltnak az előre nem láthatóságot sem.

26. A Döntőbizottság áttekintette a releváns jogszabályi rendelkezéseket.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint 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. 2. § (8) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

27. A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást - a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel - megfelelő alaposággal 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 értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 81. § (11) bekezdése szerint a nyílt eljárásban nem lehet tárgyalni. A nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 141. §-a szerint:

(1) Ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

(2) A szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.

(3) A (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek. Nem alkalmazható a (2) bekezdés a szerződésmódosításra akkor, ha a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő olyan szabályok szerint indította meg, amelyek nem lettek volna jogszerűen alkalmazhatóak, ha az ajánlatkérő az eljárás becsült értékét a szerződésmódosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg.

(4) A (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét;

b) az eredeti szerződő féltől további építési munkák, szolgáltatás vagy áruk beszerzése szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, amennyiben a szerződő fél személyének változása

ba) nem megvalósítható gazdasági vagy műszaki okból, különösen az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt; és

bb) az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna. Az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok együttes nettó értéke – azonban nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át;

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.

(5) A (2) bekezdésben és a (4) bekezdés b) és c) pontjában az eredeti szerződés értékeként az aktuális, indexált szerződéses ellenszolgáltatást lehet figyelembe venni, ha a szerződés a (4) bekezdés a) pontjának megfelelően az ellenszolgáltatás indexálására vonatkozó rendelkezést tartalmaz. Építési és szolgáltatási koncesszió esetében, ha a szerződés nem tartalmaz indexálási rendelkezést, az aktualizált értéket a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett éves átlagos inflációs érték figyelembevételével lehet kiszámolni.

(6) A (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

(7) A (4) bekezdés a) pontja szerinti eset kivételével az ajánlatkérő köteles a szerződés módosításáról a külön jogszabályban meghatározott minta szerinti tartalommal hirdetményt közzétenni.

(8) A szerződés az e §-ban foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként módosítható. Amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

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.

28. A Döntőbizottság eljáróban rögzíti egyrészt, hogy eljárása annak vizsgálatára irányul, hogy a felek a szerződésmódosítás során a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályai alapján jártak-e el, vagy sem, és e körben azon körülményeket értékelheti, amelyeket az ajánlatkérő az indokai között ismertetett. A Döntőbizottság a Fővárosi Törvényszék és a Kúria töretlen gyakorlatát követi, legutóbb a Fővárosi Törvényszék a 104.K.706.819/2020/5. számú ítéletében mutatott rá, hogy „Csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt.”

29. A közbeszerzési szerződés módosításáról közzétett hirdetményben az ajánlatkérő a módosítás jogalapjaként alkalmazott jogszabályhelyet tételesen nem jelölte meg, a szöveges leírás szerint a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyet a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre. A módosítást szükségessé tevő körülményként az ajánlatkérő azt jelölte meg, hogy változtak a hálózatra kapcsolt napelemes rendszer eszközei, emiatt szükségessé vált a vonatkozó tervek módosítása, és a módosított eszközök szállítása is több időt igényel, emiatt hosszabbították meg a felek az eredetileg 3,5 hónap teljesítési határidőt is további 2 hónappal.

30. A Döntőbizottság megállapította, hogy a felek a szerződést módosító dokumentumban – tévesen – megjelölték a módosítás jogalapjaként a tételes jogszabályhelyet, amely – a szövegesen beidézett törvényi rendelkezésre figyelemmel beazonosíthatóan – helyesen a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja volt. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a közbeszerzési szerződés módosításával az ajánlatkérő és a vállalkozó valójában nemcsak a teljesítési határidőt hosszabbították meg jelentős mértékben, hanem a nyertes ajánlatban vállalt műszaki tartalmat is megváltoztatták, mivel a szerződés tárgyát képező napelemek és inverter helyett más gyártmányú eszközök szállításában és telepítésében állapodtak meg. Ez utóbbi körülménynek azért is van jelentősége, mert a felek a szerződéses tartalom kicserélését, és emiatt az engedélyes tervdokumentáció újbóli beszerzését és az áramszolgáltató engedélyezési eljárásának időigényességét jelölték meg annak okaként, hogy az eredetileg vállalt teljesítési határidő miért nem volt tartható.

31. A jogorvoslati eljárás során az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a szerződésmódosítás megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglaltaknak, ezért a Döntőbizottság állást foglalt a normaszöveg konjunktív feltételei fennállása kérdésében. A normaszövegben felismerhető konjunktív feltételek közül itt is a szükségesség feltételét vizsgálta meg először, tehát hogy volt-e olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, és az a szerződésmódosítást szükségessé tette.

32. A döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható; ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása és a szerződésmódosítás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e.

33. A Döntőbizottság egyetértett a hivatalbóli kezdeményezővel abban, hogy az ajánlatkérő jelentős kockázatot vállalt azzal, hogy a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban időtartamot határozott meg a szerződés teljesítésére, hanem konkrét határnapot (2019. április 30. napja) tűzött ki, bár a befejezést sürgető, halasztást nem tűrő körülményt a jogorvoslati eljárásban sem tudott megjelölni. Az ajánlatkérő e felelőssége alól nem mentesül. A végső teljesítési időpont ellenére – bár csak 6 napot adott a felhívott gazdasági szereplőknek az

ajánlattételre – a bírálat befejezése és a szerződéskötés két és fél hónapig húzódott el annak ellenére, hogy sem előzetes vitarendezésre, sem jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nem került sor a közbeszerzéssel kapcsolatban. Ennélfogva az eredetileg tervezett öt és fél hónap helyett ténylegesen csak három és fél hónap maradt a teljesítésre.

34. A vállalkozó ugyanakkor a közbeszerzési dokumentációban meghatározott, és az áramszolgáltatóval előzetesen engedélyeztetett, jóváhagyott tervekben szereplő eszközökre (napelem és inverter) tette meg az ajánlatát, ez a műszaki tartalom képezte a közbeszerzési szerződés tárgyát. A vállalkozó sem az eljárás eredményének kihirdetésekor, sem a szerződés megkötésekor nem jelezte, hogy a vállalt teljesítési határidő az ajánlati kötöttséggel terhelt műszaki tartalommal nem lenne tartható, az eszközök megrendelése aránytalanul elnehezült, netán ellehetetlenült volna. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a dokumentumokból kiolvashatóan ilyen körülményre a vállalkozó később sem hivatkozott.

35. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi határidő leteltével beállt az ajánlati kötöttség, az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve volt. A szerződést voltak a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kötelesek a felek megkötni, és a szerződésben foglaltaknak megfelelően teljesíteni, a teljesítést írásban dokumentálni.

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy nem igazolt az a körülmény, hogy az teljesítés az eredeti műszaki tartalommal, azaz a megajánlott eszközökkel nem volt teljesíthető, vagy a teljesítési határidő nem volt tartható. E lényeges körülményre vonatkozóan a vállalkozó az ajánlatkérőnek megküldött írásbeli nyilatkozatában még csak utalást sem tett. A jogorvoslati tárgyaláson az ajánlatkérő is elismerte, hogy csupán telefonon egyeztetett a vállalkozóval, és írásbeli, objektívnek elfogadható, igazoló dokumentumokat sem kért a teljesítési akadályról való meggyőződése érdekében. Ez annak ellenére nem történt meg, hogy a felek a közbeszerzési szerződés VI.34./ pontjában kifejezetten kikötötték, hogy kizárólag neki fel nem róható műszaki szükségességből térhet el a vállalkozó az ajánlatában meghatározott beépítendő anyagoktól. Sem a fel nem róhatóságot, sem a műszaki szükségességet igazoló bizonyítékok nem lehettek fel az iratok között, de még magyarázatot sem adott az eszközök cseréjére a vállalkozó.

37. Az ajánlatkérő műszaki ellenőrének azon hivatkozása, mely szerint a „hektikus piaci ellátottság”, „beszállítási zavarok” vezettek az eszközcseréhez, nem fogadhatóak el sem konkrét, objektív indoknak, sem műszaki szükségességnek, ráadásul „hektikus piaci ellátottságra”, „beszállítási zavarokra” még a vállalkozó sem hivatkozott, amelyek miatt az eredeti eszközök nem lettek volna beszerezhetőek, és amely körülmények a 2 hónappal korábbi szerződéskötési időpontban ne lettek volna láthatóak. Emellett az ajánlatkérő azon nyilatkozatának - mely szerint az eredeti eszközöket a gyártók kivezették a piacról - valóságtartalmát sem támasztja alá az a körülmény, hogy a kérdéses napelemek és inverter még a jogorvoslati eljárás idején, azaz 5 évvel később is forgalomban vannak, akár az internetről is megrendelhetőek. Piaci kivezetésről egyébiránt a vállalkozó sem tett említést.

38. Az az indok sem bizonyult utóbb alaposnak, mely szerint a határidő meghosszabbítása amiatt szükséges, mert az új eszközöknek még a megrendelésére is csak az áramszolgáltató engedélyének birtokában kerülhet sor, figyelemmel az e-napló azon bejegyzéseire, mely szerint a napelem felszerelésére már az áramszolgáltató engedélyének kiadását megelőző 2 nappal, az inverter beszerelésére az engedély kiadásának napján sor került. Az engedélyezési

folyamat megismétlése pedig amiatt volt szükséges, mert a felek a műszaki tartalmat módosították, amelynek jogszerűségét, annak valós, a szerződésben és a jogszabályokban előírt feltételeknek való megfelelését az ajánlatkérő nem igazolta.

39. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját. Mivel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában előírt konjunktív feltétel nem teljesült, a Döntőbizottság a további feltételek teljesülését már nem vizsgálta, mivel megállapítható, hogy a közbeszerzési szerződés módosításának nem volt törvényes jogalapja.

40. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapította meg a jogsértést, és alkalmazta a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

41. A Kbt. 165. § (6) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha

a) a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg;

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

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

42. A Döntőbizottság az ügy releváns körülményeinek mérlegelése alapján indokoltnak ítélte a bírság alkalmazását. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy törvényes jogalap nélkül került sor a közbeszerzési szerződés módosítására. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a jogorvoslattal érintett közbeszerzés tárgyára, a nemzeti beszerzési értékhatárt meghaladó, de az uniós beszerzési értékhatárt el nem érő becsült értékére.

Magasabb mértékű bírság kiszabását indokolta az tény, hogy a jogsértés már nem volt reparálható.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból finanszírozott, és a megállapított jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

Értékelésre került továbbá az is, hogy a jogorvoslati eljárás során az ajánlatkérő együttműködő magatartást tanúsított, és az ajánlatkérő javára értékelte, hogy utólag megállapítható, hogy a szerződést teljesítették, a teljesítést az ajánlatkérő szerződésben

foglaltaknak megfelelő minőségűnek fogadta el. A Döntőbizottság értékelte, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban még nem állapított meg jogsértést az e törvénybe ütköző magatartása miatt. A csökkent mértékű bírság kiszabását indokolta továbbá, hogy a jogsértés megtörténte óta hosszú idő, 5 év telt el.

43. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

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

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

46. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. július 4.

Uherné dr. Laczi Orsolya sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Andriska Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Hivatalbóli kezdeményező képv.
2. Ajánlatkérő képv.
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium