



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.421/9/2024.

A tanács tagjai: Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Kehidakustány Község Önkormányzata
(Kehidakustány, Dózsa utca 7.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Pintér Andrea Erzsébet ügyvéd
(Keszthely, Bem József u. 32.)

A kérelmezett: Generál Ingatlan Kft.
(Gyenesdiás, Csendes köz 7.)

A közbeszerzés tárgya, becsült érték: „Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépítészet”, 39.252.050.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR001156472020

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 Kbt. 142. § (1) bekezdését, a Kbt. 37. § (1) bekezdésének j) pontját és a 37. § (5) bekezdését és a 28. § (1) bekezdés első mondatát.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját és 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) 26. §-át.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.200.000.-Ft, azaz egymillió-kétszázezer forint, a kérelmezettel szemben 600.000.-Ft, azaz hatszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt és a kérelmezettet, 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 teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket a felek maguk viselik.

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. Az ajánlatkérő 2018. március 9. napján támogatási kérelmet nyújtott be a „Turisztikailag frekventált térségek integrált termék- és szolgáltatás fejlesztése” tárgyú, GINOP7.1.9-17 kódszámú kiírása keretében „Kehidakustány gyógyhelyfejlesztése” címmel megvalósuló projektben a GINOP-7.1.9-17-2018 pályázati támogatás elnyerése érdekében, mely „Turisztikailag frekventált térségek integrált termék- és szolgáltatás fejlesztése” tárgyban a 2018. december 19. napján kelt támogatási döntés szerint 100 % támogatási intenzitással, 524.250.352.-Ft támogatást biztosított az ajánlatkérőnek a fejlesztés megvalósításához. A Támogatási szerződés 2019. március 14. napján került aláírásra. A támogatás kezdő időpontja 2019. február 1. napja, a fizikai befejezés tervezett napja 2020. június 1. napja. A Támogatási szerződés 6 alkalommal került módosításra. Az ajánlatkérő 2019. március 26. napjára kidolgoztatta a projektje terveit, a sétány felújítás kiviteli szintű engedélyezési tervét, a közbeszerzés műszaki specifikációját.

2. Az ajánlatkérő 2020. november 18. napján a Kbt. harmadik része – a Kbt. 115. § (1) bekezdés – szerinti közbeszerzési eljárást indított fenti tárgyban, 5 gazdasági szereplő ajánlattételre történő közvetlen felhívásával.

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4) pontjában rögzítette a közbeszerzés rövid meghatározását, valamint a II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint:

„A beszerzéssel érintett beruházási elemek röviden az alábbiak:

Tájépítészet: Belső udvar teljes területe: 2395 m²

Sport elemek: 4 db

Parkolók gyeprács burkolatú személygépjármű parkoló: 217 m²

Gyeprács burkolatú járda: 117 m²

Térkő burkolatú járda: 48 m²

A sétány jelen kivitelezéssel érintett szakasza: 607,16 fm

Belterületi, jelen kivitelezéssel érintett szakasz: 607,16 fm hosszú, (759 hrsz) jelenlegi szélesség: 400 cm tervezett szélesség: 460 cm

A tervezett kivitelezés építési engedély köteles beruházásnak minősül. A műszaki dokumentáció tartalmazza az ide vonatkozó műszaki adatokat. További részletes információ a KD-ban és a részét képező kiviteli tervekben. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 26. § alapján nyertes ajánlattevő köteles legkésőbb a szerződéskötés időpontjára építési-szerelési szakmai felelősségbiztosítást kötni vagy meglévő felelősségbiztosítását kiterjeszteni a szerződésre, amely felelősségbiztosítás fedezeti értéke eléri vagy

meghaladja a 10M HUF/káresemény és a 20M HUF/év mértéket. A szerződéskötés feltétele, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítéséhez legalább 1 fő, a felelős műszaki vezetői névjegyzékben [266/2013. (VII.11.) Korm. rendelet, 1.melléklet VI. fejezet 2.rész] szereplő, MV-M kategóriás vagy azzal egyenértékű felelős műszaki vezető szakember, közreműködését biztosítsa a teljesítés során, a szerződés teljes időtartama alatt, azok közül a szakemberek közül, amelyeket az M/1. alkalmassági előírás alapján megjelölt az ajánlatában. Ajánlattevőnek vállalnia kell, hogy amennyiben a megajánlott és megjelölt szakember nem szerepel a megjelölt nyilvántartásban, úgy a nyilvántartásba vétellel legkésőbb a szerződés megkötéséig, illetőleg a szerződés teljes időtartama alatt rendelkezni fog, amelyet legkésőbb a szerződés megkötésekor igazolnia kell. A vállalt nyilvántartásba vételi kötelezettség szerződéskötésig történő elmaradása, vagy az igazolásának hiánya a szerződéskötéstől való visszalépésnek minősül a Kbt. 131. § (4) bekezdése alapján, melynek tudomásulvételéről az ajánlattevő ajánlatában nyilatkozni köteles. További részletes információ a KD-ban és a részét képező kiviteli tervekben.”

4. Az ajánlattételi felhívás II.1.5) pontja szerint a szerződés időtartama 10 hónap, mely nem meghosszabbítható.

5. Az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét kizárta és értékelési szempontként az alábbiakat rögzítette:

Értékelési szempontok	Súlyszám
Minőségi szempont:	
Az M.1. alkalmassági követelmény tekintetében megjelölt szakember többlet szakmai gyakorlata [hónap, legkedvezőbb 24 hónap, legkedvezőtlenebb 0 hónap]	15
Többlet jótállási időtartama (egész hónapban megadva) (a minimálisan előírt 12 hónapon felül, az ajánlati elem legkedvezőtlenebb mértéke: 0 hónap; legkedvezőbb mértéke: 48 hónap)	15
Ár szempont:	
Egyösszegű nettó ajánlati ár (HUF)	70

6. A felhívás II. 1.7) pontja szerint az ajánlatkérő a részajánlattételt kizárta, mivel „A kivitelezés összességében egy összefüggő sétány fejlesztésére vonatkozik. A beruházás egy műszaki egységet alkot időben és térben nem különül el, továbbá a kivitelezés részfeladatai technológiai szempontból egymásra épülnek.”

7. Az ajánlattételi határidőt az ajánlatkérő 2020. december 3. napján 14:00 órájában határozta meg.

8. A felhívás II.2.12 További információk pontja szerint „A szerződés teljesítésének határideje 10 hónap. Nyertes ajánlattevő teljesítése a munkaterület átadás-átvételének napján kezdődik, és nem lépheti túl a projekt fizikai zárásának időpontját, ami a közbeszerzési eljárás megindításakor: 2021. november 1. A projekt utófinanszírozású a támogatás intenzitása 100 %. Az ajánlattétel, a kifizetés és az elszámolása pénzneme magyar forint. A kivitelezés a fordított ÁFA hatálya alá tartozik.”

9. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta a közbeszerzési dokumentumot, a tervdokumentációt és a hozzá kapcsolt műszaki leírást, költségvetést, feladatléírást, valamint a szerződéstervezetet.

10. A közbeszerzési dokumentum II/7. pontja értelmében „A kivitelezési feladatok teljesítését az építési naplóban tett bejegyzések, illetve az adott teljesítési időszakhoz kapcsolódóan elkészített jelentés alapozza meg, amelyet a teljesítés igazolásához a Megbízónak köteles három példányban benyújtani, s amely jelentés a teljesítés igazolás mellékletéül is szolgál. Ajánlatkérőként szerződő fél a szerződés teljesítésének ellenőrzése során az építési napló adatai alapján ellenőrzi, hogy a teljesítésben csak a Kbt. 138. § (2) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelő alvállalkozó vesz részt.”

11. A vállalkozási szerződés tervezet az alábbi releváns rendelkezéseket ismertette:

„VÁLLALKOZÁSI SZERZŐDÉS TERVEZET

„Előzmények

Megrendelő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Harmadik része alapján nemzeti eljárásrend szerinti hirdetmény és tárgyalás nélküli közbeszerzési eljárást (Kbt. 115. § (1) bekezdés szerinti eljárás) folytatott le „A Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése a GINOP-7.1.9-2017 Kehidakustány gyógyhely integrált termék- és szolgáltatásfejlesztése projekt körében” elnevezéssel.

A közbeszerzési eljárás vonatkozásában a nyertes ajánlattevő Megrendelő döntése alapján Vállalkozó lett, akivel Megrendelő - a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően - az alábbi szerződést köti.

Felek rögzítik, hogy a Megrendelő a 2013. évi V. törvény 8:1. § (1) bekezdés 7.) pontja alapján szerződő hatóságnak minősül.

1. A szerződés tárgya

1. Megrendelő megrendeli, Vállalkozó pedig elvállalja a fent megjelölt közbeszerzési eljárás iratanyagában (különösen a közbeszerzési műszaki leírásban) meghatározott kivitelezési feladatok ellátását eredményfelelősséggel.

Teljesítés helye: Kehidakustány, Dr. Kovács Lajos sétány 750/4, 782/1 és a 759 hrsz.

2. Vállalkozó feladatát képezi a kivitelezés körében a közbeszerzési műszaki leírás (műszaki dokumentáció), az árazatlan költségvetés, a hatályos jogszabályok és a kiviteli tervek, a szabványok és szakmai előírásoknak megfelelően, a munkálatok teljes körű megvalósítása annak érdekében, hogy tárgyi munka alapján létrejövő eredmény a rendeltetésszerű használatra alkalmas (valamennyi műszaki és jogi feltételnek megfelelő), továbbá a műszaki leírásban meghatározottak szerinti műszaki adatoknak megfelelő legyen.

3. Vállalkozó a munkát hiány-, és hibamentesen, határidőre köteles elvégezni. Vállalkozó a munkavégzés során csak érvényes alkalmassági bizonyítvánnyal rendelkező, hiány-, és hibamentes, a jogszabályoknak, szabványoknak mindenben megfelelő anyagokat, berendezéseket, szerkezeteket használhat fel. A hiány-, és hibamentes munkálatokként Megrendelő a jogszabályoknak, szakmai szokásoknak, szabványoknak is megfelelő, hiány-, és hibamentességet érti.” (...)

„4. Szerződő Felek jogai és kötelezettségei

19. A kivitelezési tevékenység megkezdésekor Megrendelő a munkaterületet jelen szerződés szerint átadja Vállalkozó részére. A munkaterület átadásával egyidejűleg meg kell nyitni az elektronikus/papír alapú építési naplót és abban az átadás-átvételt - az

időpont, a tevékenység és a munkaterület megjelölésével- rögzíteni kell. A szerződés teljesítésével kapcsolatos közlések az építési naplóba való bejegyzéssel történnek.

20. Vállalkozó a kivitelezés során az Építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX.15.) Korm. rendelet, Kormányrendelet szerint köteles az építési naplóval kapcsolatos kötelezettségeit ellátni.

21. Kivitelező felelős műszaki vezetője:

Kategória:

Név:

Kamarai nyilvántartási szám:

Telefon:

E-mail cím:

Postai értesítési cím:

Többször szakmai gyakorlat ideje ... hónap <ajánlattevőként szerződő fél ajánlata szerint töltendő ki>.

5. Teljesítési határidő

1. Jelen szerződést felek a teljesítésig kötik. A teljesítés határideje a munkaterület átadás-átvételétől számított 10 hónap, amely határidő nem léphet túl a projekt fizikai zárásának időpontján. (a közbeszerzési eljárás megindításakor: 2021. november 1.). Előteljesítés megengedett.

2. Minden, a szerződés teljesítését akadályozó, el nem hárítható külső körülmény (vis maior), vagy Megrendelő érdekkörében felmerülő esetleges akadály a befejezési határidő módosítását vonhatja maga után, kivéve, ha bármilyen munkaszervezési (több munkavállaló alkalmazása, munkaszervezés megváltoztatása, stb.) eljárással megoldható lett volna a határidő betartása. A határidő módosulásához az ok (és annak fennállásának időtartama) építési naplóba való bejegyzése és a Megrendelő műszaki ellenőrének jóváhagyása szükséges. Vállalkozó kijelenti, hogy a rendelkezésére álló teljesítési időszak – figyelembe véve az évszakokkal kapcsolatban felmerülő munkavégzést általában akadályozó körülményeket is – elégséges a szerződés határidőben történő hiány- és hibamentes teljesítésére.

3. Nem eredményezi a teljesítési határidő módosulását az elhárítható, illetve a Vállalkozó által kellő gondossággal előre látható okok miatt bekövetkezett késedelem.” (...)

„6. A munkaterület átadása, munkavégzés

1. A munkaterületet Megrendelő a szerződés hatálybalépésétől számított legkésőbb 10 munkanapon belül adja a Vállalkozó birtokába. Vállalkozó teljesítése a munkaterület átadásával indul.

2. Megrendelő köteles a munkaterületet a tevékenység végzésére alkalmas állapotban Vállalkozó rendelkezésére bocsátani. Vállalkozó a tevékenység megkezdését mindaddig megtagadhatja, amíg a munkaterület a tevékenység végzésére nem alkalmas. Ha a Megrendelő a munkaterületet a Vállalkozó felszólítása ellenére nem biztosítja, a Vállalkozó elállhat a szerződéstől, és kártérítést követelhet.

3. Felek megállapítják, hogy a munkaterület átadás-átvétele vonatkozásában a munkaterület megfelelő, ha az anyag, ill. eszközök odaszállítása megoldható, és a munka megkezdhető.”

„8. A szerződés teljesítésével kapcsolatos átadás-átvételi eljárás

3. A sikeres átadás-átvétel feltétele különösen 2 pld. átadás-átvételi dokumentáció átadása Megrendelőnek, mely különösen a következőket tartalmazza, amennyiben az a tárgyi beruházás vonatkozásában releváns:

- i. kivitelezői nyilatkozatot,
- ii. megvalósulási terveket (ha kivitelezés eltért a kiviteli tervektől),
- iii. építési naplót,
- iv. nyomkövetési napló oldalait,
- v. beépített anyagok és szerkezetek minőségi tanúsítványait,
- vi. építési hulladékkezelés dokumentumait,
- vii. ellenőrző mérések dokumentálását.
- viii. jogszabály által előírt teljesítmény-nyilatkozatok. ...” (...)

„10. Egyéb rendelkezések

6. E szerződés módosítására kizárólag írásban van lehetőség a Ptk. 6:191. § rendelkezései alkalmazásával.

Kivételt képez e rendelkezés alól, ha a Szerződő Felek adataiban változás következik be, például vagy a kapcsolattartó, vagy a teljesítésigazoló személye megváltozik. Ezekben az esetekben Szerződő felek a változás bekövetkezésétől számított 10 napon belül egyoldalúan, írásban tájékoztatják a másik Szerződő felet az adatban, vagy a személyben bekövetkező változás tényéről, valamint az új adat, kapcsolattartó, teljesítésigazoló személyéről.

Szerződő felek rögzítik, hogy jelen szerződés csak a Kbt. feltételeinek (141.§) teljesülése esetén, írásban módosítható. Felek rögzítik, hogy a szerződés – alakszerű szerződésmódosítás nélkül – módosul az alábbi esetekben:

- a. felek közhiteles nyilvántartásban foglalt adatainak módosulása esetén a nyilvántartásba bejegyzés napjával,
- b. felek kapcsolattartóira, teljesítésigazoló személyére vonatkozó adatok módosulása esetén a másik félhez tett közlés kézhezvételének napjával,
- c. amennyiben a Kbt. ezt egyebekben nem zárja ki.

Felek rögzítik, hogy semmis a szerződés módosítása, ha az arra irányul, hogy a Vállalkozót mentesítsék az olyan szerződésszegés (illetve szerződésszegésbe esés) és annak jogkövetkezményei - ide nem értve a felmondás vagy elállás jogának gyakorlását - alkalmazása alól, amelyért felelős (illetve felelős lenne), vagy amely arra irányul, hogy Megrendelő átvállaljon a Vállalkozót terhelő többletmunkaköltségeket vagy indokolatlanul egyéb, a szerződés alapján a Vállalkozót terhelő kockázatokat. E körben kijelenti Vállalkozó, hogy a kockázatokat felmérte és azt a jelen szerződésben foglalt ellenszolgáltatásban teljes körűen érvényesítette.

7. Felek megállapodnak abban, hogy amennyiben jelen szerződés bármely pontja kógens jogszabályba ütközne, vagy a közbeszerzési eljárás kötelező érvényű dokumentumának tartalmával ellentétes lenne, akkor jelen szerződés fentieket sértő rendelkezése helyébe – minden további jogcselekmény, így különösen a szerződés módosítása nélkül – a megsértett kötelező érvényű jogszabályi rendelkezés vagy közbeszerzési dokumentumi rendelkezés kerül. Fentieket kell megfelelően alkalmazni, ha valamely kógens jogszabály akként rendelkezik, hogy valamely rendelkezése a szerződés része és azt szövegszerűen a szerződés nem tartalmazza (az adott rendelkezés a szerződés részét képezi).”

12. Az ajánlattételi határidő lejártáig a kérelmezetten kívül egy ajánlat érkezett be. A kérelmezett ajánlatának felolvasólapja az alábbi megajánlást rögzítette:

Egyösszegű nettó ajánlati ár (HUF): 42.249.148

Az M.1. alkalmassági követelmény tekintetében megjelölt szakember többlet szakmai gyakorlata [hónap, legkedvezőbb 24 hónap, legkedvezőtlenebb 0 hónap] 0

Többletjótállás időtartama (egész hónapban megadva) (a minimálisan előírt 12 hónapon felül, az ajánlati elem legkedvezőtlenebb mértéke: 0 hónap; legkedvezőbb mértéke: 48 hónap): 48

13. A 2020. december 28. napján megküldött összegezés alapján az ajánlatkérő a kérelmezettet hirdette ki nyertes ajánlattevőként. A felek a vállalkozási szerződést 2021. január 5. napján kötötték meg. Az ajánlatkérő az eredménytájékoztató hirdetményét 2021. január 3. napján adta fel.

14. Az építési terület átadása-átvétele - a Vállalkozási szerződés 6. szakasz 1. pontjában foglaltak szerint - 2021. január 5. napján megtörtént. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint a kérelmezett építési naplót nem vezetett. A felek a vállalkozási szerződést három alkalommal módosították.

15. A vállalkozási szerződést először 2021. január 27. napján módosították (a továbbiakban: 1. sz. módosítás), a teljesítési határidő vonatkozásában akként, hogy az eredeti teljesítési határidőt további 2 hónappal, azaz 2021. december 31. napjáig meghosszabbították. Az 1. számú módosítás nem tartalmazott hivatkozást a Kbt. 141. § szerinti jogalapra és a módosítás indokára. A szerződésmódosításról hirdetmény nem került feladásra. Az ajánlatkérő a szabálytalansági eljárásban tett 2024. június 6. napi hiánypótlásában a módosítás indoklásául a Covid19 karantén szabályok okozta idő szűkösségét rögzítette, a szerződésmódosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölte meg.

16. Az ajánlatkérő 2024. június 6. napi nyilatkozata szerint a teljesítés 2021. április 30-án, azaz a szerződéskötést követő 4 hónapon belül elérte a 75%-os készültségi fokot.

17. A felek a vállalkozási szerződést második alkalommal 2021. május 10. napján módosították (a továbbiakban: 2. sz. módosítás) a teljesítési határidő vonatkozásában akként, hogy a teljesítési határidőt 2022. április 30. napjáig meghosszabbították. A 2. számú módosítás nem tartalmazott hivatkozást a Kbt. 141. § szerinti jogalapra és a módosítás indokára. A szerződésmódosításról hirdetmény nem került feladásra.

18. Az ajánlatkérő a szabálytalansági eljárásban tett 2024. június 6. napi hiánypótlásában a módosítás indoklásául a párhuzamosan futó projektelemek kivitelezési munkáinak organizációs problémáit ismertette az alábbiak szerint: „A munkaterületen elvégzett munkákkal kivitelező elért az információs épület felvonulási területére. Ezért a munkálatokat fel kellett függeszteni. Az információs épület felvonulási területén a következő projekt elemeket kellett volna kialakítani: Kneip-kör, játszó és fitness eszközök, parkoló, zöld terület. Az átláthatóság érdekében csatoljuk a helyszín látvány rajzot. A szerződés módosításával a felek az önhibájukon kívül kialakult helyzetben biztosították, hogy a szerződés ne lehetetlenüljön el, mivel minden más megoldással sérült volna érdekelték érdekei és a projekt befejezhetősége. A szerződés módosítás határidő

nagyságát a műszaki ellenőr szakmai javaslatára tettük meg, melyet kivitelező a szerződés aláírásával elfogadott.” Az ajánlatkérő a szerződésmódosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölte meg.

19. A felek a vállalkozási szerződést harmadik alkalommal 2022. február 22. napján módosították (3. sz. módosítás) a teljesítési határidő vonatkozásában akként, hogy azt 2022. november 30. napjáig meghosszabbították. A 3. számú módosítás nem tartalmazott hivatkozást a Kbt. 141. § szerinti jogalapra és a módosítás indokára. A szerződésmódosításról hirdetmény nem került feladásra.

20. Az ajánlatkérő a szabálytalansági eljárásban tett 2024. június 6. napi hiánypótlásában a módosítás indoklásául az alábbiakat ismertette: „A vállalkozó nem tudja befejezni a munkát, mivel a céggel szemben felszámolás zajlik, ezért vele szemben a vállalkozói szerződés 10.4 a., e., f. pontja alapján a szerződés felmondása folyamatban van. Ezzel párhuzamosan a jogorvoslati és kártérítési eljárást is megindított a Megrendelő.”

21. Az ajánlatkérő 2024. június 6. napi hiánypótlásában csatolta a szabálytalansági eljáráshoz a „General Ingatlan Epitoipari Kft - felelősegbizt. kotveny.pdf” megnevezésű dokumentumot, amely 2020. október 28.-i keltezésű, továbbá a dokumentum csak előzetes felelősegbiztosítási díjkalkulációt, valamint a szerződés megkötéséhez kapcsolódó információkat rögzít. A megküldött dokumentum nem tartalmazta a Biztosítási Kötvényt, azaz a biztosítási fedezetet igazoló dokumentumot, a biztosítási kötvény számát, a biztosított adatait, az igénybevett biztosítási módozatok megnevezését, stb.

22. A kérelmezett az ellenőrzési eljárás során sem igazolta a felelősegbiztosítás rendelkezésre állását, valamint az 1., 2., 3. számú szerződésmódosítással érintett, meghosszabbított teljesítési határidőre szóló felelősegbiztosítás meglétét sem.

23. Az ajánlatkérő a szerződéskötéskor és a szerződésmódosítások esetében nem ellenőrizte és nem dokumentálta a felelősegbiztosítás meglétét és megfelelését.

24. Az ajánlatkérő a szerződés 1., 2. és 3. számú módosításának dokumentumait 2021/02/00854/É (EKR001156472020) számon, 2024. június 17. napján töltötte fel az Irányító Hatósághoz ellenőrzés céljából. Az Irányító Hatóság 2024. július 2. napján kezdte meg az ellenőrzését.

25. A Döntőbizottság 7. alszámú végzésében tájékoztatta a feleket a kezdeményező jogutódlás során történő változásáról.

A hivatalbóli kezdeményezés

26. A hivatalból kezdeményező 2024. július 5. napján előterjesztett kezdeményezésben a közbeszerzés eredményeként kötött szerződés 1., 2. és 3. számú módosítását kérte vizsgálni annak jogsértő jellege kapcsán, további jogszabálysértések mellett.

27. Ismertette, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútumrendelet) 178. § (1) bekezdés 3. pontja

alapján a Kormány európai uniós források felhasználásáért felelős tagja 2024. január 1. napjától a közigazgatási és területfejlesztési miniszter. A jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződések pénzügyi finanszírozását a GINOP-7.1.9-17-2018-00007 azonosítószámú projekt támogatási szerződése biztosítja, a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Programok (GINOP) keretében. A támogatási szerződés a támogatások kedvezményezettjei és az irányító hatóság között létrejött, a támogatás felhasználását szabályozó polgári jogi szerződés. A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 24/A. § a) pontja alapján – figyelemmel a rendelet 3. sz. mellékletében foglalt táblázat 3. pontjában foglaltakra – az irányító hatóság feladatait a GINOP vonatkozásában 2024. január 1. napjától a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium látja el. A 2022. évi II. törvény 7. § - a rögzíti, hogy a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium a Miniszterelnökségből történő kiválással 2024. január 1. napján jön létre.

28. Közölte, hogy a kezdeményező jogelődje támogatóként a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program keretén belül GINOP-7.1.9-17 számú, „Turisztikailag frekvenciált térségek integrált termék- és szolgáltatás fejlesztése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő támogatási kérelmet nyújtott be. A GINOP-7.1.9-17-2018-00007 azonosító számon benyújtott támogatási kérelmet a Támogató 2018. december 19. napon kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesítette. A Támogatási Szerződés tárgya, „Kehidakustány gyógyhely integrált termék- és szolgáltatásfejlesztése” című projekt megvalósítása.

29. Előadta, hogy a projektmegvalósítás során az ajánlatkérő 2020. november 18. napján a Kbt. 115. §-a szerinti közbeszerzési eljárást indított, „Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépitészet” tárgyában, mely eljárás nyerteseként a kérelmezett került kihirdetésre.

30. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás eredményeként 2021. január 5-én kötötte meg a szerződést a kérelmezettel. A szerződés eredeti 10 hónapos teljesítési határideje 2021. november 1. napján járt le. Az ajánlatkérő a szerződést három alkalommal módosította, így a teljesítésnek 23 hónap alatt, 2022. november 30. napjára kellett volna befejeződnie, de az a mai napig nem valósult meg.

31. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a szerződés 1., 2. és 3. számú módosításának dokumentumait 2024. június 17. napján töltötte fel az Irányító Hatósághoz ellenőrzés céljából. Az Irányító Hatóság 2024. június 21. napján kezdte meg ellenőrzését.

32. A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet) 97. § (1) bekezdése alapján, tekintettel a közbeszerzési eljárás 39.252.050.-Ft összegű becsült értékére, a közbeszerzési eljárás ellenőrzésére az Irányító Hatóság volt jogosult.

33. Az 1. kezdeményezési elemében a kezdeményező az 1. számú szerződésmódosítás jogsértő jellegét állította. Előadta, hogy a vállalkozási szerződést módosítása 2021. január 27. napján történt, melyben a teljesítési határidőt további 2 hónappal, azaz 2021.

december 31. napjáig került meghosszabbításra. A módosítás indoklása szerint, melyet az ellenőrzési eljárásban ismertetett az ajánlatkérő, „az első szerződés módosítás a Covid19 karantén szabályok okozta idő szűkösséget volt hivatott kezelni, melyet az alapszerződésben már nem lehetett korrigálni, mivel nem láthattuk előre, hogy meddig tart a zárás”.

34. Kiemelte, hogy az 1. számú módosítás nem tartalmazott hivatkozást a Kbt. 141. § szerinti jogalap vonatkozásában, így az ajánlatkérő a közbeszerzés eredményeként kötött szerződés ellenőrzésének hiánypótlása során benyújtott nyilatkozatában jelölte meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját a módosítás jogalapjaként.

35. Álláspontja szerint ezen módosítás kapcsán a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja nem alkalmazható, mivel nem igazolt a hosszabbítás mértékének szükségessége. A szerződés teljesítése 2021. január 5. napján kezdődött meg (munkaterület átadása). Megállapítható, hogy a COVID-19 veszélyhelyzet már a közbeszerzési eljárás megindításakor, az ajánlattétel során is ismert volt, így az ajánlatkérő kellő gondosság mellett eljárva, csak abban az esetben hivatkozhat a veszélyhelyzet okozta akadályokra, ha azok olyan körülményeket eredményeztek, amelyet nem láthatott előre, és ezáltal a teljesítési határidő hosszabbításának mértéke és szükségessége megfelelően alátámasztott és dokumentált.

36. Közölte, hogy az ajánlatkérő 2024. június 6. napján kelt nyilatkozata alapján a teljesítés 2021. április 30-án, azaz a szerződéskötést követő 4 hónapon belül elérte a 75%-os készülségi fokot. A fentiek alapján nem alátámasztott, hogy miért volt szükséges a teljesítési határidő hosszabbítása, ha a hátralévő mindössze 25%-os mértékű teljesítésre a 10 hónapból még 6 hónap állt rendelkezésre.

37. Utalt a Miniszterelnökség koronavírus okozta veszélyhelyzettel összefüggésben kiadott közleményére, mely alapján a veszélyhelyzet kihirdetése önmagában nem eredményezi a szerződésben rögzített teljesítési határidők automatikus módosulását.

38. Véleménye szerint a felek nem igazolták, hogy pontosan mely időszakban voltak akadályoztatva a COVID-19 veszélyhelyzet okán, és nem rögzítették, hogy a felmerült akadály mikor hárult el, és a kérelmezett ténylegesen mikor végezte el a kivitelezés hátralévő munkálatait, így a COVID-19 veszélyhelyzet okán megnövelt 2 hónapos teljesítési határidő hosszabbítás mértéke nem indokolt, hiszen nem igazodik az akadályozó körülmény terjedelméhez.

39. A kezdeményező álláspontja szerint a szerződés teljesítési határidejének 2 hónappal történő meghosszabbítása nem indokolt és nem alátámasztott, így a szerződésmódosítást nem olyan körülmények tették szükségessé, amelyet az ajánlatkérő előre nem láthatott, ezáltal a módosításhoz szükséges Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti konjunktív feltételek közül a ca) alpontban előírt feltétel nem állt fenn, ami a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontjának megsértését eredményezte.

40. A kezdeményező 2. kezdeményezési elemében előadta, hogy a Miniszterelnökség koronavírus okozta veszélyhelyzettel összefüggésben kiadott közleménye is felhívta a figyelmet a szerződésmódosítás alapjául szolgáló körülmények megfelelő

dokumentálásának szükségességére annak érdekében, hogy a szerződésmódosítás indokoltsága megfelelően alátámasztható legyen az uniós forrásból megvalósuló beszerzések ellenőrzése és auditja során. Erre tekintettel nem nélkülözhető a felek Ptk. szerinti akadályközlési kötelezettségének írásban történő dokumentálása, a szerződés teljesítését akadályozó körülmények pontos meghatározása mellett, amely alkalmas annak alátámasztására, hogy azok megalapozzák a választott, Kbt. szerinti szerződésmódosítási jogalap alkalmazását.

41. Kiemelte, hogy az ellenőrzés során az ajánlatkérő a módosítást indokoló körülmények vonatkozásában alátámasztó dokumentumot nem csatolt, valamint építési naplót sem vezetett. Tekintettel arra, hogy a rendelkezésre álló dokumentumokból nem állapítható meg, hogy az ajánlatkérő megfelelően dokumentálta a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, a szerződéses kötelezettségek teljesítését, és ennek keretében a szerződésmódosításokat eredményező, teljesítési határidő hosszabbításához kapcsolódó, a felek közötti egyeztetéseket, megállapodásokat, a műszaki ellenőri nyilatkozatokat, amely a Kbt. 46. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 142. § (1) bekezdésének megsértését eredményezte.

42. A kezdeményező a 3. kezdeményezési elemében 1-3. számú szerződésmódosítások dokumentálásának hiányát állította.

43. Előadta, hogy a felek három alkalommal is módosították a közbeszerzés eredményeként kötött szerződést, viszont az ehhez kapcsolódó közzétételi kötelezettségének az ajánlatkérő egyszer sem tett eleget, hiszen a szerződésmódosítások vonatkozásában nem tette közzé a szerződés módosításáról szóló tájékoztatókat, amivel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdésének j) pontját és erre figyelemmel a 37. § (5) bekezdését.

44. A kezdeményező a 4. kezdeményezési elemében ismertette a vállalkozási szerződés 4.10.m), 9.5.j), 10.2) pontjait, valamint a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 26. §-át.

45. A kezdeményező közölte, hogy a közbeszerzés alapeljárásának ellenőrzése során több alkalommal (2024.03.22., 2024.04.09., 2024.04.15.) küldött hiánypótlást az ajánlatkérő részére a felelősségbiztosítás vonatkozásában. Az ajánlatkérő 2024. március 25. napján csatolta a „General Ingatlan Epitoipari Kft - felelosegbizt. kotveny.pdf” megnevezésű dokumentumot, amely tekintetében megállapítható, hogy előzetes felelősségbiztosítási díjkalkulációt, valamint a szerződés megkötéséhez kapcsolódó információkat rögzít. A megküldött dokumentum nem tartalmazta a Biztosítási Kötvényt, azaz a biztosítási fedezetet igazoló dokumentumot, a biztosítási kötvény számát, a biztosított adatait, az igénybevett biztosítási módozatok megnevezését stb.

46. Tekintettel arra, hogy a felelősségbiztosítás címén csatolt dokumentum nem felelt meg a felelősségbiztosítás követelményeinek, így a kérelmezett az ellenőrzés során nem igazolta a felelősségbiztosítás rendelkezésre állását, valamint az 1., 2., 3. számú szerződésmódosítással érintett, meghosszabbított teljesítési határidőre szóló felelősségbiztosítás meglétét sem, mely a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 26. § megsértését eredményezi. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő is mulasztott, amely

felveti a Kbt. 142. § (1) bekezdésének megsértését, mert a szerződésmódosítások esetében nem ellenőrizte és nem dokumentálta a felelősségbiztosítás megfelelőségét.

47. Utalt a Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez című dokumentumra, mely az alábbiakat rögzíti: „Noha a Kbt. 142. § (1) bekezdése a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok dokumentálásának kötelezettségét írja elő, amelynek keretében három körülményt nevesít, álláspontunk szerint ezen kötelezettséget nem lehet szűkítően értelmezni, és az valamennyi, a közbeszerzési szerződés teljesítése szempontjából közbeszerzési jogilag releváns tény, körülmény ellenőrzésére, dokumentálására kiterjed. Ennélfogva az ellenőrzési és a dokumentálási kötelezettség szükségszerűen kiterjed például azon körülményekre is, amelyeket az ajánlatkérő a szerződés megkötése, fennállta (például a teljesítésben közreműködő szakember releváns szakmagyakorlási jogosultságának megléte, az előírt felelősségbiztosítás, teljesítési biztosíték, tanúsítványok, gépek, berendezések, eszközök megléte), a teljesítés elfogadása tekintetében (például az előírt jólteljesítési biztosíték megléte) már a közbeszerzési dokumentumokban megkövetelt, vagy amelyeket a teljesítés folyamatában kell elkészíteni (például különböző előrehaladási jelentések, beszámolók, mérési eredmények). Az ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség - annak eredményétől függően - az ajánlatkérő intézkedési kötelezettségét is megalapozza, önmagában ugyanis a jogsértő állapot dokumentálása, az annak elhárítása érdekében tett ajánlatkérői intézkedések hiányában a jogintézmény nem töltene be a jogalkotó által deklarált célt.”

48. A kezdeményező az 5. kezdeményezési elemében a 2. és 3. számú szerződésmódosítás megalapozottságát vitatta.

49. Előadta, hogy a felek a vállalkozási szerződést második alkalommal 2021. május 10. napján módosították, szintén a teljesítési határidő vonatkozásában akként, hogy a teljesítési határidőt további közel 12 hónappal, azaz 2022. április 30. napjáig meghosszabbították.

50. A vállalkozási szerződés harmadik alkalommal 2022. február 22. napján módosult, amely eredményeként a teljesítési határidőt további 7 hónappal, azaz 2022. november 30. napjáig hosszabbították meg.

51. Ismertette, hogy a 2. és a 3. számú módosítás indoklása szerint a teljesítési határidő hosszabbítására az alábbiak miatt került sor: „A módosításra a vállalkozói szerződés 6.2 és 6.3 pontja alapján történt meg. A munkaterületen elvégzett munkákkal kivitelező elért az információs épület felvonulási területére. Ezért a munkálatokat fel kellett függeszteni. Az információs épület felvonulási területén a következő projekt elemeket kellett volna kialakítani: Kneip-kör, játszó és fitness eszközök, parkoló, zöld terület.” „A vállalkozói szerződés 2021.01.05-én került aláírásra és a munkaterület is ekkor került átadásra a kivitelezőnek, aki megkezdte a munkálatokat a terület keleti részéről indulva nyugati, leendő információs épület irányába. Az 1.sz szerződés módosítás ideje alatt a kivitelező az alábbi munkákat végezte el: leszállította az összes szükséges anyagot, elvégezte a területelőkészítési munkálatokat a teljes munkaterületén, a vízelvezető árkok rendezését, az útépitési munkálatokat, az irtás, föld- és sziklamunkákat, vízellátási feladatokat, kerítés építési munkákat, a járda alap építési munkákat. A munkák fő részét (75%) kivitelező 2021.04.30 -ig elvégezte”.

52. Álláspontja szerint a 2. és 3. számú szerződésmódosítások során rögzített teljesítési határidő hosszabbításra a Kbt. 141. § (2) és (3) bekezdései, valamint a (4) bekezdés a) és b) pontjai nem alkalmazhatók, a (6) bekezdés pedig szintén nem lenne megfelelő jogalap, mivel a teljesítési határidő változása lényeges módosítási elemnek minősül.

53. Jelen módosítás kapcsán a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja sem alkalmazható, mivel nem igazolt, hogy a módosítást eredményező körülményeket az ajánlatkérő kellő gondosság mellett nem láthatta előre. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a szerződésmódosítások indokaként hivatkozott arra, hogy a munkaterületen elvégzett munkákkal kivitelező elért az információs épület felvonulási területére, ezért a munkálatokat fel kellett függeszteni.

54. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő az akadályozást egy olyan kivitelezéshez kötötte, amelynek munkálatai a jelen, jogorvoslással érintett szerződés eredeti teljesítési határidejéig nem kezdődtek meg. A „Központi információs és közösségi épület építése” tárgyú közbeszerzési eljárás (EKR000355452021) 2021. május 05. napján indult meg, a munkaterület átadása pedig 2022. március 23. napján valósult meg. Az ajánlatkérő korábban mindkét közbeszerzési eljárást („Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépítészet”, „Központi információs és közösségi épület építése”) részajánlattétel biztosításával, egy eljárás keretében bonyolította, így az ajánlatkérő birtokában volt annak az információnak, hogy a két kivitelezés teljesítése hogyan hat egymásra, és a munkálatok átfedése mennyiben befolyásolja az elvégzendő feladatokat és ezáltal a teljesítési határidőt.

55. A kezdeményező szerint megállapítható, hogy mindkét közbeszerzési eljárás teljesítési helyszíne között szerepel a 750/4 hrsz-ú terület, így a műszaki dokumentumok alapján az épület építésének felvonulási területe és a sétány építés munkaterülete átfedi egymást. A „Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépítészet” építéséhez kapcsolódó vállalkozási szerződés nem tartalmaz arra vonatkozó kitétel, hogy szakaszosan kapna munkaterületet a vállalkozó, így a sétány, tájépítészet kivitelezésének nem lehetett volna akadálya az információs épület kivitelezési munkája, egyrészt, mert az információs épület építésére vonatkozó közbeszerzés később indult, másrészt a szerződés 6.3. pontja értelmében a munkaterület megfelelő, ha az anyag ill. eszközök odaszállítása megoldható és a munka megkezdhető.

56. Utalt arra, hogy a két kivitelezés kapcsolódása okán a jelen ügyet érintő, „Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépítészet” tárgyú közbeszerzési eljárás teljesítése a mai napig nem tudott megvalósulni, mivel a „Központi információs és közösségi épület építése” tárgyú közbeszerzés kivitelezési munkái sem zárultak még le.

57. A kezdeményező szerint a szerződés teljesítési határidejének meghosszabbítása nem indokolt és nem alátámasztott, mivel azt olyan körülmények tették szükségessé, amelyet az ajánlatkérő előre láthatott, ezáltal a módosításhoz szükséges Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti konjunktív feltételek közül a ca) alpontban előírt feltétel nem állt fenn, ezért a felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjára alapítottan nem módosíthatták volna szerződésüket.

58. A kezdeményező 6. kezdeményezési elemként 1-3. számú szerződésmódosítások kapcsán a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítését állította.

59. Ismertette, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítésekor a Kbt. 28. §-ában leírtakat figyelembe kellett volna vennie, mind a teljesítési határidő, mind pedig a műszaki elvárások/elvégzendő tevékenységek meghatározásakor.

60. Rámutatott arra, hogy az 5. kezdeményezési elemben kifejtettek alapján megállapítható, hogy a 2. és 3. számú szerződésmódosításokat a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése eredményezte, mivel a „Dr. Kovács Lajos sétány fejlesztése, tájépítéset” tárgyú közbeszerzési eljárás munkálatai nem fejezhetőek be mindaddig, amíg a Központi információs és közösségi épület el nem készül.

61. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a hivatkozott, egymáshoz szorosan kapcsolódó kivitelezések tekintetében figyelmen kívül hagyta a teljesítést befolyásoló, egymásra épülő feladatok időigényét, már a közbeszerzési eljárás előkészítése során vélelmezhető volt a szerződésmódosítás, ezért az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem kellő gondossággal járt el, mindez pedig a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését eredményezte.

Az ajánlatkérő észrevétele

62. Az ajánlatkérő az 1. kezdeményezési elem kapcsán ismertette, hogy a szerződésmódosítás lehetőségét a megkötött vállalkozói szerződés 5.2 pontja tette lehetővé, mely szerint „Minden, a szerződés teljesítését akadályozó, el nem hárítható külső körülmény (vis maior), vagy a Megrendelő érdekkörében felmerülő esetleges akadály a befejezési határidő módosítását vonhatja maga után.”

63. Rámutatott arra, hogy a nevezett időszakban 2020. márciusa óta fennálló, a Covid19-re adott kormányzati veszélyhelyzeti szabályok okozta folyamatos bizonytalanság, valamint a karantén szabályok okozta időszűkösséget kellett eképpen kezelni, mely az alapszerződés megkötésekor nem volt előre látható, és azt az alapszerződésben már nem lehetett korrigálni. A Covid19 miatti veszélyhelyzeti korlátozások szabályai, azok időtartama nem volt kiszámítható.

64. Ezen bizonytalan helyzet kiküszöbölésére, a vállalkozási szerződés teljesítésére szolgált az 1. sz. szerződésmódosítás, mely teljes mértékben az ajánlattevő gazdasági érdekében és a projektelem megvalósulásának érdekében történt. A szerződéstől való elállás vagy felmondás az ajánlatkérő érdekkörében jelentős gazdasági és erkölcsi kárt okozott volna.

65. Rögzítette, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. A szerződés módosításának bármelyik esete is áll fenn, a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek. Az ajánlatkérőnek a szerződésmódosítással összefüggésben nem az a feladata, hogy válasszon egy módosítási esetkört, hanem az, hogy a szerződés teljesítése során felmerülő módosítási tényhelyzetet értékelje, s azt vesse össze a jogszabályi jogalapokkal. Ha bármelyik, vagy akár több esetkör alkalmazható az adott esetre, akkor módosíthatja a

szerződést. Ha valamely, a szerződés módosítására szolgáló jogalap sérül ugyan, de más jogalap szerinti feltételek fennállnak, akkor a szerződés módosítása jogszerű. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy nem állapítható meg jogsértés olyan Kbt. szerinti szerződésmódosítási jogalap feltételeinek hiánya miatt, amelyre a felek a szerződésmódosításkor maguk sem hivatkoztak.

66. Elismerte, hogy a szerződésmódosításkor nem került megjelölésre Kbt.-ben meghatározott jogszabályhely, mely csupán az utóellenőrzés során került megjelölésre. Véleménye szerint amennyiben az ajánlatkérő hibásan is jelölte meg a jogszabályhelyet, még nem ad okot annak megállapítására, hogy az 1. sz. szerződésmódosítás jogszerűtlen lett volna.

67. Álláspontja szerint a kezdeményező azon megállapítása, hogy a szerződés módosítása szükségtelen volt, mivel 2021. április 30-án már 75%-os készültségű volt a projektem, szintén kérdéses, mivel 2021 januárjában nem volt előrelátható, hogy 3 hónap múlva hol tart a kivitelező.

68. A szerződés módosítását indokoló körülmény olyan jövőbeli esemény okozta, melyről a feleknek nem volt tudomásuk vagy ráhatásuk, és arra a felek a legnagyobb gondosság mellett, a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthattak. Az eset összes körülményeinek vizsgálatával egyértelműen megállapítható, hogy a felhívott jogszabályhely valamennyi feltétele fennállt, így a szerződésmódosítás nem okozta a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontjának megsértését.

69. A 2. kezdeményezési elem kapcsán közölte, hogy a kezdeményező azon felvetése, hogy a 2. és 3. szerződésmódosítás nem megfelelően került dokumentálásra, álláspontja szerint nem helytálló.

70. Előadta, hogy a 2. és 3. szerződésmódosítás ideje alatt a kivitelező nem tudott munkát végezni, mivel a munkaterületen a kivitelező elérte az információs épület felvonulási területét, és azon így munkálatok nem voltak végezhetőek. Ezért a munkálatokat fel kellett függeszteni.

71. Megjegyezte, hogy a 2. sz. szerződésmódosítás idején a kivitelezőnek már nem volt érvényes vállalkozói szerződése a „Központi információs és közösségi épület építése” tárgyban, melyen a Dr. Kovács Lajos sétánnyal közös, átfedő munkaterületen kellett volna munkát végezni. A KFF felhívásának megfelelően a „Központi információs és közösségi épület építése” tárgyban közbeszerzés volt folyamatban, melyet egy másik kivitelező nyert meg. A „Központi információs és közösségi épület építése” nem kezdődhetett meg 2021. júniusában, mivel - ahogy korábban is - a folyamatban lévő forrás bevonás a kezdeményezői oldalról esúszott. Tehát a kivitelező nem tudott munkát végezni, mivel az organizációs területen a kivitelező elérte az információs épület felvonulási területét, és azon így munkálatok nem voltak végezhetőek. Ezen okból kerültek a munkálatokat felfüggesztésre 2021. május 2. napjától. Az információs épület felvonulási területén a következő projektelemeket kellett volna kialakítani: Kneip-kör, játszó és fitnesz eszközök, parkoló, zöld terület. Ezek kialakítása sem műszaki, sem munkaszervezési, sem gazdasági szempontok alapján nem előzhatték meg a „Központi információs és közösségi épület

építését.” A munkaterületről csatolta a „KT-03-3.png” fájlt, megjelölve az organizációs területet.

72. Hangsúlyozta, hogy a 2. és 3. szerződésmódosítás a vállalkozói szerződés 6.2 és 6.3 pontja alapján történt. A munkaterületen elvégzett (75%-os, fotóval és műszaki ellenőrral dokumentált) munkákkal a kivitelező elérte az információs épület felvonulási területét. A 2. és 3. sz. szerződésmódosítások elsősorban az ajánlatkérő gazdasági érdekét és a projektelem megvalósulásának érdekét szolgálták. A szerződésmódosításokat a vállalkozói szerződés 6.2 és 6.3 pontja alapján az ajánlattevő önhibáján kívüli késedelmes teljesítést kívánta kezelni. A módosításokkal a felek az önhibájukon kívül kialakult helyzetben biztosították, hogy a szerződés ne lehetetlenüljön el, mivel minden más megoldással sérültek volna az érdekelt felek érdekei és a projekt befejezhetősége. A szerződés felbontása abban a gazdasági környezetben egy felelőtlen és gazdaságilag hátrányos pozíciót teremtett volna az ajánlatkérő számára.

73. Közölte, hogy a szerződés módosítását indokoló körülmény olyan jövőbeli esemény okozta, melyről a feleknek nem volt tudomásuk vagy ráhatásuk, és arra a felek a legnagyobb gondosság mellett, a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthattak. A 2. és 3. sz. szerződésmódosítások során az ajánlatkérő a legnagyobb gondossággal és legjobb tudása szerint járt el. A 2. és 3. sz. szerződésmódosításokkal nem került veszélybe a teljesítés, és a hatályos Támogatási Szerződéshez igazodott, valamint a megrendelő gazdasági érdekét és a projektelem megvalósulásának érdekét szolgálta. A szerződéstől való elállás vagy felmondás az ajánlatkérő érdekkörében jelentős gazdasági és erkölcsi kárt okozott volna. A szerződés módosításának határidejét a műszaki ellenőr szakmai javaslatára tette meg, melyet a kivitelező a szerződés aláírásával elfogadott.

74. A 3. kezdeményezési elem kapcsán ismertette, hogy a kezdeményező a Kbt. hirdetményekre vonatkozó pontját tévesen jelölte meg.

75. A 4. kezdeményezési elemnél az ajánlatkérő ismertette, hogy a felelősségbiztosítást a kérelmezett a szerződéskötéskor bemutatta, melyből megállapításra került a felelősségbiztosítás megléte. A dokumentum másolatát több alkalommal bekérte ajánlatkérő a kérelmezettől, aki nem együttműködő, illetve elérhetetlen. Az idevonatkozó nyilatkozatot mellékelte.

76. Az ajánlatkérő az 5. kezdeményezési elemre előadta, hogy amennyiben az organizációs területen a „Központi információs és közösségi épület építése” a 2020. október 29-én aláírt vállalkozói szerződés alapján valósul meg, a munkálatokat nem kellett volna felfüggeszteni, mivel a kivitelezés a műszaki egymásra épülés szabályai szerint zajlott volna le.

77. A „Központi információs és közösségi épület építése” 3. közbeszerzési eljárásakor (2021.05.05.) a Dr. Kovács Lajos sétány kivitelezése már 75%-os készütségekben volt. A közbeszerzési eljárás nem befolyásolta azt a fizikai és műszaki tény, hogy sem műszaki, sem munkaszervezési, sem gazdasági szempontok alapján nem előzhatték meg a „Központi információs és közösségi épület építését” a még hátra levő munkálatok. Hiába volt a munkafolyamat 25%-a hátra, a kivitelezés nem volt folytatható, mivel a

munkaterületen a kivitelező elérte az információs épület felvonulási területét, és azon így munkálatok nem voltak végezhetőek.

78. Álláspontja szerint a kezdeményező azon megállapítása, hogy a 2020. október 6-án megindított (Dr. Kovács Lajos sétány) közbeszerzési eljárás nem vette figyelembe a 2021. május 5-én megindított (Központi információs és közösségi épület építése) közbeszerzési eljárást, egyszerűen értelmezhetetlen.

79. Hangsúlyozta, hogy az eljárások szerint körültekintően járt el, a szerződésmódosítással a felek az önhibájukon kívül kialakult helyzetben biztosították, hogy a szerződés ne lehetetlenüljön el, mivel minden más megoldással sérült volna érdekelték érdekei és a projekt befejezhetősége. A szerződésmódosítás határidő nagyságát a műszaki ellenőr szakmai javaslatára tette meg ajánlatkérő, melyet kérelmezett a szerződés aláírásával elfogadott.

80. Megjegyezte, hogy a szerződésmódosítások új határideje minden alkalommal illeszkedett a hatályos Támogatási Szerződés befejező határidőjéhez. A módosítás a vállalkozói díjat nem, csupán a befejezés határidejét érintette. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti feltételek a szerződésmódosításkor fennálltak, a c) pont szerinti feltételek együttes teljesülése megtörtént. Rámutatott arra, hogy az ajánlatkérőnek a bekövetkező körülményeket nem kellett előre látnia, a szerződés általános jellege nem változott, illetve a vállalkozói díj sem emelkedett.

81. Az ajánlatkérő a 6. kezdeményezési elem kapcsán közölte, hogy véleménye szerint kellő gondossággal járt el, figyelembe véve a Kbt. 28. § (1) bekezdésében írtakat. Vítatta, hogy a szerződésmódosításokat már a közbeszerzési eljárás előkészítése során vélelmeznie kellett volna, hiszen a szerződésmódosításhoz egy olyan körülmény vezetett, melyet nem kellett előre látnia.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

82. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2020. november 18. napján indította, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, 2024. július 5. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadóak.

83. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között először abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy az 1., 2. és 3. számú szerződésmódosítás jogszerűnek tekinthető-e a Kbt. előírásai alapján.

A Kbt. 141. § (1) bekezdés alapján 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).

A Kbt. 141. § (4) bekezdés értelmében 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.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 34. § (12) bekezdése szerint a Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja szerinti szerződés módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény mintáját a 12. melléklet tartalmazza. A hirdetmény VI.2. pontjában – többek között – meg kell adni a módosítás okát, jogszabályi alapját.

84. A nyilvánosság, átláthatóság, valamint a verseny tisztasága alapvető követelményére is figyelemmel a módosításról feladott - és a Kbt. 141. § (7) bekezdése alapján kötelezően alkalmazandó - hirdetményminta törvényi rendeltetése megjeleníteni azokat az indokokat, amelyek a szerződés módosítását indokolják. A vonatkozó MVM rendelet szerint a hirdetményben mind a módosítás jogszabályi alapját, mind pedig okát meg kell adni.

85. Tényként megállapítható, hogy az ajánlatkérő az 1., 2. és 3. sz. módosításról szóló hirdetményt nem tette közzé, továbbá a módosításokban a Kbt. 141. § vonatkozó rendelkezését sem jelölte meg jogalapként és a módosítás tényleges indokát sem ismertette.

86. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság a Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítéletében úgy foglalt állást, hogy „a szerződésmódosítás jogszerűségének megítélésénél csak azt lehet vizsgálni, hogy az ajánlatkérő milyen indokokat hozott fel a szerződés módosítására. A hirdetményben nem közölt szerződésmódosításra okot adó körülmény akkor sem

értékelhető, ha egyébként alátámasztaná a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontjában foglaltak fennállását” ([25] bekezdés).

87. Rögzíthető, hogy a felek mindkét szerződésmódosításban kizárólag a teljesítési határidőt módosították. Az ajánlatkérő az ellenőrzési eljárásban az 1. számú módosítás kapcsán a Covid 19 járványhelyzetre, a 2. számú módosítás tekintetében az organizációs problémákra, míg a 3. számú módosítás kapcsán a kérelmezettel szembeni jogi problémákra (felszámolási eljárás, szerződés felmondás, stb.) hivatkozott.

88. A Kbt. a szerződésmódosítás kapcsán a 141. § (2), (4) és (6) bekezdéseiben rögzíti azon esetköröket, melyek fennállása esetén az ajánlatkérő új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül jogszerűen módosíthatja a szerződést. Amennyiben ezen rendelkezésekben foglalt feltételek nem állnak fenn, úgy a szerződésmódosítás jogsértő, melynek eredménye a Kbt. 141. § (8) bekezdés szerinti semmisség jogkövetkezménye.

89. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a teljesítési határidő módosítása kapcsán a Kbt. 141. § (2) és (3) bekezdései nem alkalmazhatóak, mivel a szerződésmódosítások ellenérték változással nem jártak.

90. A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja jogalapként figyelembe nem vehető, mivel a teljesítési határidő változásának lehetőségét, pontos feltételét, tartalmát az ajánlatkérő a szerződésben nem jelezte.

91. A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja sem alkalmazható, hiszen nem volt a szerződésmódosítás tárgya többletfeladat ellátása, így a (4) bekezdés c) pontja vizsgálendő, melyre a kezdeményező előtti ellenőrzési eljárásban az ajánlatkérő is hivatkozott.

92. A Kbt. 141. § (4) bekezdésben meghatározott konjunktív feltételek teljesülése esetén a szerződő felek új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosíthatják a közbeszerzési szerződést, ezért a Döntőbizottságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy ezek a feltételek maradéktalanul megvalósultak-e.

93. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (109) preambulumbekzdése figyelembevételével ezen, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti feltétel fennállása abban az esetben állapítható meg, ha a szerződés módosítását indokló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra megfelelő gondosság, „eredeti odaitélés észszerűen gondos előkészítése” mellett sem számíthatott.

94. A Döntőbizottság fontosnak tartja a Miniszterelnökség közleményében foglaltak kiemelését, mely szerint „A veszélyhelyzet kihirdetése önmagában nem eredményezi a szerződésben rögzített teljesítési határidők automatikus módosulását”, illetve azt, hogy „minden szerződésmódosítás esetén egyedileg, az adott módosítást a koronavírus (COVID-19) járvánnyal összefüggésben szükségessé tevő indokokat és a tervezett módosítás nagyságrendjét, jelentőségét figyelembe véve lehet megállapítani, hogy a módosítás törvényi feltételei fennállnak-e”.

95. A Döntőbizottság egyetértett azon kezdeményezői hivatkozással, mely szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásának lefolytatása során tudomással bírt a járványhelyzetről és a veszélyhelyzet okozta akadályokról, így ismeretében volt a gyakran változó és módosuló korlátozásoknak. Megállapítható továbbá, hogy az ajánlatkérő a szerződés módosítása során nem hivatkozott semmilyen olyan tényre, adatra, körülményre, ami az előre nem láthatóságát igazolta volna. Különösen fontos annak rögzítése, hogy a módosítást szükségessé tevő körülmények bemutatásának hiányában nem eldönthető a jogalap jogszerűsége, azaz az, hogy 2 hónapos teljesítési határidő hosszabbítás mértéke indokolt-e, és igazodik-e az akadályozó körülmény terjedelméhez.

96. Az ajánlatkérő által a későbbiekben előadott indok általános és nem mutatja be a felmerült körülményeket, amelyek a módosítás szükségszerűségét eredményezték volna.

97. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az 1. sz. szerződésmódosítás kapcsán előadott előre nem láthatósági feltétel nem állapítható meg, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) ca) pontja nem állt fenn, így a szerződésmódosítás felek általi alkalmazása jogsértő volt.

98. A Döntőbizottság ezt követően az 5. kezdeményezési elembe vitatott 2. és 3. számú szerződésmódosításokat vizsgálta, melyek kapcsán a (4) bekezdés c) ca) pontja a jogalap szempontjából az irányadó, melyet az ajánlatkérő az ellenőrzési eljárás során megjelölt.

99. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításoknál kizárólag a teljesítési határidőket hosszabbította meg (4 majd 7 hónappal), melyek kapcsán először az organizációs problémákra hivatkozott, végül a kérelmezett szerződésszegésére.

100. Kiemelendő, hogy az ajánlatkérő a beszerzési igény meghatározója, amennyiben több beszerzési igénye keletkezik, a beszerzések megvalósíthatóságát és azok kooperációját, organizációját is vizsgálnia kell. Ezen vizsgálat eredményeként kell a közbeszerzéseket lefolytatnia, a szerződéses feltételeket meghatározni. Jelen esetben az ajánlatkérő a két közbeszerzés kivitelezésének organizációja kapcsán nem megfelelően készítette elő az eljárását, így a saját hibája okán nem hivatkozhat az előre nem láthatóság követelményének teljesülésére.

101. A 3. számú szerződésmódosítás kapcsán ismét utal a Döntőbizottság arra a tényre, hogy nem ismertek a kérelmezett szerződésszegésének körülményei, így nem vizsgálható annak kérdése, hogy mi vezetett a szerződésmódosításhoz és a határidő módosítás arányban állt-e az azt kiváltó okokkal, továbbá a szerződésmódosítást megalapozó tényeket az ajánlatkérő előre láthatta-e. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy az ajánlatkérő szemszögéből nézve a szerződésmódosítás nem szolgálhat megoldási lehetőségként a szerződő fél szerződésszegéséből fakadó kötelezettségeinek mellőzésére.

102. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a 3. számú szerződésmódosítás nem felelt meg a Kbt. 141. § (1) bekezdés c) ca) pontjában foglalt feltételnek, így arra jogsértően került sor.

103. A Döntőbizottság ezt követően a 2. kezdeményezési elemet vizsgálta, melyben a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy a szerződésmódosítások kapcsán elmaradt azok szükségességének dokumentálása, így sérült a Kbt. 46. § (1) bekezdése és a Kbt. 142. § (1) bekezdése.

A Kbt. 46. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását – annak előkészítésétől az eljárás alapján kötött szerződés teljesítéséig – írásban köteles dokumentálni.

A Kbt. 142. § (1) bekezdés alapján 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.

104. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége közé tartozik, hogy köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, ennek keretében köteles rögzíteni a szerződéses kötelezettségek teljesítését, valamint a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, annak okait és – adott esetben – a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítését. Kiemelendő, hogy az ajánlatkérő dokumentálási kötelezettsége áthatja a Kbt. tételes jogi rendelkezéseit is, hiszen az átláthatóság alapvető követelménye csak és kizárólag ezen kötelezettség teljesítése mellett tud érvényesülni, figyelemmel annak tényére, hogy a közbeszerzésben valamennyi cselekmény tekintetében az írásbeliség az irányadó.

105. Az ajánlatkérő dokumentálási és ellenőrzési kötelezettségét nem csak a fenti joghely rögzíti, hanem maga a szerződés is előírhatja, de ennek hiányában is köti az ajánlatkérőt a Kbt. fenti előírása. Ezen túlmenően a Kbt. általános ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő a szerződéses kötelezettségek vonatkozásában is, tehát nem kizárólag a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítés esetére. A törvényi szabályozás célja az, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítését, nemteljesítését, vagy nem szerződésszerű teljesítését felügyelje, ellenőrizze és dokumentálja, így a szerződés módosítását szükségessé tevő körülményeket, tényeket, adatokat is. Ezen kötelezettség kezdő időpontja nyilvánvalóan a szerződés létrejöttének napja, az ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség befejezése a szerződés teljesítésének befejezéséhez kötődik. Az ajánlatkérői kötelezettség időtartama és határideje nyilvánvalóan a szerződésben foglalt rendelkezésektől is függ.

106. Megállapítható az is, hogy a közbeszerzési dokumentáció II/7. pontjában rögzítésre került, hogy „Ajánlatkérőként szerződő fél a szerződés teljesítésének ellenőrzése során az építési napló adatai alapján ellenőrzi, hogy a teljesítésben csak a Kbt. 138. § (2) és (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelő alvállalkozó vesz részt.”, ennek ellenére a teljesítés során építési napló nem készült, amelyből később rekonstruálható lett volna a teljesítés üteme és a teljesítést akadályozó, figyelembe vehető körülmények, valamint az ajánlatkérő ezen dokumentum alapján ellenőrizni tudta volna a teljesítést. Tényként rögzíthető az is, hogy a teljesítés során semmilyen akadályközlő dokumentum és azt alátámasztó dokumentum nem állt rendelkezésre, így nem megállapítható, hogy a

teljesítés során mely ütem, mikor készült el, milyen erőforrásokat alkalmazott a kérelmezett, valamint a munkavégzést akadályozó körülmények sem voltak megismerhetőek.

107. A közbeszerzési eljárásban a dokumentáltság olyan ajánlatkérői kötelezettség, amelytől az ajánlatkérő nem tekinthet el. Fontos annak kiemelése is, hogy ez a kötelezettség a teljesítés során bekövetkező valamennyi történésre, eseményre vonatkozik, ami a kivitelezést érinti. Megállapítható, hogy az ajánlatkérő ezen kötelezettségének az eljárásban a szerződésmódosítás (1., 2. és 3. számú) során nem teljeskörűen tett eleget, így a szerződésmódosításokat szükségessé tevő körülmények nem ismertek, kiemelve azt a tényt is, hogy a szerződésmódosítások jogszabályi megjelölése sem történt meg a dokumentumokban, valamint a szerződéskötés során bemutatandó kérelmezetti felelősségbiztosítás megtörténte sem dokumentált sem a szerződés, sem annak módosításai kapcsán. A Döntőbizottság nem vitatja azt, hogy a Covid 19 járvány idején a személyes kapcsolattartás megnehezült, viszont ez nem lehet akadálya annak, hogy bármilyen telefonon történő egyeztetést követően feljegyzés készüljön, ami a tényadatokat rögzíti.

108. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítési szakaszában többszörösen nem tett eleget a dokumentálási kötelezettségének, ezzel megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdés rendelkezését.

109. A Döntőbizottság ezt követően a 3. kezdeményezési elemet vizsgálta, melyben a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő az 1-3. számú szerződésmódosítások nyilvánosságának biztosítása kapcsán az ehhez kapcsolódó közzétételi kötelezettségének nem tett eleget, ezzel megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdésének j) pontját és erre figyelemmel a 37. § (5) bekezdését.

A Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja alapján az ajánlatkérő hirdetmény útján köteles közzétenni a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót.

A Kbt. 37. § (5) bekezdése alapján az ajánlatkérő a szerződés módosításáról legkésőbb a szerződés módosításától számított tizenöt munkanapon belül köteles az (1) bekezdés j) pontja szerinti tájékoztatót tartalmazó hirdetményt megküldeni közzétételre.

110. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi – a nyilvánosság alapvető követelményének biztosítása céljából – a közbeszerzés egyes cselekményeinek közzététele érdekében tett intézkedéseket. A jogalkotó ezen kötelezettség teljesítésére határidőt is megszabott, így ezen időtartam alatti teljesítés felel meg a jogalkotói elvárásoknak.

111. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az 1. sz szerződés módosítását 2021. január 27. napján, míg a 2. szerződés módosítását 2021. május 10. napján, míg a 3. szerződés módosítását 2022. február 22. napján kötötték meg, melyekről az ajánlatkérő hirdetményt a megadott határidőig nem adott fel, mulasztására indokot nem adott.

112. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt.-ben rögzített kötelezettségét egyik alkalommal sem teljesítette, megsértette a Kbt. 37. § (1) bekezdésének j) pontját és a Kbt. 37. § (5) bekezdését.

113. A Döntőbizottság ezt követően a 4. kezdeményezési elemet vizsgálta, melyben a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy egyrészt a kérelmezett megsértette a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 26. §-át a felelősségbiztosítás rendelkezésre bocsátása kapcsán.

114. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2. kezdeményezési elem vizsgálatánál már megállapította az ajánlatkérő terhére az ellenőrzés dokumentálásának elmulasztását a felelősségbiztosítás kapcsán, így ezen kezdeményezési elemnél kizárólag a kérelmezett magatartását vizsgálta.

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) 26. §-a alapján az építési beruházás esetén az ajánlattevő köteles – legkésőbb a szerződéskötés időpontjára – felelősségbiztosítási szerződést kötni vagy meglévő felelősségbiztosítását kiterjeszteni az ajánlatkérő által az eljárást megindító felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban előírt mértékű és terjedelmű felelősségbiztosításra.

115. A Döntőbizottság megállapította, hogy a fenti jogszabályi rendelkezések alapján ajánlattevői kötelezettségek körében került szabályozásra a felelősségbiztosítási kötvény meglétének a bemutatása. Ezen kérelmezetti kötelezettséget a felhívás és a szerződés több pontban (4.10.m), 9.5.j), 10.2) pontjaira) is megerősítette, így erről a kérelmezett is tudomással bírt.

116. Megállapítható, hogy a kérelmezett szerződésének mellékletként nem csatolt felelősségbiztosításról szóló kötvényt, vagy a saját meglévő kötvényének hatályát nem terjesztette ki ezen szerződésre, valamint azt sem igazolta, hogy a kötvény időtartama a szerződésmódosítások által lefedett időtartamra is érvényes.

117. Az iratokból kizárólag az állapítható meg, hogy a „General Ingatlan Epitoipari Kft - felelosegbizt. kotveny.pdf” megnevezésű dokumentum csak előzetes felelősségbiztosítási díjkalkulációt, valamint a szerződés megkötéséhez kapcsolódó információkat rögzít, így nem tartalmaz biztosítási kötvényt, annak számát, a biztosított adatait, az igénybevett biztosítási módozatok megnevezését, stb. A fentiek alapján a kérelmezett nem tett eleget a felhívás és dokumentációban megjelölt tartalmú felelősségbiztosítás rendelkezésre bocsátási kötelezettségének.

118. Fontos annak kiemelése, hogy nem csak az adott tartamú felelősségbiztosítás becsatolása szükséges a kérelmezett részéről, hanem az esetleges szerződésmódosítási időpont változásából eredő felelősségbiztosítás kiegészítésének, módosításának igazolása is, mely jelen esetben a kérelmezett részéről sem az eljárás során, sem a jogorvoslati eljárásban nem történt meg.

119. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmezett több alkalommal nem tett eleget a felhívásban rögzített teljes szerződési időszakokra érvényes felelősségbiztosítás rendelkezésre bocsátási kötelezettségének, mellyel megsértette a 322/2015 Korm. rendelet 26. §-ában foglalt rendelkezést.

120. A Döntőbizottság ezt követően a 6. kezdeményezési elemet vizsgálta, melyben a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdését megsértve nem megfelelően készítette elő a közbeszerzési eljárását, ami a szerződésmódosításokhoz vezetett.

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

121. A Döntőbizottság a 2. számú szerződésmódosítás vizsgálata során megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárás előkészítése során a közbeszerzési eljárásainak összehangolása, organizációja kapcsán nem teljesítette a Kbt. 28. § (1) bekezdésének követelményét, melyből adódott az, hogy a kérelmezett más közbeszerzési eljárás felvonulási területével akadályozta a teljesítést, ami jogsértő szerződésmódosításhoz vezetett.

122. Fontos kiemelni, hogy a közbeszerzési eljárások előkészítése, a szerződéses feltételek megalkotása kapcsán az ajánlatkérőnek fokozott felelősséggel kell eljárnia, figyelembe kell vennie minden számbavehető körülményt, kockázatot, hogy elkerülje azt a helyzetet, hogy a projektmegvalósítás érdekében jogsértő szerződésmódosítás(oka)t kössön.

123. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő előkészítő tevékenysége idézte elő az ajánlatkérő jogsértő szerződésmódosításának létrejöttét (2. számú szerződésmódosítás), ezért az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés 1. mondatában foglaltakat.

124. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést és a (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki.

A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján 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 és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

125. A Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette külön-külön az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is. A Döntőbizottság álláspontja szerint mindkét fél súlyos jogsértést követett el az 1. sz. szerződésmódosítással, hiszen ezáltal hosszabb teljesítési határidő lett előírva, mely ismeretében több ajánlattevő is tudott volna az eljárásban sikeresebb ajánlatot benyújtani, mivel a teljesítési határidő kihatással van az ajánlati árra is. A Döntőbizottság mindkét fél szempontjából figyelembe vette a beszerzés nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladó alacsonyabb (39.252.050.-Ft) becsült értékét, valamint azt, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható. A 2. és 3. szerződésmódosítás kapcsán az ajánlatkérő felelőssége állapítható meg azzal, hogy a kérelmezett közrehatása a 3. szerződésmódosításnál kimutatható.

126. A Döntőbizottság értékelte továbbá, hogy az ajánlatkérővel szemben több (ugyanazon jogszabályhely többszöri) jogsértést állapított meg, míg a kérelmezettel szemben kevesebbet. A Döntőbizottság mindkét féllel szemben értékelte, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszú idő (több mint 2 év) telt el, továbbá tekintettel volt arra, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta egyik féllel szemben sem állapítható meg. A Döntőbizottság figyelembe vette azt a körülményt is, hogy a jelen közbeszerzés támogatásból valósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat, mely az ajánlatkérő szempontjából bír jelentőséggel.

127. E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés tárgyának a figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (4) bekezdésében meghatározott 10 %-os maximális mértéket.

128. A Döntőbizottság a szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 141. § (1) bekezdésében foglaltakra (a szerződésmódosítás feltételeit a jogszabály a „felekre” nézve rögzíti), illetve az Európai Unió Bírósága C-263/19. sz. ítéletében foglaltakra volt tekintettel.

129. A Döntőbizottság a 3. sz. szerződésmódosítás kapcsán a kérelmezettel szemben a nagymértékű közrehatására tekintettel azonos összegű bírságot tartott indokoltnak, viszont a többi jogsértés főként az ajánlatkérő hibájára vezethető vissza, így a felek közrehatása a bírság mértékével arányban áll. A Döntőbizottság a többi törvényi kitélet – annak jelen esetben történő relevanciája miatt – értékelni nem tudta.

130. A Döntőbizottság a semmisséget megállapítani nem tudta, mivel jelen esetben az új beszerzési igény nem értelmezhető a teljesítési határidő módosítása kapcsán.

131. 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.

132. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) bekezdésén alapul.

133. 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) bekezdés a) pontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

134. A jogi képviselő 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. október 1.

Dr. Szvetnik Ágnes sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Schaller Emil sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kérelmezett képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság