



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1126 Budapest, Riadó u. 5-11.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.703/10/2025.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos és Dr. Szekeres Vanda közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó utca 5.)

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

Az ajánlatkérő: Szolnok Térségi Hulladékgazdálkodási Társulás
(Szolnok, Kossuth tér 9.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Kóti Márton ügyvéd
(Szolnok, Boldog Sándor István krt. 4.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: Konténerek beszerzése, 61.992.000.-Ft

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: EKR000132912023

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

H A T Á R O Z A T - o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdésének első mondatát.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 600.000.-Ft, azaz hatszázezer 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, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz lehet 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 és a NFP Nonprofit Kft. közös ajánlatkérők EKR000259862021 azonosítószámom a Kbt. Második Része szerinti, nyílt közbeszerzési eljárást folytattak le.

2. Az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárás 2021. március 9-én indult, és az eljárást megindító felhívás 2021. március 16-án jelent meg 2021/S 052-129857 iktatószámom.

3. Az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid meghatározása az alábbi:

„Szolnoki Hulladékkezelő telep fejlesztése keretében:

Általános feladatok: tervezési (telephelyi közmű, települési szilárdhulladék hulladékfeldolgozó technológia) és engedélyezési munkák;

terület előkészítési munkák; irtás és tereprendezési munkák; telephelyi közmű (elektromos vezetékhalózat) kiépítése.

Építendő:

1. Megező hulladékfeldolgozó technológia fejlesztése (telepítése, beüzemelése, 14 nap próbaüzem) a megező technológiai

elemek felhasználásával, átalakításával (a megező dobrosta bontása, elszállítása, a szalagmagnes szalagjának cseréje), valamint az alábbi új elemek beépítésével (tervezett kapacitás 10 000 t/év):

- 1 db bálázó berendezéssel;
- méret szerinti osztályozó (túlméret eltávolításának céljából);
- 1 db ballisztikus szeparátorral (megező porelszívó átépítésével);
- 1 db optikai leválasztóval;
- sűrített levegő ellátó rendszerrel;
- szükséges szállítószalagokkal;
- komplett irányítási rendszerrel.

2. átrakó állomás felújítása 2 darab egyenként minimum 35 kW-os főmotorral rendelkező tömörítőfej beépítése, fejenként

minimum 2 átrakó kocsival; sínrendszerét, csurgalékvíz gyűjtési megoldás, építészeti műtárgyaik átalakítása; előfordulhat, hogy a felújítás során a fentiekben nem nevesített más szerkezeti elemek, vagy a teljes rendszer cseréje is szükségessé válik;

3. 1 db fedett, nyitott bálátároló (csarnoképület, 504 m²);

4. 1 db üvegtároló depónia, mobil támfallal kb. 34,0 fm hosszban (támfalelem névleges hossza 1 m, magassága 2,5 m);

5. 1 db szociális konténer alappal, közműekkel;

6. 1 db irodakonténer;

7. 1 db sorompó;

8. 500 m fm. árok profilozás;

9. térfigyelő rendszer, térvilágítás bővítése.

Részletek a dok.ban.”

4. Az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.3) pontja szerint a teljesítés fő helyszíne a következő: „Szolnok (8516 hrsz.)”.

5. Az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárás eredményeképpen az ajánlatkérő, valamint a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. 2022. január 28-án kötöttek vállalkozási szerződést (a továbbiakban: vállalkozási szerződés).

A vállalkozási szerződés 4.1 pontja szerint a teljesítési határidő a szerződés hatálybalépésétől számított 16 hónap volt, a hatálybalépés napja 2022. február 7-e.

6. Az ajánlatkérő a jelen határozat bevezető részében ismertetett tárgyú, EKR000132912023 azonosítószámú, a Kbt. Második Része szerinti, nyílt közbeszerzési eljárást indított 2023. április 3-án. Az eljárást megindító felhívás a 2023/S 070-213155 iktatószámon jelent meg 2023. április 7-én.

7. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.1.6) pontjában az ajánlatkérő a részajánlat tételére nem adott lehetőséget.

8. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.3) pontja szerint a teljesítés fő helyszíne a következő: „Magyarország_5000_Szolnok_Újszászi úti Átrakó és Válogató Állomás”.

9. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyának az alábbi ismertetését adta meg:

„12 db új, 27 m³-es multiliftes zárt fém hulladékgyűjtő konténer SP42G présfejhez, DIN 30 722 szabvány szerinti vagy azzal egyenértékű beszerzése, részletek a közbeszerzési dokumentációban Amennyiben az ajánlati dokumentáció bármelyik része valamilyen gyártmányú, típusú, eredetű dologra, eljárásra, védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, származásra vagy gyártási folyamatra való hivatkozást tartalmaz, úgy Ajánlatkérő az azzal egyenértékű teljesítést is elfogadja a 321/2015. (X.30.) Kormányrendelet 46. § (3) bekezdés alapján”.

10. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatkérő rögzítette az alábbi értékelési szempontokat és súlyszámaikat:

Szállítási határidő (nap) max. 140 nap, súlyszám: 15,

Ár, súlyszám: 85.

11. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.13) pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy a szerződés nem kapcsolatos Európai Unió alapokból finanszírozott programmal.

12. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2023. május 4-én 11 óra volt.

13. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi határidőre az Avermann-Horváth Kft., valamint a Sziige-Mix Kft. nyújtotta be az ajánlatát.

14. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárásban az Avermann-Horváth Kft. 138 napot ajánlott meg a szállítási határidő értékelési szempont vonatkozásában az ajánlatának felolvasólapja alapján.

15. Az ajánlatkérő 2023. június 15-én megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárásban, amelynek V. szakasza szerint az eljárást eredményesnek nyilvánította.

Az összegezés V.2.7) pontja szerint a nyertes ajánlatot tevő az Avermann-Horváth Kft. lett.

16. Az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás eredményeképpen az ajánlatkérő és az Avermann-Horváth Kft. 2023. június 30-án kötöttek szállítási szerződést (a továbbiakban: szállítási szerződés).

A szállítási szerződés IV. pontja szerint a teljesítés helye:

„A Szállító a konténereket az alábbi címen köteles átadni a Megrendelőnek: NHSZ Szolnok Közszolgáltató Nonprofit Kft. Átrakó és Válogató állomás, 5000 Szolnok, Újszászi út 8516 hrsz.”

A szállítási szerződés V. pontja szerint a teljesítés ideje:

„A Szállító az új konténereket a szerződés aláírásától számított 138 napon belül (szállítási véghatáridő), a Megrendelővel előzetesen legalább 3 munkanappal a szállítást megelőzően egyeztetett időpontban köteles átadni a Megrendelőnek. Megrendelő a részteljesítést maximum 3 alkalommal teszi lehetővé.”

17. Az ajánlatkérő és az Avermann-Horváth Kft. az alábbi tartalmú jegyzőkönyvet írták alá 2023. november 2-án:

„Szerződő felek 2023. június 30-án szerződést kötöttek konténerek beszerzése tárgyában, mely szerződés szerint Vállalkozó 12 db konténert szállít le 2023. november 15-éig Megrendelő részére.

A szerződés szerint a teljesítés helye: NHSZ Szolnok Közszolgáltató Nonprofit Kft. Átrakó és Válogató állomás, címe: 5000 Szolnok, Újszászi út 8516. hrsz.

Megrendelő rögzíti, hogy a fenti címen KEHOP-321 projekt keretén belül munkálatok folynak, melyek befejezése csúszik, ezért 10 db konténer leszállítását későbbi időpontra 2023. decemberére kérjük halasztani, kérjük, addig a konténereket raktározni szíveskedjenek. A decemberi szállítások ideje telefonos egyeztetéssel kerül véglegesítésre.

Megrendelő kéri, hogy 2 db konténert 2023. november 15-éig szállítson le Vállalkozó, hogy a fenti projekt keretében a technológia kipróbálásra kerülhessen.”

18. Az ajánlatkérő, valamint a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. 2023. november 24-én módosították a vállalkozási szerződés teljesítési határidejét 2023. június 7-ről 2023. október 9-ére.

A vállalkozási szerződés módosításának az indoka az alábbi:

„Vállalkozó 2022. március 17. napján benyújtotta akadályközlését – a beszállítói és gyártói visszajelzések alapján – az Orosz-Ukrán háború miatt kialakult anyagbeszállítási folyamatok akadályoztatására vonatkozóan. A Vállalkozó által bejelentett akadályközlést a Mérnök 2022. április 19. napján, hosszantartó akadályoztatásként nyilvántartásba vette.

Vállalkozó a 2022. március 10. keltezésű Bázis Tervezési és Műszaki ütemtervében az Átrakó állomás fejlesztése tevékenységet 2022. október 31. napján tervezte megkezdeni. Az ehhez szükséges megrendeléshez az ajánlatot 2022. március 2. napján elküldte az átrakóállomást eredetileg telepítő és üzembehelyező Avermann-Horváth Kft. részére, aki 2022. március 8. napján megkereste ajánlatkéréssel saját beszállítóját hardware eszközök (PLC, logikai vezérlők, különböző modulok, relék, érintőképernyős terminál) beszerzésére. Az Avermann-Horváth Kft. a Vállalkozó által megrendelt felújításhoz szükséges berendezések legyártására csak a szükséges és beépítendő hardware eszközök beérkezését követően foghatott hozzá. Az orosz-ukrán háborúból adódó alapanyaghiány erre vonatkozóan közvetlen hatással volt. Az Avermann-Horváth Kft. által 2022. március 8. napján megküldött ajánlatkéréssel érintett

hardware eszközök körében kialakult a kiszámíthatatlanul nagymértékű európai készlethiány. Vállalkozó az Avermann-Horváth Kft. 2022. július 18-ai keltezéssel küldött ajánlatára tekintettel 2022. augusztus 1. napján megrendelte Avermann-Horváth Kft.-től az átrakó állomás felújítását 2023. február 28. napjai beüzemeléssel. A Vállalkozó minden tőle telhetőt a szerződés határidőben történő teljesítéséhez.

Az Avermann-Horváth Kft. továbbra is fennálló és az érdekkörén kívül eső beszállítási nehézségekből adódó késedelmét folyamatosan jelezte Vállalkozó részére. Először 2022. október 4. napján, majd, az aláírt megrendelés szerinti beüzemelési határidőn túli, 2023. március 6. napján megküldött értesítésében arról tájékoztatta a Vállalkozót, hogy a „tavaly megrendelt egységek még mindig nem érkeztek meg maradéktalanul. A hiányzó eszközök más gyártónál sem elérhetők, egyenértékű pótlásuk nem megoldható. A készre szerelést továbbra sem tudjuk elvégezni, a tesztek nem tudjuk lefuttatni. Ezen oknál fogva a szállításban további késedelem várható.”

Vállalkozó 2023. március 08. napján tájékoztatta Megrendelőt az akadály további fennállásáról. [...]

2023. május 10. napján az Avermann-Horváth Kft. írásban jelezte Vállalkozónak, hogy a háború okozta akadályoztatás elhárult, a hiányzó alkatrészek megérkeztek, így a készre szerelésnek további akadályja nincsen.”

19. A 2023. december 15. napján aláírt átadás-átvételi jegyzőkönyv alapján a konténerek leszállítása az alábbiak szerint történt:

Dátum	Szállítólevél sorszám	Gyártási szám	Minőség
2023.11.12	PS7ZA9214238	33778 33776	szerződés szerinti kivitel
2023.12.08	PS7ZA9214237	33772 33775	szerződés szerinti kivitel
2023.12.11	PS7ZA9214241	33780 33774	szerződés szerinti kivitel
2023.12.13	PS7ZA9214239	33773 33771	szerződés szerinti kivitel
2023.12.13	PS7ZA9214240	33779 33777	szerződés szerinti kivitel
2023.12.14	PS7ZA9214242	33781 33782	szerződés szerinti kivitel

A hivatalbóli kezdeményezés

20. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2025. október 30-án érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

21. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben a Kbt. 28. § (1) bekezdése megsértésének a megállapítását, mert a teljesítés időtartamának meghatározásakor nem vette figyelembe az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésének elhúzódását.

22. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást úgy indította meg 2023. április 3-án, hogy még bizonytalan volt a vállalozási szerződés teljesítése lezárásának akadályoztatása okán a teljesítés helyszíne rendelkezésére bocsátásának az ideje az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője számára. E körülmény a szerződészerű teljesítést eleve kétségessé tette.

Mivel egyrészt mindkét szerződést az ajánlatkérő kötötte meg, másrészt szerződések egymásra épülnek, az ajánlatkérőnek szükségszerűen figyelemmel kellett volna lennie az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás előkészítésekor a vállalozási szerződés teljesítését akadályozó körülményekre. Az ajánlatkérő nem bocsájtott a hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére olyan iratot, amelyből arra lehetne következtetni, hogy e körülményeket számításba vette volna.

23. A hivatalbóli kezdeményező hangsúlyozta, hogy a vállalozási szerződés teljesítési határideje 2023. június 7-e volt, a háború okozta akadályoztatás viszont csak 2023. május 10-én, azaz az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás ajánlattételi határidejének lejártát (2023. május 4.) és az ajánlati kötöttség beálltát követően hárult el.

A vállalozási szerződés teljesítése tekintetében az első akadályközlésre már 2022. április 19-én sor került, továbbá a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. még 2023. március 8-án is az akadály további fennállásáról tájékoztatta az ajánlatkérőt. Az ajánlatkérő nem vette figyelembe azon, az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás előkészítésekor általa ismert, a szállítási szerződés teljesítését befolyásolható, azonban az ajánlatkérőtől független körülményt, hogy a vállalozási szerződés teljesítése egy szomszédos országban zajló háború miatti gyártási és szállítási akadályok okán elhúzódik. Amiatt is bizonytalan volt a szállítási szerződés teljesítési helyének az Avermann-Horváth Kft. részére történő átadása, mert az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás megindításakor már több, mint egy éve fennállt a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. teljesítésének az akadályoztatása.

Ezek alapján az ajánlatkérő nem mérte fel megfelelő alapossággal, hogy a szállítási szerződés teljesítésére meghatározott határidőn belül az adott helyszínen a teljesítés megvalósulhat-e, azaz az ajánlatkérő az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás előkészítése során nem járt el kellő körültekintéssel arra vonatkozóan, hogy a konténerek leszállításának öt terhelő feltételeit tudja-e biztosítani, ennél fogva a szállítási szerződés teljesítése eleve kockázatos volt.

24. A hivatalbóli kezdeményező megítélése szerint mulasztás terheli az ajánlatkérőt a Kbt. 28. § (1) bekezdése vonatkozásában azért is, mert a szállítási határidőt értékelési szempontként írta elő. Az ajánlatkérőktől elvárható, hogy olyan értékelési szempontokat írjanak elő, amelyek biztosítják az ajánlatok objektív, átlátható és összehasonlítható értékelését. Azonban az ajánlatkérő olyan ajánlatot várt el a szállítási határidő értékelési szempontja esetében, amelynek teljesíthetősége eleve kétséges volt már az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás előkészítése során.

25. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben jogsértés megállapítását, valamint bírság kiszabását.

Az ajánlatkérő észrevétele

26. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását, mert felelősen, a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, az adott időszakban a rendelkezésére álló adatok megfelelően alapos mérlegelésével járt el az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás előkészítése és lebonyolítása, valamint a szerződés teljesítésének az időszakában. A hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt körülmények nem az előkészítés során, hanem az eljárás és a szerződésteljesítés során merültek fel az ajánlatkérőn kívül álló okból. Az okok kiküszöbölésére nem volt más lehetősége az ajánlatkérőnek.

27. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a hulladékgazdálkodási infrastruktúráját KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt keretén belül, európai uniós és hazai pályázati források segítségével került fejlesztette. A fejlesztést az ajánlatkérő javára a NFP Nonprofit Kft. bonyolította le, amely állami tulajdonú lebonyolító cég volt, nem állt az ajánlatkérő irányítása alatt. A kivitelezési munkák műszaki ellenőri és FIDIC Mérnöki feladatköreinek ellátására az NFP Nonprofit Kft. delegált személyzetet (a továbbiakban: Mérnök). A Mérnök tekintetében az ajánlatkérőnek nem volt utasítási jogköre, a Mérnök semmilyen kötelezettséggel nem tartozott az ajánlatkérő felé, a döntéseit az ajánlatkérőtől függetlenül hozta meg. Az ajánlatkérő a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt keretén belül keletkezett iratokat véleményezhette, de a Mérnök az ajánlatkérő véleményének figyelembevételét mellőzhette, és mellőzte is.

28. Az ajánlatkérő előadta, hogy a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt megvalósítása során egyetlen közbeszerzési eljárásban sem készített közbeszerzési dokumentációt, nem rendelkezett sem előkészítő, sem döntéshozó, sem lebonyolító jogkörrel a projekt megvalósítását biztosító szerződések tekintetében, a közbeszerzési eljárások teljes körű lebonyolítását az NFP Nonprofit Kft. végezte. Az ajánlatkérő az NFP Nonprofit Kft. által előkészített iratokat tudomásul vehette, de kötelezően figyelembe veendő szakmai javaslatokkal vagy utasításokkal nem élhetett. Az ajánlatkérő a projekt megvalósítása során nem delegálhatott az építési-szerelési munkák felügyeletére jogszabály szerinti műszaki ellenőrt, döntéshozó jogkörrel a projekt lebonyolítása során nem rendelkezett.

29. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt keretén belül 6 db préskonténer beszerzésére került sor. Az átrakóállomás üzemszerű, két műszakos munkarendre kiterjedő működéséhez viszont minimálisan 18 db préskonténer rendelkezésre állása szükséges. A KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt keretén belül kiépített új átrakóállomás technológia a rendelkezésre álló régi konténerekkel nem volt üzemeltethető, a régi konténerek nem voltak csatlakoztathatók az új átrakóállomásra. Az ajánlatkérő ezért a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt keretén beszerzett 6 db préskonténer mellé 12 db új konténer beszerzését kezdte meg saját forrásai felhasználásával az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás útján, hogy az átrakóállomás üzemszerű, rendeltetészerű működését biztosítani tudja. A saját forrásból beszerzett 12 db új konténernek is rendelkezésre kellett állni a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt teljesítési határidejét és legkésőbb a próbaüzem időtartamát követően a rendeltetészerű, üzemszerű használat megkezdéséhez. Ha ez nem történik meg időben, úgy nemcsak jelentős többletköltséget okoz saját magának az ajánlatkérő, hanem a közszolgáltatás folyamatos ellátását, a hulladékokkal kapcsolatos feladatok hatékony, környezetkímélő és megfelelő technológiával történő – népegészségügyi szempontból is fontos – ellátását is veszélyeztethette volna. A 12 db új konténer beszerzését biztosító közbeszerzési eljárás előkészítése a 2023. április 3-a előtti időszakban történt az előzőekben jelzettek megvalósítása

céljából. Ebben az időszakban a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt teljesítési határideje 2023. június 7-e volt, és a korábban bejelentett akadályoztatás ellenére sem módosította a határidőt az NFP Nonprofit Kft., valamint a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. Erre tekintettel az ajánlatkérő kellő alapossággal sem számíthatott arra, hogy a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt teljesítési határideje jelentősen megnövekszik. Ezt követően az ajánlatkérőnek el kellett indítania a 12 konténer beszerzését, ha nem kívánt a saját érdekkörében felmerülő okból késedelembe esni, többletköltségeket okozni saját magának, mivel az előzetes felmérések alapján a konténerek leszállítására kb. 140 napot kellett biztosítani.

2023. május 10-én jelezte a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft., hogy az akadályoztatása elhárult, és a készre szerelésének további akadálya nincs. Azonban a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. még ekkor sem jelezte, hogy nem tudja tartani a teljesítési határidejét, nem közölt teljesítési póthatáridőt, így az ajánlatkérő még mindig joggal volt abban a hiszemben, hogy a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt az eredeti határidőben, 2023. június 7-én teljesül. Erre tekintettel sem kérdőjelezhető meg az, hogy az ajánlatkérő a tőle elvárható alapossággal járt el. Az ajánlatkérő a jelzett bizonytalanságok ellenére arra végképp sem számíthatott, hogy az NFP Nonprofit Kft., valamint a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. a vállalati szerződésben vállalt teljesítési határidejüket jelentősen meghaladó időpontban, 2023. november 24-én módosítják 2023. október 9-ére. A KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt kivitelezési munkái a garanciális átalakításokat is figyelembe véve 2023. december 14-én zárultak le.

30. Az ajánlatkérő véleménye szerint, ha a konténerek beszerzésére vonatkozó eljárását 2023. október 9-ét (a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt új véghatárideje) követően indította volna el, akkor a közbeszerzési eljárás lefolytatására számítandó 2-3 hónappal számolva, az eljárásban bírálatot 2023. december végén folytathatta volna le, 4,5 hónapos teljesítéssel számítva a konténereket 2024. május közepén szállították volna le, ami további több 10 millió forintos terhet jelentett volna az ajánlatkérő részére, amelyet a közpénzek hatékony felhasználása miatt sem engedhetett volna meg, továbbá a KEHOP-3.2.1-15-2017-00028 azonosító számú projekt elkészültét követően az ajánlatkérőnek biztosítania kellett az üzem működését, amely a konténerek beszerzése nélkül nem tudott volna megvalósulni.

31. Az ajánlatkérő közölte, hogy az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzést a saját költségvetési forrásából valósította meg.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

32. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2023. április 3-án indította meg az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2025. október 30-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

33. A Döntőbizottságnak azt kellett eldöntenie, hogy az ajánlatkérő megfelelő alapossággal készítette-e elő az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítési időtartamára nézve.

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

35. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdésének első mondata alapján az ajánlatkérő köteles megfelelő alapossággal előkészíteni a közbeszerzési eljárást, vagyis olyan gondosan kell a közbeszerzési dokumentumokban foglalt követelményeit rögzíteni, hogy azok alapján úgy lehessen sikeresen teljesíteni a közbeszerzési szerződést, hogy ne kelljen menet közben változtatni a tartalmukon. Az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie minden teljesítési akadályra, amelyről a közbeszerzési eljárás megkezdése előtt tudomása lehet, és mindent meg kell tennie az előírásai elkészítésekor, hogy e gátló körülmények ne tudjanak kedvezőtlenül hatni a teljesítésre. Ezen álláspontot erősíti meg a Kbt. 28. § (1) bekezdés harmadik mondatának utolsó fordulata, amely szerint az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt fenti kötelezettségét az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás megkezdéséig, azaz az eljárást megindító felhívás feladásának 2023. április 3-ai időpontjáig kellett teljesítenie, az addig a tudomására jutott ismeretek figyelembevételével.

37. Ebből következően a Döntőbizottság azt vizsgálta meg egyrészt, hogy az ajánlatkérő 2023. április 3-áig tudomást szerezhett-e olyan körülményről, amely a leendő szállítási szerződés teljesítését gátolta volna, másrészt azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő e körülmény tudatában úgy alakította-e ki a közbeszerzési dokumentumok tartalmát, hogy a teljesítési akadály ne tudjon kedvezőtlenül hatni a teljesítésre.

38. A Döntőbizottság ez alapján áttanulmányozta a rendelkezésére álló iratokat a fenti körülmény és ajánlatkérői eljárás elemzése érdekében.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás és az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást megindító felhívás II.2.3) pontjai, valamint az ajánlatkérő és az Avermann-Horváth Kft. által 2023. november 2-án aláírt jegyzőkönyv alapján a vállalkozási szerződés és a szállítási szerződés teljesítés helyszíne egyaránt az NHSZ Szolnok Közszolgáltató Nonprofit Kft. átrakó és válogató állomása (5000 Szolnok, Újszászi út 8516. hrsz.).

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és az Avermann-Horváth Kft. a 2023. november 2-ai jegyzőkönyvben azt rögzítették, hogy szállítási szerződés szállítói teljesítésének az időpontját el kellett halasztani, mert a vállalkozási szerződés vállalkozói teljesítése még nem fejeződött be a két szerződés közös teljesítési helyszínén.

41. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vállalkozási szerződés 4.1 pontja alapján a vállalkozói teljesítésnek már be kellett volna fejeződnie 2023. június 7-én, de ez eddig nem történt meg, és ennek indokát a vállalkozási szerződés 2023. november 24-ei módosítása tartalmazza. Az ajánlatkérő, valamint a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. a vállalkozási szerződés módosításában új teljesítési határidőként 2023. október 9-ét rögzítették, és a módosítás indokaként az orosz-ukrán háború miatti alapanyaghiányt jelölték meg. A vállalkozási szerződés módosításában a szerződő felek kifejtették, hogy e teljesítési akadály 2022. március 17-étől 2023. május 10-éig tartott.

42. A Döntőbizottság megállapította egyrészt, hogy az ajánlatkérő az alapanyaghiányról mint teljesítési akadályról 2023. április 3-áig tudomást szerzett, mert a szerződő felek a vállalkozási szerződés módosításában rögzítették, hogy az ajánlatkérőt a Bazaltech Mérnöki Szolgáltató Kft. és a Homokhátsági Környezettechnika Kft. folyamatosan tájékoztatták erről. Még 2023. március 8-án is a teljesítési akadály fennállását közölték az ajánlatkérővel. A beszállítói késedelem csak 2023. május 10-ére szűnt meg. Ebből következően az ajánlatkérő 2023. április 3-án még abban a tudatban volt, hogy teljesítési helyszín nem alkalmas a szállítási szerződés teljesítésére, a konténerek leszállítására.

43. A Döntőbizottság megállapította másrészt, hogy az ajánlatkérő nem úgy alakította ki az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárás közbeszerzési dokumentumainak a tartalmát, hogy a teljesítési akadály ne tudjon kedvezőtlenül hatni a teljesítésre. Az ajánlatkérő a szállítási határidő kezdőnapját a szállítási szerződés tervezetében nem kötötte azon felétel bekövetkeztéhez, hogy a teljesítési akadály szűnjön meg, hanem helyette – e körülményt figyelembe nem véve – a szállítási határidő kezdőnapjaként meghatározott egy kötött időpontot, a szállítási szerződés aláírásának a napját. Az ajánlatkérő a szállítási határidő kezdőnapjáról annak tudatában rendelkezett, hogy tisztában volt azzal, hogy nem biztos, hogy a szállítás időpontjára a teljesítési helyszín alkalmas lesz a konténerek fogadására, azaz a szerződés szerű teljesítésre.

Ráadásul az ajánlatkérő nemcsak a szállítási határidő kezdőnapjának kijelölése során nem járt el megfelelően, hanem a szállítási határidő mértékével kapcsolatban sem. Ugyanis az ajánlatkérő a szállítási határidő mértékét versenyeztette az ajánlattevők között értékelési szempont útján, és kizárólag a felső korlátját szabta meg, az alsót nem. Ezért az ajánlattevők megajánlhattak bármilyen alacsony mértékű szállítási határidőt, és ezzel még inkább nőtt annak a kockázata, hogy a szállítás időpontjára a teljesítési helyszín nem lesz alkalmas a szerződés szerű teljesítésre.

44. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő alaposággal készítette elő az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzési eljárást a szállítási határidő kezdőnapjának és mértékének meghatározása során, az EKR000259862021 azonosítószámú közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítési időtartamára nézve, és ezért megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésének első mondatát.

45. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapján a jogorvoslati eljárás során nem azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő mit tett vagy mit nem tett a teljesítési akadály kialakulásával vagy elhárításával kapcsolatban, hanem kizárólag abban döntött, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok tartalmának megalkotása során elegendő alaposággal járt-e el annak érdekében, hogy az ismert akadály ne befolyásolja a sikeres teljesítést.

46. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

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

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

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat

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

50. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mert az ajánlatkérő jelentős jogsértést követett el azzal, hogy nem megfelelő alapossággal készítette elő az EKR000132912023 azonosítójú közbeszerzési eljárást. A Döntőbizottság a bírságkiszabás indokoltsága és a bírság összegének megállapítása esetében az eset összes körülményét figyelembe vette.

51. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő javára értékelte az alábbi körülményeket:

- azt, hogy az ajánlatkérő még nem követett el korábban Kbt.-be ütköző jogsértést (a Kbt. 165. § (11) bekezdés d) pontja),

- azt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy az ajánlatkérő rosszhiszeműen járt el, vagy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, mert e körülményekre semmilyen tényező nem utalt.

52. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő terhére értékelte az alábbi körülményeket:

- a jogsértés súlyát, mert az ajánlatkérő jelentős jogsértést követett el azzal, hogy nem megfelelő alapossággal készítette elő az EKR000132912023 azonosítójú közbeszerzési eljárást (a Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja),

- a jogsértés esetleges befolyását a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre (a Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontja),

- azt, hogy a jogsértés nem kijavítható, mivel a szállítási szerződést megkötötték.

53. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során nem értékelte az alábbi körülményeket:

- a beszerzés értékét, mert 61.992.000.-Ft árubeszerzés esetében nem minősül sem túl alacsony, sem túl magas mértékű összegnek (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),
- a közbeszerzés tárgyát (a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja),
- a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, mivel az nem volt jelentős mértékű (a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja),
- azt, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat, mert az ajánlatkérő az EKR000132912023 azonosítószámú közbeszerzést a saját költségvetési forrásából valósította meg (a Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja).

54. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

55. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett a Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről.

56. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

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

Budapest, 2026. május 29.

Dr. Jánosi Bálint sk
a tanács elnöke
közbeszerzési biztos

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szekeres Vanda sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési szaktanácsadó
2. Dr. Kóti Márton ügyvéd
3. Nemzeti Fejlesztési Központ
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága