



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

Iktatószám: **D.770/10/2024.**

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Csapláros Ágnes közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos

A beszerző: Gönc Város Önkormányzata
(Gönc, Kossuth Lajos utca 71.)

A beszerző képviselője: Dr. Pásztor Krisztina ügyvéd
(Miskolc, Vologda út 4. 4/412.)

A kérelmezett: Frigotech-Controll Co. Kft.
(Eger, Leányka utca 17.)

A beszerzés tárgya, értéke: 1 db normál hűtőkamra építési munkálatainak kivitelezése – Kbt. mellőzése, 1.587.500.-Ft

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 150.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált, a beszerző és a kérelmezett között 2021. május 3. napján létrejött vállalkozási szerződés semmis.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált szerződés tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 150.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A 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 kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága, mint támogató (és mint a hivatalbóli kezdeményező jogelődje) a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (a továbbiakban: TOP) keretén belül TOP-2.1.1-1,5 jelű, Barnamezős területek rehabilitációja tárgyú felhívást tett közzé. A felhívásra a beszerző, mint kedvezményezett a TOP-2.1.1-15-BO-2016-00007 azonosító számon regisztrált, 2016. augusztus 11. napján támogatási kérelmet nyújtott be, melyet a támogató 2018. szeptember 5. napján kelt támogatási döntés szerint támogatásban részesített.

2. A támogató döntése alapján a beszerző Gönc Községi tér és pálinkásterasz című, TOP-2.1.1-15-BO1-2016-00007 azonosító számú projekt elszámolható költségeinek vissza nem térítendő támogatásában részesült. A támogatási szerződés a támogató képviseletében eljáró Magyar Államkincstár Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Igazgatósága (mint közreműködő szervezet) és a beszerző között 2019. március 14. napján jött létre – mely időpont a szerződés 8.3. pontjában foglaltakra tekintettel egyben a szerződés hatálybalépésének a napja is volt.

A támogatási szerződés 2.2. pontjában a kedvezményezett kötelezettséget vállalt arra, hogy a projektet 3895 Gönc, Kossuth utca 70. (1202 hrsz.) alatt (mint a projekt fő helyszíne) megvalósítja, és azt – amennyiben a projekt esetében releváns – a fenntartási időszak alatt ugyanezen a helyen fenntartja, üzemelteti. A kedvezményezett a támogatási szerződés ezen pontja alatt arra is kötelezettséget vállalt, hogy a projekteket a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alaposággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításában a hivatalbóli kezdeményező jogelődjét (mint támogatót) és a Miniszterelnökséget bevonja.

3. A beszerző a támogatási szerződés aláírását és a támogató döntésének kézhezvételét megelőzően 2017. november 29. napján „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” tárgyban a Kbt. Harmadik része – Kbt. 115. § (1) alapján – feltételes közbeszerzési eljárást indított a nyílt eljárás szabályai szerint, mely eljárás lefolytatására nem az EKR-ben került sor.

4. A beszerző az eljárást megindító ajánlattételi felhívásának (a továbbiakban: felhívás) 2. pontjában az alkalmazott eljárásfajta választását a becsült érték 300 millió forintot meg nem haladó mértékével indokolta. A beszerző a felhívás 6. pontjában a szerződés időtartamát és a teljesítés határidejét „munkaterület átadásától számított 14 hónapban” jelölte meg, a felhívás 7. pontjában a teljesítés helyét az alábbiak szerint határozta meg: „3895 Gönc, Kossuth u. 70., 70/A, hrsz: 1202, 1203.”

5. A beszerző a felhívás 3. pontjában a „Feltételes közbeszerzésre vonatkozó információk” tekintetében az alábbiakat rögzítette:

„Jelen eljárás a Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján kerül megindításra. Ajánlatkérő támogatásra irányuló igényt (pályázatot) nyújtott be a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretében a TOP-2.1.1-15 számú, Barnamezős területek rehabilitációja elnevezésű konstrukcióra, mely TOP-2.1.1-15-BO1-2016-00007. számú pályázat jelenleg még nem került elbírálásra.

A Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján a támogatásra irányuló igény el nem fogadása, vagy az igényelnél kisebb összegben történő elfogadása esetében az ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné válása okaként hivatkozhat. A feltételesen megkötött szerződés hatálybalépésének feltétele a pozitív tartalmú Támogatói Döntés.”

6. A beszerző a felhívás 4. pontjában a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg:

„Tárgya: Építési beruházás: „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása”

Az építési beruházás során az alábbi fő munkálatok elvégzése szükséges:

A beruházás keretében kereskedelmi szolgáltató tér jön létre a város jelenleg barnamezős területén, a Kossuth L. és Rákóczi u. által határolt városközponti területen, melyen jelenleg leromlott, használaton kívüli, üresen álló épületek helyezkednek el. Ezen leromlott állapotú épületek felújításából, átalakításából jönne létre a Szolgáltató ház és a Rendezvényház.

A Szolgáltatóház kialakítása meglévő épület rekonstrukciójával, mely helyet ad a következő funkcióknak: Termelői üzlet, Pálinkamúzeum pálinkás terasszal, Cukrászda és Hűsolt.

Az épület összes hasznos alapterülete: 415,43 m².

A Rendezvényház kialakítása, mely helyet ad a település saját ünnepeinek, alkalmas előadások, konferenciák, bálók megtartására.

Az épület összes hasznos alapterülete: 709,02 m².

A létrehozott 2 épület funkciójában kiegészíti egymást, egyidőben újul meg, hasonló homlokzati anyagokkal készül egységes összképet mutatva.

Az elvégzendő építési munka építési engedélyköteles tevékenység, az építési engedély mellékelten csatolásra került.

Vállalkozó feladatát képezi jelen ajánlattételi felhívással egyidejűleg megküldött dokumentációban, így a „Műszaki leírás” című dokumentumban, a szerződéstervezetben, valamint az árazatlan költségvetésben összefoglalt tevékenységek teljes körű ellátása.

A részletes feladatléírást és az árazatlan költségvetést az ajánlattételi felhívás és dokumentáció részét képező műszaki leírás tartalmazza.

A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (továbbiakban: Kr.) 46. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy, amennyiben a közbeszerzés tárgyának egyértelmű és közérthető meghatározása szükségessé tette meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozást, a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” minden esetben értendő. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy egyenértékű dolog megajánlása esetén az egyenértékűséget az ajánlattevőnek az ajánlatában igazolnia kell.

CPV:

Fő tárgy:

45000000-7 Építési munkák

További tárgyak:

45200000-9 Teljes vagy részleges magas- és mélyépítési munka

45210000-2 Magasépítési munka

45262690-4 Leromlott állagú épületek felújítása.”

7. A közbeszerzési dokumentumok részét képező, a „Szolgáltató ház kiviteli tervdokumentáció (Tsz: ST-106B)” tárgyú, 2017. októberi keltezésű építész műszaki leírás az alábbi releváns információkat tartalmazta:

„V. Belső funkcionális kialakítás:

Hűsolt – technológiai leírás:

(...) A különböző húсок háttértárolására két külön raktár kerül kialakításra, amelyek külön is megközelíthetők. (...) Az előtérben bal oldalról közelíthető meg egy átvevő, itt található a hűtők is. A különböző húсок tárolása (tőke, baromfi) külön hűtőben történik. A tőkehúсокnak hűtő kamrát építenek ki. (...)”

A csatolt alaprajzon F33 jelű helyiség volt a hűtő.

8. A közbeszerzési eljárás eredményeképp 2018. március 19. napján a beszerző vállalozási szerződést kötött a Polgári Építőipari, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. ajánlattevővel (A továbbiakban: nyertes ajánlattevő) nettó 297.247.973.-Ft vállalozói díj ellenében. A felek által megkötött szerződés 5.1. pontja szerint a teljesítési határidő a munkaterület átadásától számított 14 hónap, illetve a szerződés 12.11. pontja szerint, amennyiben a pozitív tartalmú Támogatói döntés beszerző általi kézhezvételének a napja a szerződés aláírásának napját követő nap, úgy a szerződés hatálybalépésének napja a döntés beszerző általi kézhezvételének napja.

9. Miután a beszerző a 2018. szeptember 24. napján kelt támogatói döntés alapján támogatásban részesült, a beszerző által 2018. november 9. napján megtartott ülésről felvett jegyzőkönyv szerint a beszerző tájékoztatta a megjelenteket, hogy a pályázatot a bíráló szervezet támogatásban részesítette, folyamatban van a támogatási szerződés megkötése, így sor kerülhet a vállalozási szerződés hatályba lépésére és a munkaterület átadás-átvételére és a szerződés szerű teljesítés megkezdésére. A nyertes ajánlattevő előadta, hogy a szerződés megkötése és hatályba lépése között eltelt időszakban az építőipari piac olyan mértékű változáson, áremelkedésen (mind anyagárok, mind munkadíjak tekintetében) ment keresztül, mely szükségessé teszi a tartalom revideálását. Ezen nyertes ajánlattevői kijelentést mind a műszaki ellenőr, mind a tervező alátámasztotta, így erre tekintettel a nyertes ajánlattevő felkérte a beszerzőt, hogy tervező bevonásával költségcsökkentési javaslatait tegye meg és írásban küldje meg részére.

10. A nyertes ajánlattevő 2019. március 4. napján tájékoztatáskéréssel fordult a beszerzőhöz az alábbiakra tekintettel: „Társaságunk 2018. március 19. napján kötött vállalozási szerződést – egy feltételes közbeszerzési eljárás eredményeként. A projekthez kapcsolódó támogatás iránti kérelem tárgyában 2018 őszén született támogató döntés. A Támogatási Szerződés megkötését követően sor kerülhet a munkaterület átadás-átvételére és a szerződés szerű teljesítés megkezdésére. A korábban már előadottak és mind a Tervező, mind a Műszaki ellenőr által megerősítettek szerint a szerződés megkötése és hatályba lépése között eltelt időszakban az építőipari piac olyan mértékű változáson, áremelkedésen (mind anyagárok, mind munkadíjak tekintetében) ment keresztül, mely szükségessé teszi a műszaki tartalom revideálását. Ezen körülmény az ügyek előre mozdítása érdekében több projekt szereplő bevonásával tartott egyeztetés 2018. november 9. napi időpontja óta – azaz az újabb eltelt négy hónap alatt – csak tovább fokozódott. Előzőekre tekintettel kérem a T. Önkormányzatot, hogy a költségcsökkentés érdekében nélkülözhetetlen (a projekt célértékeit nem sértő) tervezési feladatok mihamarabbi elvégzéséről – a Tervező bevonásával – gondoskodjon, szükség szerinti egyeztetést kezdeményezzen, illetőleg ezek előrehaladásáról kérem, folyamatosan tájékoztasson. Természetesen Társaságunk – az Önkormányzatával és a Város érdekével összhangban álló – célja a projekt elérhető legjobb minőségű pontos, precíz és esztétikus megvalósítása a szerződéses és projekthatáridők egyidejű figyelembevételével. Előzőekre tekintettel a munkaterület átvételéhez hozzájárulunk, s a módosítások által bizonyosan nem érintett munkafázisok kivitelezésének megkezdéséről az Önkormányzattal közösen egyeztetett időpontban gondoskodunk.”

11. Miután a támogatási szerződés 2019. március 14. napján hatályba lépett, a nyertes ajánlattevő 2019. július 17. napján a munkaterületet átvette és megkezdte a munkavégzést az „A” épületen.

12. A fentieket követően 2020 januárjában az építészeti kiviteli tervdokumentáció módosítására került sor, mely az alábbi releváns adatokat tartalmazza:

„II. A beruházás előzményei

II.1. Alapvető tervezési előzmények

A tervezési feladattal érintett épületek jelenleg üresen állnak, egykor vendéglőként, sörözőként működtek. Az épületek jelenleg alulhasznosítottak, az „A” épület egy részén téli melegedő van kialakítva, a „B” épület egy részében húsbolt, másik részében fagyizó működik. Az épületek elhanyagoltak, leromlott állapotban vannak. Mindazonáltal elhelyezkedésük kiváló, a településközpontban, a főutcára néző hosszhomlokzattal áll a két épület, mögöttük folyik a Gönci-patak. Az épületek korszerűsítése, és étellel való megtöltése alapvető érdek.

II.2. Közvetlen beruházási előzmények, a tervezés megindítása

A Széchenyi 2020 keretében megjelent TOP-2.1.1-15 Barnamezős területek rehabilitációja című pályázati felhívásra Gönc Város Önkormányzata pályázatot nyújtott be TOP-2.1.1-15-B01-2016-00007 kódszám alatt, melyet a kiíró befogadott, majd a döntés szerint támogatásban részesített. A projekt megvalósítására Támogatási Szerződést köt a pályázóval, mely alapján a Város vissza nem térítendő támogatásban részesült.

A Megrendelő által a fejlesztéshez kapcsolódó tervezési szolgáltatás tárgyában lefolytatott beszerzési eljárásban az ajánlattételi felhívás és kapcsolódó dokumentumok ismeretében a Stúdió Északmagyarországi Tervező Kft. sikeres generál tervezői ajánlatot nyújtott be, mely alapján 2017 tavaszán a tervezés megindult. A beruházás engedélyezési tervei elkészültek. A tervek 2017. szeptember közepén építési engedélyt kaptak. A beruházással térben és időben összefüggő, de a beruházás 2. ütemeként más forrásból megvalósuló patakmeder rekonstrukció ÉMVIZIG engedélye 2017. november közepén született meg.

A kiviteli tervek 2017 novemberében készültek el a megbízói igényeknek megfelelően és az építési engedéllyel összhangban.

Sajnos a beruházásra forrást biztosító központi támogatásról a végleges döntés csak jóval ezt követően, 2018 őszén született meg. Az eltelt időben a kivitelezési költségek az alapanyagok és a munkadíjak jelentős áremelkedése miatt jelentősen megemelkedtek. Az eredeti támogatási összegből a korábban megtervezett beruházás már nem volt megvalósítható. Szükségessé vált a beruházás átütemezése és költségcsökkentési célú áttervezése. Jelentős költségcsökkentés a « B » épület felújításának részleges elmaradásával volt csak elérhető. Ahhoz, hogy a « B » épület alapterületének majdnem fele kikerülhessen a projektből, az eredetileg ott kialakított pálinkamúzeum és pálinkás terasz funkciót az « A » épületben kellett elhelyezni — alapterületi növekedés nélkül.

Ez a tervdokumentáció a « B » épület kisebb alapterületű rekonstrukciójának, benne Termelői üzlet, Fagyizó és Húsbolt kialakításának építészeti megoldásait teljeskörűen tartalmazza.

V. Belső funkcionális kialakítás

Húsbolt - technológiai leírás:

Várható forgalmazni kívánt termékkör: Tőkehús, baromfihús, esetleg töltelék és hentesáru.

A helyiségek kapcsolata biztosítja a tiszta és szennyezett műveletek elkülönülését.

Az áruk átvétele során a megbízott dolgozók gondoskodnak azok élvezeti értékének megőrzéséről, és a fertőződéstől, szennyeződéstől, romlástól való védelméről. A különböző húsok háttértárolására két külön raktár került kialakításra, amelyek külön is megközelíthetők, Két helyen történik az áruk betáplálása. A pultok feltöltése a vevőforgalomtól időbeni elkülönítéssel történik.

A bejáratnál jobb oldali tároló helyiségből nyílik a személyzeti öltöző, innen nyílik tovább egy előtér, ahol hideg-meleg vizes kézmosó, falikút, tisztítószerez szekrény található, majd a személyzeti wc.

Az előtérben bal oldalról közelíthető meg egy átvevő, itt található a hűtők is. A különböző húsok tárolása (tőke, baromfi) külön hűtőben történik. A tőkehúsoknak hűtő kamrát építenek ki. A húspult mögé a raktárból és a személyzeti előtérből is be lehet jutni. (...)

A csatol alaprajzon F22 jelű helyiség a hűtő 3,48 m² alapterülettel (1,56 x 2,22).

13. A nyertes ajánlattevő végül a „B” épület tekintetében 2020. május 25. napján vette át a munkaterületet és megkezdte a munkavégzést. A felek mindezek után 2020. szeptember 17. napján

a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja lapján módosították a vállalkozási szerződésüket és a teljesítési határidőt 17 hónapban határozták meg.

14. A beszerző a projekttel összefüggésben beszerzési eljárást készített elő. A beszerző Képviselő-testületének 36/2021. (IV.20.) határozata szerint: „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” elnevezésű TOP-2.1.1-15-B01-2016-00007. kódszámú projekt keretében „normál kamra komplett szerelése, beszerzése”-re vonatkozóan Gönc Város Önkormányzata beszerzési eljárást kíván indítani, az árajánlat nyújtására a következő vállalkozásokat kérem fel: 1.) Frigotech-Controll Co Kft.; 2.) Charlie Hűtő Kft.; 3.) Bíró Hűtő - és Klimatechnika Kft.”

15. A beszerző 2021. április 26. napján árajánlatot kért TOP-2.1.1-15-B01-2016-00007 azonosítószámú, Gönci Községi tér és pálinkás terasz című projekt keretein belül „Normál kamra komplett szerelése, beszerzése” tárgyban (többek között) a Frigotech-Controll Co Kft.-től (a továbbiakban: kérelmezett), melyre a kérelmezett 2021. április 21. napján árajánlatot adott 2,20 x 2,00 x 2,50 m normál kamra komplett szerelésére, beépítéssel, melynek helye Gönc, hűsolt.

16. A kérelmezett a kamratest méreteit alapul véve az alábbiak teljesítésére tett ajánlatot:

„Kamratest: 1 db normál kamrára

- „a normál kamra 100 mm vastag új szendvicspanellel készítve /sima-microbordás/ (PUR) szigeteléssel RAL9002, szigetelő habbal dúsítva, bordás – sávós kivitelű
- külső és belső lemezprofilozás új lemezprofilozás új lemezből párazáró tömítéssel, hő híd mentesen
- 1db IGLO DORS hűtőkamraajtó beépítése 900 x 2000 tiszta nyílással kialakítva
- a kamraajtó 3 ponton kialakított zsanérkiemelős, pánikzárás /bekulcsolt állapotban nyitható/
- padlószigetelés nélkül.

Fagyasztóhűtő gépészettel (...)

- 1 dbAGRG-12-es léghűtéses normál kondenzációs hűtő aggregát fázis Hűt.telj: To:-5Celp.2.45W
- 1 db Hispania 3 ventilátoros / normál hűtő léghűtéses mennyezeti elpárologtatóval,
- 1db Pego Expert 1 fázisú digitális szabályozható hőmérséklet kijelzésű vezérlőszekrényvel
- környezetbarát R-410A hűtőközeggel feltöltve
- 3 fm-es csövezéssel
- automata leolvasztással ellátva
- 1 db 1x36W-os LED fénycsöves világítás IP65 védettséggel ellátva (...)

Az ajánlatunk nem tartalmazza:

- a villamos hálózat kiépítése a kamra elektromos hűtés vezérlő szekrényig,
- az elpárologtatóból távozó kondenzvíz elvezetése a hűtőkamra külső faltól,
- érintésvédelmi felülvizsgálati jegyzőkönyv elkészítését.

Az ajánlatunk tartalmazza:

- a hűtőgépészet beüzemelése maximum 3 fm-es csövezéssel,
- a hűtőgépészet komplett szerelési és szállítási költségét.”

17. A beszerző a kérelmezettel 2021. május 3. napján kötötte meg szerződését a 3895 Gönc, Kossuth L. utca 70/A. sz. alatti („B” jelű) épületben hűtőkamra kialakítására, mindösszesen 1.587.500.-Ft+ ÁFA értékben. A teljesítési igazolás kiállítására 2021. július 18. napján került sor.

18. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) az NFK_TOP_FOIG/549/2/2024. számú 2024. október 3. napján kelt iratában arról értesítette a beszerzőt, hogy a hűtőkamra építési munkáira vonatkozó szerződés megkötése kapcsán a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdésének feltételezett megsértése lévén a közreműködő szervezet jelzése alapján (szabálytalansági gyanú) a kezdeményező szabálytalansági eljárás megindításáról rendelkezett.

A hivatalbóli kezdeményezés

19. A kezdeményező 2024. november 29. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett közbeszerzési eljárás mellőzés gyanúja miatt. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontját a szerződés megkötésének időpontjában (2021. május 3. napja), míg tudomásszerzés időpontját a szabálytalansági eljárás megindításának napjában (2024. október 3.) jelölte meg.

20. A kezdeményező előzményi körben ismertette a projekthez kapcsolódó közbeszerzési eljárás, illetve a beszerzési eljárás keretében megkötött szerződések körülményeit és rögzítette, hogy álláspontja szerint a hűtőkamra kialakítására irányuló beszerzési eljárás építési beruházásnak tekintendő és annak értéke a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött szerződés értékével egybeszámítandó. E körben előadta, hogy a hűtőkamra az épület egy helyisége és a hűtést biztosító berendezések az épületgépészet részei, hasonlóan az épület fűtést biztosító berendezéséhez. Álláspontja szerint lényeges szempont, hogy a hűtőkamra műszaki dokumentációjából az állapítható meg, hogy az helyhez kötötten, az épület egyik helyiségébe került beépítésre. Kivitelező feladata a helyiség hőszigetelésének elkészítése, a hűtőkamra ajtó és világítás beépítése, továbbá a kondenzációs hűtőaggregát és a mennyezeti elpárologtató telepítése, csövezése, beüzemelése. A közös közbeszerzési szöveget a 45 „Építőipari kivitelezés” főcsoporton belül a „Víz- és gázvezeték-szerelés” tevékenységbe sorolja a hűtőberendezés szerelését (45331230-7) a fagyasztóberendezés, a légkondicionáló, a gázkészülék stb. szerelése tevékenységekkel együtt. Tekintettel arra, hogy a vállalkozási szerződés nem kizárólag a hűtőkamra hűtését biztosító berendezés tulajdonjogának vagy használatára, hasznosítására vonatkozó jogának a megszerzésére irányult, hanem az épületbe történő beépítésére és rendeltetése az épület egy, a vállalkozó által megfelelően kialakításra kerülő helyiségének a hűtése, nem tekinthető árubeszerzésnek.

21. A kezdeményező hangsúlyozta, hogy a közbeszerzési és a beszerzési eljárás keretében megkötött szerződéseinek tekintetében („Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” és a „hűtőkamra építési munkái” tárgyú kivitelezési munka) közötti egybeszámítási kötelezettség fennáll, mindkét szerződés tárgya építési beruházás, melyek ugyanazon helyszínen valósultak meg, a beszerzési eljárás munkái a közbeszerzési szerződés tárgyát képező épületegyütteshez kapcsolódnak. A szerződések műszaki tartalmából megállapítható, hogy a két vállalkozási szerződés egymással összefügg, egymást kiegészíti, egymáshoz kapcsolódik, az épület rendeltetésszerű használatához mindkét beruházás szükséges volt, köztük a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennáll. Meglátása szerint az egybeszámítási kötelezettség fennállását erősíti továbbá az is, hogy mind a két beszerzés egy projekt keretében, azonos ajánlatkérő által kerül megvalósításra, a közös projektcélt a Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakításának kiépítése fogja össze. Mindezek alapján állította, hogy a vizsgált szerződések értéke a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján egybeszámítandó, így a vitatott szerződés megkötésére a Kbt. 4. § (1) bekezdésének és a 19. § (3) bekezdésének megsértésével került sor.

A beszerző észrevétele

22. A beszerző 2025. február 3. napján kelt észrevételében előadta, hogy álláspontja szerint nem sértette meg a Kbt. 4. § (1) bekezdés és a Kbt. 19. § (3) bekezdéseinek előírását, melyre tekintettel elsődlegesen a jogsértés hiányának megállapítását állította. Abban a nem várt esetben, amennyiben a Döntőbizottság a jogsértést megállapítaná, úgy felhívta arra a figyelmet, hogy az érintett szerződés megkötésére 2021. május 3. napján, a teljesítésére 2021. június 18. napján került sor, így kérte a Kbt. 148. § (9) bekezdésének vizsgálatát.

23. A beszerző érdemben előadta, hogy álláspontja szerint a vitatott beszerzés nem tartozott a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint előírt eljárás lefolytatása alá, tekintve, hogy annak értéke nem érte

el a Kbt. 15. §-a szerinti értékhatárt, és nem állt fenn az egybeszámítás kötelezettsége. Meglátása szerint az iratok tartalma alapján megállapítható, hogy a hűtőberendezés beszerzésére 2021. évben került sor, miközben a kivitelező kiválasztására irányuló közbeszerzési eljárás eredményeként a kivitelezővel 2018. március 19. napján kötött szerződést. A beszerzés tárgyát képező hűtőberendezés az épület funkciójának (hűsolt) kiszolgálását eredményezi, azonban mindez nem jelenti azt, hogy az ingatlannal oly mértékben lenne összeépítve, hogy annak szétbontására – állagsérelem nélkül – ne kerülhetne sor.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

24. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés keretében vizsgált szerződés közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül történő megkötésére 2021. május 3. napján került sor, így a Döntőbizottság a jelen vizsgálata során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire, mint irányadó rendelkezésekre volt figyelemmel, mely időszakot illetően a Kbt. releváns rendelkezései nem változtak. A Döntőbizottság az eljárásjogi rendelkezések tekintetében a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásának időpontjában, azaz 2024. november 29. napján hatályos Kbt. rendelkezéseire volt figyelemmel.

25. A Döntőbizottság a kezdeményezés érdemi vizsgálatát megelőzően rögzíti, hogy a beszerző arra történő utalása, hogy a kezdeményezés a Kbt. 148. § (9) bekezdésére tekintettel esetlegesen elkésett lenne, nem kerülhetett megállapításra, mivel a kezdeményező nem vitatottan a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontjára tekintettel jogosult volt a kezdeményezés előterjesztésre, és a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2024. október 3. napjában, azaz a szabálytalansági eljárás megindításának a napjában jelölte meg. Mindezek alapján a Döntőbizottságnak – a beszerző hivatkozásával ellentétben – azt kellett megvizsgálnia, hogy a kezdeményezés a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontjában foglalt határidőt megtartva került-e benyújtásra. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a szabálytalansági eljárás megindításának időpontjához mérten a 2024. november 29. napján érkezett kezdeményezés a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontjában biztosított 90 napos határidőn belül került előterjesztésre, ezért a Döntőbizottság érdemben vizsgálta a kezdeményezésben foglaltakat

26. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretén belül abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a beszerző a kezdeményezésben megjelölt szerződés kapcsán nem sértette-e meg a részekre bontás tilalmának a szabályát, illetve a vitatott szerződés megkötése során jogsértően mellőzött-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását.

27. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) és (7) bekezdése szerint:

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

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint:

E törvény alkalmazásában:

24. közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre,

szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszerthes szerződés.

A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint:

(1) A 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, építési vagy szolgáltatási koncesszió (ideértve a védelmi és biztonsági tárgyú koncessziót is) megkötése érdekében az 5–7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerint:

(1) E törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezettek:

c) a következő szervezetek:

cd) a helyi önkormányzat.

A Kbt. 8. § (1) és (3) bekezdése szerint:

(1) Közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

(3) Az építési beruházás a következő valamely munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

a) az 1. mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

b) építmény kivitelezése vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;

c) az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel vagy módon történő kivitelezése.

A Kbt. 15. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni.

A Kbt. 16. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

(2) A közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

(5) A Közbeszerzési Hatóság a becsült érték meghatározásának egyes módszereiről, illetve a módszer megválasztásának szempontjairól útmutatót ad ki.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint:

(5) Az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe

venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1)-(4) bekezdése szerint:

- (1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.
- (2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.
- (3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.
- (4) Ha a közbeszerzés (3) bekezdés szerint megállapított becsült értéke eléri vagy meghaladja az e törvény szerinti uniós értékhatárokat, a (3) bekezdéstől eltérően a Harmadik Rész szerinti eljárás alkalmazható olyan szerződések megkötésére, amelyek
 - a) önmagában vett becsült értéke szolgáltatás megrendelése és árubeszerzés esetében 80 000 eurónál, építési beruházások esetében pedig 1 000 000 eurónál kevesebb, és
 - b) a leválasztott részek összértéke nem haladja meg a (3) bekezdés alkalmazásával megállapított teljes becsült érték 20%-át.

A Kbt. 21. § (1) bekezdése szerint:

- (1) Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik. Jogszerűen jár el az ajánlatkérő akkor is, ha e törvény valamely közbeszerzés megvalósítására – ideértve a 3. melléklet szerinti szociális és egyéb szolgáltatások igénybevételére irányuló közbeszerzési eljárásokat is – a Harmadik Rész alkalmazását rendeli, az ajánlatkérő azonban a Második Rész szabályait alkalmazva folytatja le a közbeszerzési eljárást.

A Kbt. 110. §-a szerint:

E rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések – ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót – megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

A Kbt. 115. § (1) bekezdése szerint:

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

28. A Kbt. 4. §-a értelmében a közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek közbeszerzési szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni. A Kbt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – részletesen meghatározza azokat a feltételeket, melyek alapján az adott beszerzésre kiterjed a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége.

29. A Kbt. a közbeszerzési eljárás lefolytatási kötelezettség tekintetében meghatározza azt az alanyi kört, amelynek a jogszabályban meghatározott értékű és tárgyú beszerzéseik, visszerhes szerződéseik megkötése során kötelesek a Kbt.-ben rögzített eljárási rend betartására, a közbeszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. céljának és alapelveinek érvényesülése érdekében. A Kbt. felhatalmazza az ajánlatkérőket, hogy amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, szabadon válasszák meg a lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárás fajtát, azonban a törvény az alkalmazandó eljárási rendet a beszerzés értékéhez igazodva határozza meg.

30. A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pontja tartalmazza. Eszerint közbeszerzési szerződés a Kbt. szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszerhes szerződés.

31. A fentebb ismertetett jogszabályi rendelkezésekből következően közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, amennyiben a) a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet; b) a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében; c) legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű; d) visszerhes szerződést köt. Mivel ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése kizárja a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, így a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön megvizsgálta.

32. A Döntőbizottság első feltételként azt vizsgálta meg, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-a alapján minősül-e ajánlatkérőnek. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző a Kbt. alanyi hatálya alá tartozása nem volt vitatott, a Közbeszerzési Hatóság által az EKR rendszerben vezetett közhiteles nyilvántartás szerinti ajánlatkérői azonosítója EKRSZ_2692953, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja cd) alpontja szerint ajánlatkérőnek minősül.

33. A Döntőbizottság második feltételként azt vizsgálta, hogy a beszerzés beleillenek-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a beszerző a vitatott szerződéssel a 3895 Gönc, Kossuth utca 70/A. sz. alatti („B” jelű) épületbe történő hűtőkamra kialakítását kívánta megvalósítani, így a szerződés – a Döntőbizottság álláspontja szerint is – építési beruházásnak minősül, ekként a vizsgált beszerzése a Kbt. tárgyi hatálya (a Kbt. 8. § (3) bekezdése) alá tartozik.

34. A Döntőbizottság harmadik feltételként azt vizsgálta, hogy a kezdeményezésben megjelölt beszerzés vonatkozásában a visszerhesség megállapítható-e. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződés alapján a beszerző ellenszolgáltatást teljesített a kérelmezett részére, ekként a vizsgált beszerzés visszerhessége felől nem volt kétség.

35. A Döntőbizottság negyedik feltételként a beszerzés értékét vizsgálta, valamint azt, hogy a beszerzések értéke meghaladta-e a közbeszerzési értékhatárt. Az ajánlatkérő abban az esetben tesz eleget a Kbt. 4. § által előírt kötelezettségének, amennyiben olyan közbeszerzési eljárást folytat le, amelyik alkalmazásának feltételei maradéktalanul fennállnak. A közbeszerzési eljárásrend, eljárásfajta kiválasztásának első lépése a beszerzés becsült értékének meghatározása.

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 16-18. §-a rendelkeznek részletesen a közbeszerzés becsült értékének meghatározási szabályai felől. Lényeges, hogy az eljárás becsült értékének

meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia.

37. Az Európai Unió közbeszerzési irányelvei és a hozzájuk kapcsolódó uniós bírósági gyakorlat azt követelik meg, hogy az ajánlatkérő – értékét tekintve – ne bontson részekre olyan közbeszerzéseket, amelyek működésbeli megközelítésben egy egységes beszerzésnek minősülnek. Az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában – a C-16/98. számú ítéletet alapján építési beruházás esetében – a műszaki-gazdasági funkcionális egység az irányadó szempont a beszerzés egységének megítélésénél. A Kbt. 17. § (5) bekezdése alapján is az építési beruházás becsült értékét úgy kell megállapítani, hogy a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni, azaz az olyan építési beruházás-részeket, amelyek műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képeznek egy építési beruházásnak kell tekinteni, továbbá a Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján egy építési beruházás részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Amennyiben a műszaki és gazdasági funkció egysége, mint fő szempont tekintetében nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes közbeszerzés fennállását támasztják alá.

38. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

39. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács 2021. szeptember 30. napján kiadott útmutatója (a továbbiakban: Útmutató) a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan az alábbiakat tartalmazza. „A Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdései fogalmazzák meg, hogy tilos a közbeszerzési kötelezettség vagy a szigorúbban szabályozott uniós eljárásrend alkalmazásának megkerülése céljából a közbeszerzést részekre bontani. Részekre bontás alatt azt kell érteni, amikor az ajánlatkérő egy egységes közbeszerzést több szerződéssel valósít meg úgy, hogy azok értékét külön-külön veszi figyelembe a becsült érték megállapításakor és ez által nem alkalmazza a Kbt.-t, vagy nem a magasabb érték szerint alkalmazandó eljárási szabályok szerint folytatja le az egyes közbeszerzési eljárásokat. A részekre bontás tehát mindig a becsült érték számításával kapcsolatban elkövetett jogsértés. Egy közbeszerzést több szerződéssel, külön időpontokban megvalósítani nem jogsértő, csak abban az esetben, ha az ajánlatkérő a becsült érték számításánál ezen szerződések értékét nem adja össze. A részekre bontás tilalma megsértésének megállapításához nem szükséges, hogy az ajánlatkérő magatartásában a megkerülésre irányuló szubjektív szándék, illetve célzat tetten érhető legyen.”

40. A Döntőbizottság a gazdasági és műszaki funkcionális egység vizsgálata körében a beszerző „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” tárgyú közbeszerzési eljárással összefüggésben vizsgálta a vitatott „Normál kamra komplett szerelése, beszerzése” tárgyú beszerzési eljárást. Ugyanis a kezdeményező álláspontja szerint ezen két eljárás eredményeként kötött szerződés értékét együttesen szükséges figyelembe venni, hiszen azok egymáshoz kapcsolódnak, ugyanazon helyszínen valósultak meg, és a beszerzési eljárás munkái a közbeszerzési szerződés tárgyát képező épületegyütteshez kapcsolódnak és projekt cél is azonos. A beszerző mindezzel szemben a két beszerzésének időbeli elkülönülése és a beszerzési eljárás

alacsony értéke mellett arra hivatkozott, hogy a hűtőberendezés az épület funkciójának kiszolgálását eredményezi, azonban az az épülettel nincs olyan mértékben összeépítve, hogy a szétbontás állagsérelem nélkül ne történhetne meg.

41. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérői szervezetnek építési beruházás esetében a műszaki és gazdasági funkció egysége körében elsődlegesen azt szükséges vizsgálni, hogy a külön szerződésekben foglalt építési munkák együttesen egy funkciót töltenek-e be, mind műszaki, mind gazdasági értelemben. A Döntőbizottság mindezek vizsgálata körében az alábbi megállapítást tette.

42. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a beszerző 2017. november 29. napján „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” tárgyában a Kbt. 115. § (1) bekezdése alapján, feltételes közbeszerzési eljárást indított a nyílt eljárás szabályai szerint a TOP-2.1.1-15-B01-2016-00007. kódszámú projekt keretében. A közbeszerzési eljárás tárgyát egy kereskedelmi szolgáltató létrehozása képezte a város barnamezős területén. Az ott található leromlott állapotú épületek felújításából, átalakításából egy Szolgáltatóház („B” épület) és egy Rendezvényház („A” épület) kialakítása volt tervezett. Az eljárást megindító felhívás alapján a Rendezvényház helyt ad a település saját üzemének, alkalmas előadások, konferenciák, bálók megtartására, míg a Szolgáltatóház kialakítására egy már meglévő épület rekonstrukciójával kerül sor, mely helyt ad termelői üzletnek, pálinkamúzeumnak pálinkás terasszal, cukrászdának és húsboltnak. A közbeszerzési dokumentumok részét képező, a „B” épület érintő tervdokumentáció a húsbolt technológiai leírása tekintetében rögzítette, hogy „a különböző húsok háttértárolására két külön raktár kerül kialakításra, amelyek külön is megközelíthetők. (...) Az előtérben bal oldalról közelíthető meg egy átvevő, itt található a hűtők is. A különböző húsok tárolása (tőke, baromfi) külön hűtőben történik. A tőkehúsoknak hűtő kamrát építenek ki.” A csatolt alaprajzon a hűtőkamra az F33 jelű helyiség volt.

43. A beszerző a közbeszerzési eljárás eredményeként 2018. március 19. napján szerződést kötött a Polgári Építőipari, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. nyertes ajánlattevővel nettó 297.247.973.-Ft értékben. Mivel a támogatási szerződés 2019. március 14. napján jött létre a beszerző és a támogató között, a munkaterületek átadására is ehhez mérten történt meg eltérő időben; az „A” épület vonatkozásában 2019. július 17. napján, a „B” épület vonatkozásában pedig 2020. május 25. napján. Időközben az építészeti kivitelezés tervdokumentációban –2020 januárjában – módosítás történt, melyet a nyertes ajánlattevő 2019. március 4. napján tett költségcsökkentő megkeresése eredményezett. A módosított tervdokumentáció a „B” épület vonatkozásában azonban továbbra is azt tartalmazta, hogy „a különböző húsok háttértárolására két külön raktár került kialakításra, amelyek külön is megközelíthetők”, illetve „a tőkehúsoknak hűtő kamrát építenek ki”. A csatol alaprajzon a hűtőkamra az F22 jelű helyiség volt 3,48 m² alapterülettel (1,56 x 2,22).

44. A fentieket követően a beszerző 2021. május 3. napján közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül a „B” épületben történő hűtőkamra kialakítására nettó 1.587.500.-Ft értékben szerződést kötött a kérelmezettel. A beszerző három gazdasági szereplőt kért fel árajánlat adására, eljárását eszközbeszerzésként könyvelte el. Áttekintve ugyanakkor a beszerzési eljárás műszaki dokumentációját elsődlegesen megállapítható volt, hogy a beszerző nem hűtő berendezés vagy berendezések leszállítását és üzembe helyezését kívánta meg, hanem eljárása a „B” épület egy már kialakított helyiségének beépítésére irányult, melynek rendeltetése a helyiség hűtése volt. Ennek kertében a kivitelező feladatát képezte a helyiség hőszigetelésének elkészítés, hűtőkamra ajtó és világítás beépítése, ahogy a kondenzációs hűtőaggregátor és a mennyezeti párologtató telepítése, csövezése, illetve beüzemelése. A kezdeményező ezzel összefüggésben helytállóan hivatkozott tehát arra, hogy a beszerzés építési beruházásnak minősül, különös tekintettel arra, hogy a kivitelező építéssel egybekötött épületgépészeti feladatok teljesítésére volt köteles.

45. A Döntőbizottság a vizsgált eljárások kapcsán a műszaki és gazdasági funkcionális egység fennálltát megállapította, ugyanis az eljárások műszaki tartalmából nem vitatottan az volt látható, hogy az elvégzendő feladatok egymással összefüggnek, egymást kiegészítik, egymáshoz kapcsolódnak, az épület rendeltetészerű használatához mindkét beruházás szükséges volt. A vonatkozó szabályozások szerint ugyanis húsboltban hűtőkamra kialakításra sor kell kerülnön, hiszen a húsok tárolásának és frissességének megőrzéséhez szigorú szabályok (úgy mint hőmérséklet szabályozás, szellőzés, páratartalom, elválasztás biztosítása) kapcsolódnak. Kizárólag a hűtést biztosító berendezések (pl.: hűtők, pultok) használatba állításával az előírások nem teljesíthetők, mellyel a beszerző nyilvánvalóan tisztában is volt, hiszen már a közbeszerzési eljárásában is tervezett hűtőkamra építésével. Magának a helyiségnek a kialakítása a nyertes ajánlattevő feladata volt, míg annak beépítése a kérelmezett feladattá képezte. Így tekintve az elkészült produktum jellemeire, a beszerző helytelenül hivatkozott arra, hogy a bontásra állagsérelem nélkül sor kerülhetne, ugyanis a kérelmezett nem egy egyszerű hűtésre alkalmas eszközt vagy eszközöket szállított le és helyezett üzembe, hanem a fentebb kifejtettek alapján komplex építési munkákat is elvégzett a hűtőkamra kialakítása körében. Mindezekkel összefüggésben a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel a tekintetben is, hogy a projekt cél azonos volt, melyet a „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz” kialakításának kiépítése fogta össze.

46. A Döntőbizottság a fentiek mellett – kiegészítve a tárgyi határozat 37. pontjában foglaltakat – rámutat arra, hogy amennyiben a műszaki és gazdasági funkcionális egysége, mint fő szempont tekintetében esetlegesen nem tehető egyértelmű megállapítás, úgy segítségül hívhatók további kiegészítő szempontok is, melyek az egységes beszerzés fennállását támasztják alá. Ezek a további szempontok a beszerzéssel kapcsolatos egységes tervezés és döntés, ugyanazon ajánlatkérő személye, azonos jogalap és azonos feltételek a szerződések megkötésekor, valamint az időbeli összefüggés, mely időbeli összefüggés nem feltétlenül jelent teljes egyidejűséget. Ez utóbbi tekintetben a Döntőbizottság rámutat arra, hogy időbeliség alatt – a beszerző hivatkozása ellenére – azt szükséges érteni, hogy az ajánlatkérői szervezet az eljárás előkészítésekor tudhatott-e a jövőben felmerülő további hasonló tárgyú beszerzési igényéről. Jelen esetben megállapítható volt, hogy a vizsgált beszerzés időbeli összefüggést mutatott, hiszen már a közbeszerzési eljárás előkészítése során is tudható volt a hűtőkamra kialakításának szükségessége, emellett azáltal, hogy a beruházások célja és eredménye tekintetében egyaránt azonosság volt kimutatható, így a kiegészítő szempontok alapján is megerősítésre kerülhetett a vizsgált beszerzések egységessége.

47. A Döntőbizottság a fenti határozati pontokban kifejtettek alapján a kezdeményezésben foglaltaknak helyt adva megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, ugyanis figyelemmel a „Gönc új közösségi tér és pálinkás terasz kialakítása” tárgyú közbeszerzési eljárás és a „Normál kamra komplett szerelése, beszerzése” tárgyú beszerzési eljárás tekintetében fennálló műszaki és gazdasági funkcionális egységre, a beszerző ez utóbbi eljárást kizárólag közbeszerzési eljárás útján valósíthatta volna meg.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján jogsértést állapított meg, melyre tekintettel alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezmenyt.

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

50. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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.

51. A Döntőbizottság a mellőzés tekintetében a bírság kiszabását nem mérlegelhetette, mivel a Kbt. a megállapított jogsértésre tekintettel kötelezően rendeli el a bírság alkalmazását.

A Döntőbizottság megítélése szerint a beszerző súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a kezdeményezés körében vizsgált beszerzését közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg, mely nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek, hiszen ezáltal a közpénzek felhasználásának átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a beszerzés tárgyát, a mellőzéssel érintett szerződéses értéket (mindösszesen nettó 1.587.500.-Ft), ahogy azt is, hogy a jogsértés utóbb nem reparálható. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések szándékosak voltak, hogy a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelt továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, ahogy azt is, hogy a vizsgált beszerzés támogatásból valósult meg, melyre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

52. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve az előző határozati pont alatt kifejtett szempontok mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak a beszerzővel szemben a feltárt jogsértések okán, mely bírság mértéke nem éri el a törvényi maximum mértékét.

53. A Döntőbizottság a fentiekén túl az alábbiakról is kötelező jelleggel rendelkezett. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

54. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában:

g) hivatalból megállapítja a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;

h) megállapítja, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

55. A Kbt. 137. § (1) bekezdése a) pontja szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

56. A Kbt. 137. § (2) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást [9-14. §, 111. §], mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül.

57. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következménnyel járna.

58. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett között 2021. május 3. napján szerződés jött létre. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy a vizsgált szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmis, tekintettel arra, hogy azt a felek közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg.

59. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn tekintettel arra, hogy a beszerző nem tett közzé szerződéskötési szándékáról hirdetményt.

60. A Döntőbizottság megvizsgálta továbbá a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és az alábbi megállapítást tette. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy a beszerző a település barnamezős területén található, leromlott állapotú épületeinek felújítását valósította meg, a vizsgált beszerzés mindehhez kapcsolódóan került teljesítésre. Így habár a megvalósított beszerzés közérdekű jellege látható, mégis a jogalkotó a törvény szövegében „jelzős szerkezetet” alkalmaz. Ezáltal nem elégséges a beszerzés közérdekűsége, a közérdekű jellegnek kiemelkedőnek is kell lennie. Ugyanakkor olyan tények, körülmények, amelyekből a tárgyi szerződés kiemelkedő közérdekű jellegére lehetne következtetni, a jogorvoslati eljárásban nem került bemutatásra, arra maga a beszerző sem hivatkozott. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megítélése szerint a tárgyi jogorvoslati eljárás során vizsgált szerződés teljesítéséhez nem fűződik kiemelten fontos közérdek, továbbá a szerződés érvénytelensége nem jár aránytalan következményekkel. A Döntőbizottság e körben figyelemmel volt a Kúria KJD2019.25. szám alatt közzétett döntésében foglaltakra.

61. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel azt vizsgálta, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e. A Döntőbizottság megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állapítható helyre. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti állapot helyreállítása csak dolog tulajdonának átruházására irányuló szerződések esetén lehetséges, amelyek eredetileg mind reverzibilisek. Az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások, illetve az olyan esetekben, ahol az eredetileg reverzibilis dologszolgáltatás valamely okból utólag irreverzibilissé válik, az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt. A kezdeményezés keretében vizsgált szerződés kapcsán a kérelmezett hűtőkamra – szereléssel összekötött – komplex kialakítását valósította meg, mely kétségkívül irreverzibilis szolgáltatásnak minősül. Minderre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés megkötése előtt fennállt helyzet, tehát az eredeti állapot visszaállítása lehetetlen.

62. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezmenyei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

63. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezmenyeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe vette a bírság összegének megállapítása során mérlegelte a szerződés tárgyát, a szerződés értékét, illetve az elkövetett jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság figyelemmel volt a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra, illetve arra, hogy a jogsértés szándékossága nem volt megállapítható, és a Döntőbizottság a beszerző terhére nem értékelt többszörös jogsértést. A Döntőbizottság értékelt azon körülményt, hogy a vizsgált beszerzés támogatásból valósult meg, melyre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

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

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

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

Budapest, 2025. április 3.

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Csapláros Ágnes sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos - Nemzeti Fejlesztési Központ
2. Dr. Pásztor Krisztina ügyvéd
3. Frigotech-Controll Co Kft.
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága