



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

Iktatószám: D.47/7/2026.

A tanács tagjai: Dr. Dobó Anita közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Integritás Hatóság
(Budapest, Széchenyi István tér 7-8.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Nagy Gizella kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Dunasziget Község Önkormányzat
(Dunasziget, Sérfenyő u. 57.)

Az I. r. kérelmezett: ÓVÁR Építőipari Kft.
(Mosonmagyaróvár, Alkotmány utca 21.)

A II. r. kérelmezett: VTSZ Építőipari és Szolgáltató Kft.
(Kisbodak, Kossuth u. 34.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Dunaszigeti külterületi utak fejlesztése”,
82.301.599.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000113612021

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) bekezdését, 25. § (1) bekezdését, 28. § (1)-(2) bekezdését, 36. § (2) bekezdését, 69. § (1)-(2) bekezdését, valamint a Kbt. 141. § (6) bekezdését és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-át.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az I. r. kérelmezett és II. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdését és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-át.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértések miatt az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft azaz egymillió forint, az I. r. kérelmezettel szemben 800.000.-Ft, azaz nyolcszázezer forint, valamint a II. r. kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2021. január 29. napján a bevezető részben megnevezett építési beruházás tárgyában az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) EKR000113612021 számon, a Kbt. 115. § (1) bekezdése alapján a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával közbeszerzési eljárást indított. Az eljárást megindító közvetlen ajánlattételi felhívás (továbbiakban: felhívás) 2021. január 29. napján került kiküldésre az alábbi öt meghívott gazdasági szereplő részére:

- Dekor-Térkő Kft. (Dunakiliti, Kovács köz 1.B. ép.)
- Kovács Faipari Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (Rajka, Kiss János utca 597/9)
- Microép 2000 Építőipari Kft. (Halászi, Damjanich utca 31.)
- Óvár Építőipari Kft. (Mosonmagyaróvár, Határőr utca 14.)
- VTSZ Építőipari Kft. (Kisbodak, Kossuth Lajos utca 34.)

2. A közbeszerzési eljárás a VP6-7.2.1-7.4.1.2-16 azonosítószámú európai uniós támogatás felhasználásával finanszírozott eljárásként került lefolytatásra, az igényelt támogatás összege: 72.536.267.-Ft.

3. Az eljárás előkészítése szempontjából releváns események a kezdeményező által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján:

2016. november 22. napján az ajánlatkérő képviselő-testületi ülést tartott, amelynek 8. napirendi pontja a „Vidékfejlesztési pályázatok előkészítése, tervezői megbízások” volt. Ennek tárgyalása során B. L. alpolgármester úgy nyilatkozott, hogy szükséges az önkormányzat által felújított aszfaltos utak állagának hatékony védelme érdekében a dunaszigeti belterületet elkerülő út építése és javasolta a pályázat benyújtását a projekt támogatása érdekében. Ezt követően a képviselő testület 5 igen szavazattal - köztük a polgármester és az alpolgármester - a 143/2016.(XI.22.) számú határozatával elfogadta a Dunasziget Községben lévő külterületi 0153/6, 0146, 0148, 0144, 0139, 0126 és 0121 hrsz-ú önkormányzati utak felújítására vonatkozó ... tervező által 2016. november 21-én kiadott, 250.000.- Ft + Áfa vállalkozási díjért vállalt, ajánlatát.”

Az ajánlatkérő a külterületi közútfejlesztésének Vidékfejlesztési Programból való támogatása iránti kérelmét 2017. február 06. napján nyújtotta be.

Az ajánlatkérő 2017. május 23. napján megtartott képviselőtestületi ülésén a képviselő testület 78/2017.(V.23.) határozatával módosította a 9/2017.(I.24.) határozatát, amelynek tartalma egységes szerkezetbe foglalva az alábbiakat tartalmazta:

„Dunasziget Községi Önkormányzat Képviselő-testülete önerőt biztosít a „VP-6.7.4.1.1-16 Külterületi helyi közutak fejlesztése, önkormányzati utak kezeléséhez, állapotjavításához, karbantartásához szükséges erő- és munkagépek beszerzése” című pályázati forrásból megvalósításra tervezett beruházásokhoz, az alábbiak szerint:

1. célterület: Önkormányzati tulajdonú vagy önkormányzati vagyonkezelésben lévő, külterületi, már meglévő földutak,

a) stabilizálása;

b) alépitményének és szilárd burkolatának kialakítása

a beruházás becsült értéke bruttó: 96 581 690.- Ft

melyhez az igényelt támogatás: 72 436 267.- Ft

a beruházás megvalósításához biztosított saját forrás: 24 145 423.- Ft.

c) a pályázattal érintett földutak helyrajzi számai: dunaszigeti 0121, 0126, 0134/12, 0144 és 0146.

2. célterület: Önkormányzati tulajdonú vagy önkormányzati vagyonkezelésben lévő utak kezelését, karbantartását, rendszeres felújítását biztosító:

a) vontatott és függesztett munkagépek,

b) erőgépek,

c) erőgépek és vontatott, függesztett munkagépek,

d) ágaprító gépek beszerzése.

a beruházás becsült értéke nettó: 11 400 000.- Ft

melyhez az igényelt támogatás: 8 550 000.- Ft

a beruházás megvalósításához biztosított saját forrás: 5 928 000.- Ft.

e) a géptárolás helye: a Dunasziget Község Önkormányzat Képviselő-testülete tulajdonát képező dunaszigeti 47. helyrajzi számú ingatlan, amely természetben a 9226 Dunasziget, Sérfenyő utca 57. szám alatt van.

3. A képviselő-testület önerőt biztosít saját forrásból a „VP-6.7.4.1.1-16 Külterületi helyi közutak fejlesztése, önkormányzati utak kezeléséhez, állapotjavításához, karbantartásához szükséges erő- és munkagépek beszerzése” című pályázati forrásból megvalósításra tervezett beruházásokhoz mindösszesen 30 073 423,- Ft összegben.

A képviselő-testület meghatalmazza a polgármestert, hogy a pályázat benyújtásához szükséges intézkedéseket megtegye, az ahhoz szükséges dokumentumokat aláírja.”

Az ajánlatkérő 2018. szeptember 25. napján megtartott képviselő-testületi ülésén a polgármester arról adott tájékoztatást, hogy a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága a VP6-7.2.1-7.4.2-16 kódszámú, közút – 6B fókuszterület – 1. célterületre 96 371 027 forint elszámolható összköltséggel 85%-os támogatását biztosította, nem támogatva a pályázat gépbeszerzéseit. Erre tekintettel a polgármester javaslatára a 7 tagú képviselő-testület jelen lévő 6 tagja (köztük az alpolgármester) 6 igen szavazattal meghozta a 124/2018.(IX.25.) számú határozatát, melyben a képviselő-testület felhatalmazta a polgármestert, hogy a VP6-7.2.1-7.4.2-16 kódszámú és a VP6-7.2.1-7.4.1.3-17 kódszámú vidékfejlesztési beruházások szükséges mértékű finanszírozása, nem támogatott része és önrészei finanszírozása iránt tárgyalást folytasson az önkormányzat bankjával. A képviselő-testületi ülésen részt vett és támogató tartalommal szavazott B. L. alpolgármester is.

Az ajánlatkérő 2019. január 22. napján tartott képviselő-testületi ülésén tárgyalta a külterületi közutak fejlesztését, melyen a polgármester ismertette, hogy új ajánlatot kértek és kaptak a hitelfelvételre a Nyugat Takarékszövetkezettől, amelyre tekintettel a polgármester javaslatára a képviselő-testület meghozta a 12/2019.(I.22.) számú határozatát, melyben elfogadásra került a Nyugat Takarékszövetkezet 2019. január 14-én kelt ajánlata, amely szerint 14. 455. 654,- Ft beruházási hitelt vesznek fel a „VP6-7.2.1-7.4.1.2-16 Külterületi helyi közutak fejlesztése, önkormányzati utak kezeléséhez, állapotjavításához, karbantartásához szükséges erő- és munkagépek beszerzése” című pályázat kötelezően előírt önerejének finanszírozására. Az ülésen részt vett és szavazatával támogatta a hitelfelvételt B. L. alpolgármester is.

Az ajánlatkérő 2019. február 19. napján is képviselő-testületi ülést tartott, amelyen B. L. alpolgármester is részt vett és szavazatával támogatta az ajánlatkérő döntését, hogy a VP külterületi utak felújítása megvalósulhasson, és az ehhez szükséges önerőt hitelből biztosítsák.

4. A jelen közbeszerzési eljárás becsült értéke: 82.301.599.-Ft.

A becsült érték meghatározására alkalmazott módszer: Szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis.

A rendelkezésre álló fedezet: 72.088.568.-Ft

Előzetes piaci konzultációra nem került sor.

5. Az ajánlattételi felhívás releváns rendelkezései:

II.1.7)

Részajánlat tételére lehetőség van: nem

Indoklás: Tekintettel arra, hogy a beruházás egy kubatúrát alkot így nincsen mód arra, hogy részajánlattétel gazdaságosan illetve műszakilag biztosítható legyen.

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Dunasziget HRSZ: 0121, 0126, 0144,0146, 0134/12 külterületi földutak szem szilárd burkolattal történő kiépítése:

A felújítandó utak már meglévő kavicsos- földes burkolattal rendelkeznek, kivéve a 0134/2, és 0121 szakasza. Az utak gyakorlatilag a mezőgazdasági gépjárművek forgalmát, és az erdészeti forgalmat bo-nyolítják le. Egy részük még nem alkalmas turisztikai forgalomra. A tervezett utak fenntartására az utóbbi időben kevesebb forrás jutott, ezért állaga leromlott. Az utakon csak egy állagjavító beavatkozásra kerül sor, ami nagyrészt a teljesen tönkrement szakaszok lokális javításából, kavicsolásból, és erre történő mechanikai alap építéséből áll. Gyakorlatilag egy stabilizálás készül. Természetesen az elvégzendő munkák között szerepel a magas padkák lenyeseése, és ahol nagyon feltöltődött a vízelvezető árok, ott annak tisztítása is szükségessé vált, illetve új kiépítése. Építést akadályozó körülmény nincsen. A szakaszon a Kisalföldre jellemző mérsékelt övi klimatikus és meteorológiai viszonyok uralkodnak, anomáliával számolni nem kell. Mikroklimatikus eltérések a szakaszon a Duna közelsége miatt jelentősek.

II.2.5.) Értékelési szempontok:

Nettó ajánlati ár (Ft) Súlyszám: 70

Többlet jótállás (hónap) Súlyszám:10

Kiállási idő a hibabejelentéstől számítva (12-36 óra) Súlyszám:10

Vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását (hónap) Súlyszám:10

II.2.7) A szerződés időtartama

100 nap

A szerződés meghosszabbítható: igen

II.2.11) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: VP6-7.2.1-7.4.1.2-16; iratazonosító 1945013380

III.1.4.) A szerződés biztosítékai

Az ajánlatkérő az alábbi kötbéreket köti ki:

a) Késedelmi kötbér 20 %, minden késedelmes nap után a nettó ajánlati ár 1%-át kitevő késedelmi kötbért köteles fizetni.

b) Hibás teljesítési kötbér: Alapja, az adott teljesítés nettó összege, mértéke a kötbér alapjának 20 %-a.

c) A Megrendelőt a teljesítés elmaradása esetére kötbér illeti meg, ha a jelen szerződés teljesítése olyan okból hiúsul meg, amelyért Vállalkozó felelős (Ptk. 6:186. § (1) bekezdés).

Ha a késedelem ideje bármely teljesítési rész esetében eléri a késedelmi kötbér maximumát, vagy ha a késedelem több teljesítési részt is érint és az e jogcímen érvényesített késedelmi kötbér összességében eléri a teljes Szerződés szerinti, ÁFA nélkül számított nettó ellenszolgáltatás 20%-át, akkor a teljesítés megghiúsul. A teljesítés elmaradása esetére kikötött kötbér összege a jelen Szerződés szerinti, ÁFA nélkül számított ellenszolgáltatás 30 %-a. Ezen összegbe a késedelmi kötbér jogcímén korábban esetlegesen már megfizetett összeg beszámít függetlenül attól, hogy a késedelem melyik teljesítési részt érintette tekintettel arra, hogy ugyanazon magatartás miatt késedelmi és megghiúsulási kötbér egyszerre nem számítható fel. A teljesítés elmaradása esetén Megrendelő jogosult a Szerződést azonnali hatállyal megszüntetni.

III.1.5) Az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei és / vagy hivatkozás a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre:

Ajánlatkérő előleget biztosít az alábbiak szerint (megrendelői előleg):

A 135. § (7) bekezdése szerint az ajánlattevő a szerződésben foglalt - tartalékkeret és áfa nélkül számított – teljes ellenszolgáltatás 5 %-ának megfelelő összeget (legfeljebb 75 millió Ft) előlegként történő kifizetését kérheti. Az előleg kifizetése nem függ a nyertes ajánlattevő részéről biztosíték nyújtásától. Ajánlatkérő az ajánlattevő kérésére az előleget legkésőbb a munkaterület átadását követő 15 napon belül köteles kifizetni. Az ellenszolgáltatás teljesítése Ajánlatkérő teljesítés igazolását követően a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 30-31.§ 32 § 32/A 32/B §- ában, a Kbt. 135. § (2) (5) (6) bekezdéseiben foglaltak szerint, valamint alvállalkozó igénybe vétele nélküli teljesítés esetén a Ptk. 6:130. § (1) - (2) bekezdései szerint, alvállalkozó igénybe vétele esetén pedig - a Ptk. 6:130. § (1) – (2) bekezdéseitől eltérően - a Kbt. 135. § (3) bekezdése szerint a (rész)teljesítés igazolását követően haladéktalanul benyújtott számla alapján banki átutalással kerül sor. A részletes fizetési feltételeket a Dokumentáció részét képező szerződéstervezet tartalmazza. A Támogatási Szerződés megkötése esetén az ellenszolgáltatás teljesítésére a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szabályai, valamint a Támogatási Szerződés rendelkezései is irányadóak. Az ajánlatkérő a teljesítési határidőre való tekintettel egy előlegszámlát, 3 db részszámlát és 1 db végszámlát fogad el.

IV.2.2) Az ajánlattételi határidő

2021. 02. 16. 10.00 óra

V.2) További információk

- 1.) Ajánlatkérő a Kbt. 114/A §-a szerint folytatja le a bírálatot, így előírja, hogy Ajánlattevők a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igazolásokat a gazdasági szereplők már az ajánlatukban nyújtsák be.
- 2.) Az ajánlattevő ajánlata részeként a Kbt. 62. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakról nyilatkozatot tartozik benyújtani.
- 3.) Az ajánlattevő ajánlata részeként köteles nyilatkozni az alvállalkozók igénybe vételéről a Kbt. 66. § (6) bekezdés a)-b) pontjaiban, továbbá a Kbt. 65. § (7) bekezdésben foglaltakról. Nemlegesség esetén is szükséges nyilatkozni.
- 4.) Az ajánlathoz csatolni kell ajánlattevő aláírási címpéldányát/aláírásmintáját eredetiben vagy egyszerű másolatban a 2006. évi V. törvény a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról 9. paragrafusának megfelelően.
- 5.) Ajánlatkérő az ajánlattételi felhívással együtt közbeszerzési dokumentumot is készít, melyet térítésmentesen az ajánlattevők rendelkezésére bocsát elektronikus formában.
- 6.) Az ajánlattevő a dokumentációval kapcsolatos kiegészítő tájékoztatást a Kbt. 56. §-ban foglaltak alapján kérhet, illetve kaphat. A válaszokat tartalmazó dokumentum a közbeszerzési feltételrendszer részévé válik.
- 7.) Az ajánlatokat az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren keresztül kell benyújtani az ajánlattételi határidőig. Az ajánlatok összeállításával és benyújtásával kapcsolatban felmerülő összes költség az ajánlattevőt terheli!
- 8.) Ajánlatkérő a nyertes közös ajánlattevőktől nem követeli meg és nem teszi lehetővé a gazdasági társaság (projekttársaság) létrehozását, de közös ajánlattétel esetén a közös ajánlattevőknek egyetemleges kötelezettséget és felelősséget kell vállalniuk.
Az ajánlatban meg kell jelölni, hogy képviselőként melyik ajánlattevő jár el; és az erre vonatkozó meghatalmazást vagy az ajánlattevők mindegyike által aláírt erre vonatkozó konzorciumi/együttműködési megállapodást csatolni kell.
- 9.) Az ajánlatkérő fenntartja annak jogát, hogy a Kbt. 69.§ (6) bekezdése alapján az eredményhirdetéskor a második legkedvezőbb ajánlattevőt is meghatározza, és kihirdesse az eljárás nyertesének visszalépése esetére.
- 10.) Nyertes Ajánlattevőnek kivitelezői felelősségbiztosítást kell kötnie (vagy meglévő biztosítását kiterjesztenie) legkésőbb a szerződéskötés időpontjára, melynek Ajánlatkérő által előírt legalacsonyabb mértéke: 100.000.000 Ft/év, 50.000.000 Ft /kár,
- 11.) Ajánlattevők a 322/2015. (X.30) Korm. Rendelet Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól 24.§ (1) bekezdése alapján szakmai ajánlat benyújtására kötelesek (tételes árazott költségvetés) (kiadott exceltábla).
- 15) Figyelemmel a Kbt. 75. § (6) bekezdésére az Ajánlatkérő tájékoztatja az Ajánlattevőket, hogy az eljárás során nem alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pont szerinti eredménytelenségi okot.
- 16.) Ajánlattevőnek csatolnia kell az Összeférhetetlenségre vonatkozó nyilatkozatát (Kbt. 25. § (3)-(4) bekezdései tekintetében).

V.3) Az ajánlattételi felhívás megküldésének dátuma:

2021. január 29.

6. A felhíváshoz az ajánlatkérő árazó táblát is mellékelte az EKR-ben. A táblázat első munkalapja a 2017-es árazott tervezői költségvetést, a második munkalapja pedig az árazatlan költségvetést tartalmazta.

7. Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig (2021. 02. 18. 10.00 óra) az eljárásban 3 db, azaz három darab ajánlat érkezett az alábbiak szerint:

1. ajánlattevő neve: Microép 2000 Építőipari Kft. (székhelye: 9228 Halászi, Damjanich utca 31.)

Nettó ajánlati ár (Ft): 87 025 738

Többlet jótállás (hónap): 24

Kiállási idő a hibabejelentéstől számítva (12-36 óra): 24

Vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását: 95

2. ajánlattevő neve: Óvár Építőipari Kft. (székhelye: 9200 Mosonmagyaróvár Határőr Utca 14.)

Nettó ajánlati ár (Ft): 72 092 213

Többlet jótállás (hónap): 12

Kiállási idő a hibabejelentéstől számítva (12-36 óra): 12

Vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását: 95

3. ajánlattevő neve: VTSZ Építőipari Kft. (székhelye: 9234 Kisbodak Kossuth Lajos utca 34.)

Nettó ajánlati ár (Ft): 79 365 807

Többlet jótállás (hónap): 0

Kiállási idő a hibabejelentéstől számítva (12-36 óra): 12

Vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását: 95

8. Az ajánlatkérő összegezését 2021. március 10. napján küldte meg, amelyben nyertes ajánlattevőként az I. r. kérelmezettet, azaz az Óvár Építőipari Kft-t hirdette ki. A kiválasztás indokaként azt adta meg, hogy a bírálati szempontokra tekintettel a legjobb ár-értékű ajánlatot a fenti ajánlattevő tette, ajánlata a rendelkezésre álló fedezeten belül van, valamint az ajánlattevő határidőben benyújtotta a Kbt 69. § (4) bek szerinti igazolásokat és vele szemben nem állnak fenn továbbra sem a kizáró okok.

9. Az ajánlatkérő és I. r. kérelmezett, mint nyertes ajánlattevő a vállalkozási szerződést (a továbbiakban: Vállalkozási Szerződés) 2021. április 1. napján kötötték meg.

10. A Vállalkozási Szerződés releváns rendelkezései:

II.2.) Vállalkozó köteles a munkaterületet a szerződés hatálybalépését követő 15 napon belül átvenni, [...]

IV.1.) A jelen szerződésben foglalt munkák ellenértéke nettó: 72 092 213,- Ft.
[...]

V.1.) A Vállalkozó teljesítésének kötbérmentes véghatárideje a munkaterület átadás-átvételének napjától (az átadás-átvétel napja is beleszámít) számított 100 nap (naptári nap). A munkaterület átadás-átvételének határideje: szerződés hatályban lépésétől számított legkésőbb 15 nap.

[...]

1. számú melléklet: Műszaki dokumentáció

2. számú melléklet: Vállalkozó ajánlata szerinti árazott költségvetés

[...]

11. Az I. r. kérelmezett, mint megrendelő alvállalkozói szerződést kötött 2021. április 15. napján a KOLINA Bt-vel, mint vállalkozóval, melyben „a megrendelő megrendeli, vállalkozó elvállalja a „Dunasziget külterületi utak fejlesztése” (Hrsz. 0121, 0126, 0144, 0146, 0134/12 utak) irtás- föld és sziklamunkáit, valamint útépítési munkáit”. Az alvállalkozói szerződést a felek 2021. április 30. napján módosították a műszaki tartalom tekintetében az alábbiak szerint: „A szerződésben szereplő nyers homokos bányakavics helyett vegyes falazattörmelék, az M56 jelű zúzottkő helyett vegyes betontörmelék kerül beépítésre.”

12. Az I. r. kérelmezett, mint megrendelő alvállalkozói szerződést kötött 2021. április 15. napján a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft-vel, mint vállalkozóval, melyben „a megrendelő megrendeli, vállalkozó elvállalja a „Dunasziget külterületi utak fejlesztése” (Hrsz. 0121, 0126, 0144, 0146, 0134/12 utak) tereprendezési és földmunkáit”.

13. Az ajánlatkérő és I. r. kérelmezett a Vállalkozási Szerződés 2. számú mellékletét 2021. április 28. napján módosították az alábbiak szerint:

ÉNGY kód: 21-004-0015583				
Kód: 21-004-004.2.2-0120123				
Verzió: 2017-1				
Alépitményi munkák				
Irtás, föld- és sziklamunka				
Alakító földmunka				
Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél,				
3,00 m szélesség felett,				
osztályozatlan kavicsból				
Nyers homokos kavics, NHK ()/125 Q-T, Hegyeshalom				
	612	m3	3 581	2 191 572
ÉNGY kód: 21-004-0015583				
Kód: 21-004-004.2.2-0120123				
Verzió: 2017-1				
Alépitményi munkák				
Irtás, föld- és sziklamunka				
Alakító földmunka				

Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél,				
3,00 m szélesség felett,				
osztályozatlan kavicsból				
Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T, Hegyeshalom				
	3783	m3	3 845	14 545 635
ÉNGY kód: 61-002-2849030				
Kód: 61-002-001.1-0111002				
Verzió: 2017-1				
Közlekedés építési munkák				
Útburkolatalap és makadámburkolat készítése				
Mechanikailag stabilizált alaprétegek				
Mechanikailag stabilizált alapréteg készítése útgyaluval,				
M56 jelű, 15-25 cm vastagságban				
Útépitési zúzottkő, M56, Ugod				
	2503,8	m3	6 380	15 974 244

Módosított:

Alépitményi munkák				
Irtás, föld- és sziklamunka				
Alakító földmunka				
Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél,				
3,00 m szélesség felett,				
újrahasznosított kőanyag				
Vegyes falazattörmelék				
	612	m3	3 581	2 191 572
Alépitményi munkák				

Irtás, föld- és sziklamunka				
Alakító földmunka				
Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél,				
3,00 m szélesség felett,				
újrahasznosított kőanyag				
vegyes falazattörmelék				
	3783	m3	3 845	14 545 635
Közlekedés építési munkák				
Útburkolatalap és makadámburkolat készítése				
Mechanikailag stabilizált alaprétegek				
Mechanikailag stabilizált alapréteg készítése útgyaluval,				
M63 jelű, 15-25 cm vastagságban				
újrahasznosított kőanyag				
vegyes betontörmelék	2503,8	m3	6 380	15 974 244

14. Az ajánlatkérő a szerződés módosításáról közzétett hirdetményben a módosítás indoklását az alábbiak szerint adta meg:

„A felek a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-a szerinti jogalapra hivatkozva módosítják: 28. § (1) Az ajánlatkérőként szerződő fél és a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződés megkötését követően az árazott költségvetés tételei tekintetében egyeztetést folytathatnak, amely során a beépítésre kerülő egyes tételeket véglegesíthetik.

(2) A felek az egyeztetésen csak az ajánlattevő által az ajánlatában megjelölt építőanyagokkal, termékekkel műszakilag egyenértékű vagy magasabb minőségű helyettesítő termékben egyezhetnek meg.

(3) Amennyiben a felek a (2) bekezdés szerinti helyettesítő termék beépítéséről állapodnak meg, a szerződés módosítására a Kbt. 141. §-ának szabályait megfelelően kell alkalmazni.

A fenti jogszabályi hely alapján a szerződés módosítás megfelel a Kbt. 141. § (6) bekezdésének. A szerződés módosítás nem minősül jelentős módosításnak, mivel az nem módosítja az eredeti szerződés általános jellegét, nem terjeszti ki új elemre. A választott építőanyagok műszakilag egyenértékűek, környezetbarát anyagok – mivel újrahasznosított építőanyagok örleménye. A fizikai jellemzői megegyeznek az eredeti költségvetési kiírásban szereplő anyagokéval.

A szerződés módosítást a felek kölcsönösen, közös akaratuknak megfelelően módosítják.”

A hivatalbóli kezdeményezés, a kezdeményező nyilatkozatai

15. A hivatalbóli kezdeményező 2026. február 6. napján nyújtott be hivatalbóli kezdeményezést a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja alapján, melyekben kérte az ajánlatkérővel valamint az I.r. és a II.r. kérelmezettel szemben jogsértés megállapítását és bírság kiszabását.

16. A kezdeményezés első elemében a kezdeményező kérte a Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdésének valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) 13. § (1) bekezdésének megsértését megállapítani a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése, valamint a becsült érték megalapozatlan meghatározása miatt.

17. A kezdeményező ismertette, hogy az ajánlatkérő megbízása alapján CS. A. tervező készítette el a külterületi helyi közutak fejlesztése érdekében a műszaki leírást, annak részeként a tervdokumentáció és a tervezői árazott költségvetést, amelyből megállapítható, hogy az ajánlatkérő a „2017. január”-i műszaki leírást és tervezői árazott költségvetést használta fel – minimális különbséggel - mind a támogatási kérelmében, mind a közbeszerzési eljárása során.

18. A kezdeményező összevetette a 2017-ben és a 2021-ben készített tervezői árazott költségvetéseket és megállapította, hogy a dunaszigeti külterületi utak felújítása tárgyban tervezett építés beruházás költségvetései tételeiben csak az alábbi minimális különbségek voltak:

Ssz.	Tétel	Me.	Költségvetés 2017. január	Támogatás i kérelem 2017. február	Költségvetés 2021. január (becsült érték alátámasztás a közbeszerzési eljárásban)	Árazatlan költségvetés, benyújtott árajánlatok* és támogatás elszámolásána k költségvételei
1.	ÉNGY kód: 12-006-0009196	db	12	8	8	12
2.	ÉNGY kód: 12-006-0009211	db	12	8	8	12
3.	ÉNGY kód: 21-001-0013653	10m ²	6	6	6	6
4.	ÉNGY kód: 21-004-0015702	m ²	11 128	11 128	11 128	11 128
5.	ÉNGY kód: 21-002-0014512 (ÉNGY kód: 21-0071729872)	m ³	4 394	4 394	4 394	4 394
6.	ÉNGY kód: 21-011-0016406	m ³	2 725	4 394	4 394	2 725
7.	ÉNGY kód: 21-004-0015663	m ²	18 917	18 917	18 917	18 917
8.	ÉNGY kód: 21-008-0016275	m ²	18 917	18 917	18 917	18 917
9.	ÉNGY kód: 21-004-0015583	m ³	612	612	612	612
10.	ÉNGY kód: 21-004-0015583	m ³	3 783	3 783	3 783	3 783
11.	ÉNGY kód: 61-002-2849030	m ³	2 504	2 504	2 504	2 504
12.	ÉNGY kód: 61-002-2642001	m ³	835	835	835	835
13.	ÉNGY kód: 21-008-0016210	m ³	7 733	7 733	7 733	7 733
14.	ÉNGY kód: 21-004-0015731	m ³	556	556	556	556

15.	ÉNGY kód: 21-008-0016210	m3	556	556	556	556
16.	ÉNGY kód: 21-004-0015714	m2	11 128	0	0	11 128
17.	ÉNGY kód: 21-008-0016210	m3	1 669	0	0	1 669
18.	ÉNGY kód: 21-008-0016263	m2	11 128	0	0	11 128
19.	ÉNGY kód: 21-006-0016100	m3	1 730	2 500	2 500	1 730

19. A kezdeményező ismertette a 2017. január hónapban készült műszaki leírást, amelynek tárgya, címe: „Dunasziget Hrsz.: 0121, 0126, 0144, 0146, 0132/14 külterületi földutak nem szilárd burkolattal történő kiépítésének terve”.

A műszaki leírás az alábbiak szerint foglalja össze a feladatot:

„A felújítandó utak már meglévő kavicsos-földes burkolattal rendelkeznek... A tervezett utak fenntartására az utóbbi időben kevesebb forrás jutott, ezért azok állaga leromlott. Vannak olyan szakaszok, ahol a meglévő földes út gyakorlatilag csak erőgéppel járható, ezért ezeknek az utaknak a felújítása elengedhetlenné vált annak érdekében, hogy a környező területek fejlesztése és a későbbi fenntartása lehetséges legyen. Az utakon csak egy állagjavító beavatkozás kerül megtervezésre, ami nagyrészt a teljesen tönkrement szakaszok lokális javításából, kavicsolásból, és erre történő mechanikai alap építéséből áll.”

A műszaki leírás III. pontja meghatározta a helyszínrajz kialakítására, építésére vonatkozó elvárásokat helyrajzi szám, illetve az út elnevezés által beazonosíthatóan, a V. pont alatt ismertette a pályaszerkezetre vonatkozó követelményeket, továbbá megadta a kötelező rétegrendeket és az egyes rétegrendek műszaki tartalmára vonatkozó előírásokat is.

A műszaki leírás és a költségvetés a felújítás tárgyát képező legtöbb út tekintetében 20 cm vastagságban kavicsréteg készítését, tömörítését írta elő, konkrétan megadta a specifikációt a talajjavító rétegre, az útburkolatalapra és a makadámburkolatra. A III. pont „c. részletes felújítási munkák leírása” alpontjában a legtöbb útnál az alábbi követelményeket rögzítette:

„Az alap tömörítése után be kell hordani a 20 cm vastagságú homokos kavics védőréteget, és ennek kellő tömörítése után a stabilizációs réteget kell elkészíteni 20 cm vastagságban. Az egész felületen a kavicsolást meg kell tömöríteni, legalább Try=95%-ra. A stabilizációs réteget M56 minőségű anyag bedolgozásával, és M22 anyaggal történő kiékeléssel kell elkészíteni.”

20. Előadta, hogy a kiadott árazott/árazatlan költségvetés a kavicsrétegekre vonatkozó műszaki leírásnak megfelelően az alábbi tételeket tartalmazta:

- 9. és 10. tétel Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél 3,00 m szélesség felett: „osztályozatlan kavics Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T, Hegyeshalom” 612m³ + 3783m³, melynél NHK 0/125 Q-T természetes homokos kavicsot jelöl (Natural Homokos Kavics vagy Nem hengerelt Kavics, tehát nem zúzott, hanem bányából válogatott) meghatározott méret-tartományban,
- 11. tétel Útburkolatalap és makadámburkolat készítése tételnél: „M56 jelű, 15-25 cm vastagságban Útépitési zúzottkő, M56, Ugod” 2503,8 m³,
- 12. tétel Útburkolatalap és makadámburkolat készítése: „M22 jelű, 10-20 cm vastagságban Útépitési zúzottkő, M22 Colas-Északkő, Szob” 834,6 m³.

21. Kezdeményezésében azt is jelezte a kezdeményező, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentum 4. pontjában a 6. oldalon szigorúan szabályozta a műszaki egyenértékűséget.

2. Előadta, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésének egyik releváns feladata a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerint a becsült érték megalapozott megállapítása, mely a pénzügyi tervezés, a szükséges mértékű forrás fedezet biztosítása, a felelős és hatékony közpénzfelhasználás alapja, valamint hivatkozott a Kbt. 17. § (5) bekezdésének előírására is.

22. Hivatkozott a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdésére, amely az alábbi követelményt támasztja az építési beruházások becsült értékének meghatározására:

„13. § (1) Az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor – a Kbt. 17. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembevételével – az ajánlatkérőnek az engedélyhez kötött építési tevékenység esetén a végleges építési engedéllyel jóváhagyott engedélyezési terv, vagy kiviteli terv vagy egyesített engedélyezési és kiviteli terv alapján, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségvetést kell irányadónak tekinteni, amely tartalmazza az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt.”

23. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása becsült értékét súlyosan megalapozatlanul állapította meg az alábbiak szerint.

24. Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása előkészítése több évre elhúzódott, alapvetően a saját forrás, az önerő biztosításához szükséges hitelfelvétel miatt. Az ajánlatkérő által megbízott CS.A. tervező már 2017. januárjában elkészítette az első tervezői árazott költségvetést, melyhez képest a közbeszerzési eljárás megindítására csak négy évvel később 2021.01.29. napján került sor.

25. A kezdeményező a Döntőbizottság részére csatolt tervezői árazott költségvetések összevetése alapján az alábbiakban mutatta be, hogy a 2017-ben és 2021-ben készített dokumentumok miként határozták meg a dunaszigeti külterületi közutak fejlesztésének értékét:

Időpont	Dokumentum	nettó érték
2017 január	Tervezői árazott költségvetés	75.411.196.- Ft
2017 február	Támogatási kérelem tervezői árazott költségvetés	72.088.575.-Ft
2021.január	Tervezői árazott költségvetés becsült érték alátámasztására	82.301.598.- Ft

26. A kezdeményező a fentiekből megállapította, hogy a támogatási kérelemben megadott értékhez képest 4 év alatt minimális mértékben, 13 % emelkedett csak a becsült érték, ami álláspontja szerint azt mutatta, hogy a 2021. januári 82.301.598.- Ft érték nem a valós piaci érték volt.

27. Álláspontja szerint tehát az ajánlatkérő csak formálisan tett eleget a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése szerinti becsült érték meghatározási kötelezettségének azzal, hogy bár az árazott költségvetés keltezési időpontjaként 2021. január 15. napját tüntette fel, de maga az aláírt dokumentum kifejezetten azt rögzíti, hogy „2019-es árszinten” készítette el a tervező az árazott költségvetést. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő ezzel megsértette a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdését, mivel nem tett eleget a 12 hónapos időbeli kötelezettségének, továbbá a becsült érték érdemben is megalapozatlan, mely a Kbt. 28. § (1) és (2) bekezdése sérelmét okozta.

28. Az ajánlatkérő mulasztása a kezdeményező szerint arra tekintettel súlyos, hogy a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett építőipari termelői-árindex, továbbá a beruházási árindex adatok alapján ebben a 4 éves előkészítési időszakban az építőipari termelői árak évről -évre jelentősen nőttek, a 2018-as és 2019-es adatok közel 10 %-os emelkedést jeleztek éves szinten. 2020-ban a növekedés mérséklődött (~ 7,4 %), majd 2021-ben ismét megerősödött és a vizsgált időszak csúcsára ért (~11,4 %).

29. Annak igazolására, hogy az ajánlatkérő maga is tisztában volt azzal, hogy 2017. januárja óta jelentősen emelkedtek az építőanyag árak, beruházási költségek, csatolta Dunasziget Község Önkormányzat képviselő-testületének 2020. március 12. napján tartott ülése jegyzőkönyvét, mely szerint a polgármester egyrészt arról tájékoztatta a képviselőket, hogy 40%-kal emelkedtek az árak a pályázat benyújtása (2017. február) óta, másrészt pedig arról, hogy az áremelkedésre tekintettel az irányító hatóságtól kérték, hogy az építési normagyűjteményben megjelenő anyagokat kiválthassuk a közelben fellelhető anyagokra. A rendelkezésére álló dokumentumok alapján azonban nem történt változtatás, a közbeszerzési eljárást 2021. 01.29. napján az eredeti, a 2017 januári műszaki tartalommal indította meg az ajánlatkérő. (Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárásához 96.705.134.- Ft fedezet állt rendelkezésére uniós támogatásból, valamint a hitelből biztosított önerőből az alábbiak szerint: támogatás: 81.915.371.-Ft, önerő 14.789.763.-Ft.)

30. A kezdeményező szerint a közbeszerzés műszaki tartalma, becsült értéke és fedezete nem álltak összhangban, ezért nem volt biztosított a reális ajánlattétel. A műszaki tartalomnak nem megfelelő becsült érték meghatározás, továbbá a műszaki tartalomhoz nem elégséges mértékű fedezet biztosítás azt követelte volna meg, hogy az ajánlatkérő ezt a súlyos ellentmondást még a közbeszerzési eljárás előkészítés során szüntesse meg, az ajánlatkérő azonban sem a közbeszerzési eljárás előkészítése során, sem az ajánlattételi határidő letelte előtt nem módosította a műszaki tartalmat, hogy azt a rendelkezésére álló fedezet összegéhez igazítsa, illetve pótfedezet biztosításáról sem gondoskodott.

31. Az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett a közbeszerzési szerződés módosításával próbálták rendezni az előkészítés hibáját, amikor az előírt építési anyagokat vegyes falazattörmelékre és vegyes betontörmelékre cserélték le.

32. A kezdeményezés második elemében a kezdeményező kérte megállapítani, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (1), (2) és (6) bekezdéseit.

33. Hivatkozott arra, hogy a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdése generál clausula jelleggel tiltja az összeférhetlenséget és a verseny tisztasága sérelmét eredményező helyzetek kialakulását, és az ajánlatkérők kötelezettségévé teszi minden szükséges intézkedés megtételét ezek megelőzése érdekében. Álláspontja szerint a jogalkotó épp arra tekintettel határozta meg a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdésében általános jelleggel a tilalmat, illetve a kötelezettséget, hogy funkcionálisan biztosítsa az összeférhetlenség és verseny tisztaságot sértő helyzetek miatt a jogsértés kimondását, jogkövetkezmények alkalmazását abban az esetben is, ha az egyes nevesített törvényi tényállások feltételei nem állnak fenn.

34. A kezdeményező szerint a jelen ügy tényállása és a csatolt okirati bizonyítékok alapján egyértelműen az a következtetés vonható le, hogy a Kbt. által tiltott összeférhetlenség, a verseny tisztasága súlyos sérelme valósult meg azáltal, hogy az ajánlatkérő alpolgármestere kezdeményezte és vett részt a közbeszerzési eljárás érdemi előkészítésében, majd a tulajdonában álló gazdasági társaságok – lásd KOLINA Bt. és SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. - teljesítették 95 %-ban a közbeszerzési szerződést, még hozzá akként, hogy a közbeszerzési szerződés műszaki tartalmának módosításával az alpolgármester cége zúzott építési törmelékét használták fel a műszaki specifikációban előírt építőanyagok helyett.

35. B. L. alpolgármester tekintetében a kezdeményező álláspontja szerint az a következtetés volt levonható, hogy az alpolgármesteri és képviselő tagi funkciói pártatlan és tárgyilagos gyakorlására nem volt képes, a tulajdonában álló gazdasági társaságok érdekeire tekintettel.

36. A kezdeményező kezdeményezésében bemutatta, hogy B. L. alpolgármester már a kezdetektől miként vett részt érdemben a külterületi utak fejlesztése kezdeményezésében, az építési beruházás előkészítésében, kiemelve azt, hogy már évekkal a közbeszerzési eljárás megindítása előtt pontosan ismerte az építési beruházás műszaki tartalmát, becsült értékét, az uniós támogatás, az önerő összegét és a rendelkezésre álló fedezetet.

37. Ismertette az ajánlatkérő 2016. november 22. napján megtartott képviselő-testületi ülésének jegyzőkönyvét a tényállásban rögzítettek szerint.

38. A kezdeményező álláspontja szerint a 143/2016.(XI.22.) számú határozat elfogadása a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárás előkészítése körébe tartozó eljárási cselekménynek minősült, miután kifejezetten arra irányult, hogy a külterületi utak fejlesztése érdekében elkészíttessék a pályázatához, továbbá a közbeszerzési eljáráshoz szükséges műszaki leírást, beleértve a becsült érték megállapításának alapjául szolgáló tervezői árazott költségvetést is és biztosítsák a fejlesztés pénzügyi fedezetét.

39. A kezdeményező ismertette, hogy az ajánlatkérő a külterületi közútfejlesztésének Vidékfejlesztési Programból való támogatása iránti kérelmét 2017. február 06. napján nyújtotta be.

40. Előadta, hogy az ajánlatkérő 2017. május 23. napján megtartott képviselőtestületi ülésén az ajánlatkérő polgármestere azt a tájékoztatást adta, hogy a „VP-6.7.4.1.1-16 jelű, a külterületi helyi közutak fejlesztése, önkormányzati utak kezeléséhez, állapotjavításához, karbantartásához szükséges erő- és munkagépek beszerzése” című pályázathoz hiánypótlási felszólítás érkezett, amelyre tekintettel a képviselő testület 78/2017.(V.23.) határozatával módosította a 9/2017.(I.24.) határozatát, amelynek tartalmát a kezdeményező ismertette a tényállásban rögzítettek szerint.

41. A kezdeményező álláspontja szerint a fenti határozat szintén a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárás előkészítése körébe tartozó eljárási cselekmények közé tartozik és megállapítható, hogy CS. A. tervező már a 2017. május 23. napján megtartott képviselőtestületi ülés időpontja előtt elkészítette a műszaki leírást, ismert volt a tervezői árazott költségvetésből a külterületi utak fejlesztésének a becsült értéke is, melyet kifejezetten és pontosan rögzítettek a 78/2017.(V.23.) határozat 1. pontjában és amelyet B. L. alpolgármester is támogatott és elfogadott azzal együtt, hogy az uniós forráshoz szükséges önerőt pedig hitelfelvétel útján biztosítsák.

42. A kezdeményező ismertette az ajánlatkérő 2018. szeptember 25. napján megtartott képviselő-testületi ülésének releváns cselekményeit a tényállásban rögzített tartalommal.

43. A kezdeményező szerint a 2018. szeptember 25. napján megtartott képviselő-testületi ülés arra tekintettel volt releváns, mert ezen adott tájékoztatást a polgármester a 2018. szeptember 7. napján kiállított Támogatói Okiratról, melynek alapján erre az időpontra a külterületi utak fejlesztésének, már nemcsak a becsült értéke, a műszaki tartalma, hanem erre adott uniós támogatás összege is ismertté vált. Ezen a képviselő-testületi ülésen részt vett és szavazott B. L. alpolgármester is, aki számára így az előkészítés alatt álló külterületi

közútfejlesztés műszaki tartalma, becsült értéke mellett az uniós támogatás összege is ismertté vált már 2018. őszén. E mellett támogató szavazatával abban is közreműködött, hogy hitelfelvétel útján biztosítsák ennek önrészét. A kezdeményező megítélése szerint ezek az eljárási cselekmények is egyértelműen a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárás előkészítése körébe tartozónak minősülnek.

44. A kezdeményező ismertette az ajánlatkérő 2019. január 22. és február 19. napján tartott képviselő-testületi üléseinek cselekményeit a tényállásban rögzítettek szerint.

45. A kezdeményező felhívta a Döntőbizottság figyelmét arra is, hogy B. L. alpolgármester részére minden képviselő-testületi előterjesztés kézbesítésre került, így ő közvetlenül értesült a községben lévő külterületi önkormányzati utak felújításával, pályáztatásával, közbeszerzési eljárás előkészítésével és lefolytatásával összefüggő valamennyi képviselő-testületi előterjesztésről, azokról is, melyek ülésein nem vett részt.

46. A kezdeményező a fent előadottak bizonyítására a Döntőbizottság rendelkezésére bocsátotta az ülések jegyzőkönyveit, amelyek alapján álláspontja szerint megállapítható, hogy B. L. alpolgármester a közbeszerzési eljárás előkészítésében érdemben részt vett, de ennek ellenére nem tett eleget a Kbt. 25. § (6) bekezdése szerinti írásbeli nyilatkozattételi kötelezettségének.

47. A kezdeményező csatolta a Kolina Bt. és a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. cégkivonatát annak alátámasztására, hogy B. L. alpolgármester a Kolina Bt. beltagja, vezető tisztségviselője, ügyvezetője, továbbá a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. minősített többségi tulajdonú tagja, így a kezdeményező szerint a közbeszerzési eljárás előkészítésében való közreműködésére tekintettel a Kbt. 25. § (3) bekezdés b) pontjának bb) alpontjában meghatározott összeférhetlenségi törvényi tényállás feltételei valósultak volna meg vele kapcsolatban, amennyiben a Kolina Bt. és/vagy a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. a közbeszerzési eljárásban alvállalkozóként nevesítésre került volna. Formális nevesítésre ugyan nem került sor, de a kezdeményező álláspontja szerint, ennek hiányában is megállapítható a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdésében általános jelleggel meghatározott követelmények súlyos sérelme.

48. Az I. r. kérelmezett bár az ajánlatában nevesített alvállalkozót nem jelölt meg, ugyanakkor akként nyilatkozott, hogy a teljesítéshez kíván alvállalkozót igénybe venni az „Alépítmény, földmunka, közlekedésepítési munkák” tekintetében.

49. A kezdeményező összevetette a külterületi utak fejlesztése építési beruházás műszaki tartalmát és az I. r. kérelmezett ajánlatában alvállalkozókkal teljesítendő feladatokat és azt a következtetést vonta le, hogy az I. r. kérelmezett által tervezett alvállalkozói teljesítés alapvetően lefedte a közbeszerzési szerződés teljes tárgyát.

50. Kiemelte annak tényét is, hogy az I. r. kérelmezett 72. 092. 213.-Ft-os nettó ajánlati ára szinte teljesen megegyezett az uniós támogatás nettó 72 088 568.-Ft-os összegével.

51. Ismertette, hogy az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett által 2021. április 01. napján megkötött Vállalkozási Szerződés az alábbi releváns feltételeket tartalmazta:

- vállalkozói díj: 72.092.213.- Ft + ÁFA,
- munkaterület átadása szerződés megkötésétől, egyben hatályba lépésétől számított 15 nap,
- teljesítési határidő: munkaterület átadásától számított 100 nap.

52. A kezdeményező előadta, hogy az I. r. kérelmezett B. L. alpolgármester tulajdonában álló cégekkel, a Kolina Bt.-vel és a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft.-vel alvállalkozói szerződéseket kötött 2021. április 15. napján. Mindkét alvállalkozói szerződés teljesítési időtartama igazodott a Vállalkozási Szerződés 100 napos teljesítési időtartamához. A kezdeményező hangsúlyozta, hogy az alpolgármester nemcsak tulajdonosként volt érdekelt az érintett cégekben, hanem a Kolina Bt. egyetlen belfelügyelője, és 2021-ben egyedüli vezető tisztségviselője és ügyvezetője is volt, ezért a kezdeményező szerint érdemben is közre kellett működnie az I. r. kérelmezettel az alvállalkozói szerződés, majd annak módosítása megkötésében.

53. A kezdeményező szerint megállapítható, hogy az I. r. kérelmezett a „saját” 72.092.213.- Ft vállalkozói díjából összesen 68.487.000.-Ft- + ÁFA alvállalkozói díj kifizetését vállalta (és fizette is ki), azért, hogy az alpolgármester tulajdonában álló két társaság érdemben teljesítse a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött Vállalkozási Szerződést. A Kolina Bt. az alvállalkozói szerződésben „A dunaszigeti külterületi utak fejlesztése” irtás-föld és sziklamunkái, valamint útépítési munkái teljesítését 63.519.000.- Ft + ÁFA alvállalkozói díjért vállalta. A SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. az alvállalkozói szerződésben „A dunaszigeti külterületi utak tereprendezési és föld munkái elvégzését pedig 4.968.000.- Ft + ÁFA alvállalkozói díjért vállalta.

54. A kezdeményező külön kiemelte azt a tényt is, hogy a Kolina Bt.-vel kötött alvállalkozói szerződést a felek 2021. április 30. napján módosították. Ez az alvállalkozói szerződésmódosítás tette lehetővé, hogy a Kolina Bt. tulajdonában levő vegyes falazattörmelékkel és vegyes betontörmelékkel teljesítsen az alpolgármester cége, a közbeszerzési eljárás műszaki leírásában előírt nyers homokos bányakavics, illetve az M56 jelű zúzottkő helyett.

55. A kezdeményező szerint a fentiekből az a következtetés vonható le, hogy már a közbeszerzési eljárás ajánlattételi időtartama alatt megvolt a szándék arra, hogy a műszaki leírásban előírt jelentősen megemelkedett árú építőanyagok helyett, az alpolgármester cégei által vegyes falazattörmelékkel és vegyes betontörmelékkel legyen biztosítható a rendelkezésre álló fedezetből a teljesítés.

56. A kezdeményező álláspontja szerint megvalósult a Kbt. 28. § (1) és (2) bekezdésének megsértése, miután az ajánlatkérő képviselőjében a közbeszerzési eljárás előkészítésében közreműködő alpolgármestert a saját gazdasági érdekei vezették, és el is érte, hogy a tulajdonában álló gazdasági társaságok jogosultak legyenek a közbeszerzési szerződés teljesítésére és az építési törmeléke ennek keretében történő hasznosítására. Az, hogy az alpolgármester cégeit nem nevesítették a közbeszerzési eljárás során az I. r. kérelmezett ajánlatában, a kezdeményező szerint nem adhat felmentést a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdésében általános jelleggel meghatározott összeférhetlenségi és versenytisztasági kötelezettségek megsértése megállapítása alól.

57. A kezdeményezés harmadik kérelmi elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő, az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdését.

58. A közbeszerzési eljárások egyik legfőbb és ennek megfelelően alapelveként meghatározott követelménye a közbeszerzési verseny tisztaságának biztosítása, mely mind az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői oldalt terheli.

59. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentum 18. oldalán előírta, hogy az ajánlatba szakmai ajánlat csatolandó és az ajánlat részeként be kell nyújtani a közbeszerzési dokumentum részét képező tételes költségvetést beárazva.

60. A kezdeményező előada, hogy az Ajánlatkérő 2021.01. 29. napján a közbeszerzési eljárását akként indította meg, hogy a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadta nemcsak az árazatlan, de a tervezői árazott költségvetést is. Ez akként történt meg, hogy az EKR-be feltöltött közbeszerzési dokumentumok közül az árazatlan költségvetés excel táblájának két fűle volt (2017 és 2019_1), amelyből az első nem tartalmazott árakat, míg a másodikba tételesen árazottan szerepeltek a költségvetési tételek. A kiadott árazott költségvetés: anyagár, gépköltség, rezsióradíj és referencia-ár bontásban tartalmazta az árakat. Az ajánlatkérő által kiadott tervezői árazott költségvetés végösszege 72 088 575 Ft volt, azaz az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban kiadta a támogatási kérelme mellékletét képező tervezői árazott költségvetést.

61. A kezdeményező álláspontja szerint súlyosan sérti a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti verseny tisztaságát a tervező tételesen beárazott költségvetése kiadása az ajánlattételre felhívottak részére. Az ajánlatadásra felhívott gazdasági szereplők előtt így már a közbeszerzési eljárás indításától kezdődően, teljeskörűen és alábontva ismertté váltak a költségvetés korábban tervezett költségei, mely érdemben befolyásolhatta a közbeszerzési eljárásban az érdemi és a részletes árajánlat megtételét, mely súlyosan sérti a verseny tisztaságát.

62. Az I. r. kérelmezett ezzel a kiadott árazott költségvetéssel közel azonos összegű árajánlatot tett: nettó 72.092.213.- Ft.

63. A kezdeményező szerint megállapítható az is a benyújtott ajánlatok metaadatai alapján, hogy:

- az I. r. kérelmezett árazott költségvetését "porgabi" nevű felhasználó módosította utoljára, továbbá
- a II. r. Kérelmezett árazott költségvetését szintén "porgabi" nevű felhasználó módosította utoljára.

64. A kezdeményező szerint az I. r. kérelmezett cégkivonatából – melyet a kezdeményező az iratokhoz csatolt - megállapítható, hogy P. G. az I. r. kérelmezetti társaság tagja 2013. március 8. napja óta, továbbá 25 %-os mértékben tulajdonosa is, az Új Világ Nonprofit Szolgáltató Kft. által a közbeszerzési eljárás EKR jogosultság naplójáról adott tájékoztatása szerint pedig megállapítható, hogy az I. r. kérelmezett EKR jogosultságnaplója alapján P. G. "porgabi" felhasználónévvel került rögzítésre, mint az ajánlattételt irányító felhasználó.

65. A kérelmezettek ajánlatainak metaadatai és a csatolt okirati bizonyítékok alapján a kezdeményező szerint egyértelműen az a megállapítás tehető, hogy a kérelmezettek jogsértően együttműködtek az ajánlataik elkészítésében. Az ajánlattevői együttműködés kifejezetten az ajánlati ár és a legfőbb értékelési szempont megadására vonatkozott, az I. kérelmezett közreműködött a II. r. kérelmezett árajánlata elkészítésében és ezzel közvetlenül befolyásolhatta a nyertes ajánlattevő személyét is.

66. A kezdeményezés negyedik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő megsértette Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját és a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontját.

67. A kezdeményező álláspontja szerint, amennyiben az ajánlatkérő eleget tett volna a Kbt. 69. § (1) bekezdése szerinti érvényességi vizsgálati kötelezettségének, akkor a közbeszerzési eljárás bírálati szakaszában meg kellett volna, hogy az I. r. és a II. r. kérelmezett súlyosan megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti verseny tisztasága követelményét és emiatt az ajánlataikat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani, melyet az ajánlatkérő jogsértően elmulasztott. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította eredményessé a közbeszerzési eljárását, mivel azt a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontja alapján eredménytelenné kellett volna nyilvánítani.

68. A kezdeményező hangsúlyozta, hogy töretlen és következetes a bírósági joggyakorlat és közbeszerzési szakirodalom a tekintetben, hogy a Kbt. 75. § (2) bekezdésében, így annak c) pontjában meghatározott eredménytelenségi ok is kötelezően alkalmazandó eredménytelenségi okok.

69. A kezdeményező közbeszerzési jogi megítélése szerint a verseny tisztasága és átláthatósága védelme érdekében kiemelten fontos lett volna, hogy az ajánlatkérő alkalmazza a hivatkozott eredménytelenné nyilvánítási okot, melytől az ajánlatkérő jogsértően tekintett el.

70. A kezdeményezés ötödik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

71. A kezdeményező álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezésben kifejtettek alapján egyértelmű következtetés vonható le az I. r. és II. r. kérelmezett jogsértő együttműködésére, még hozzá a legrelevánsabb értékelési szempont tekintetében, az ajánlati ár megadásában, így az ajánlatkérő jogsértően nem tett jelzést a Gazdasági Versenyhivatalnak.

72. A kezdeményezés hatodik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdését és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-át a közbeszerzési szerződés jogsértő módosításával.

73. A kezdeményező előadta, hogy az I. r. kérelmezett a 2021. április 1. napján megkötött Vállalkozási Szerződésben vállalta a műszaki leírásban foglaltak szerinti külterületi útfelújítást, továbbá a 4. sz. értékelési szempontra tett ajánlatának megfelelően a kavicsolt felületeken 95 %-os tömörségi fok biztosítását. Az I. r. kérelmezett a Vállalkozási Szerződés megkötését követően, 2021. áprilisában kezdeményezte az ajánlatkérőnél a Vállalkozási Szerződés műszaki tartalmának módosítását. Az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-ára és a Kbt. 141. § (6) bekezdésére alapították a szerződésmódosítást, melyet 2021. 04. 28. napján írtak alá.

74. Az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett mind a szerződésmódosításban, mind az arról közzétett hirdetményben a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-a beidézését követően az alábbiakkal indokolták a Vállalkozási Szerződés módosítását:

„A fenti jogszabályi hely alapján a szerződés módosítás megfelel a Kbt. 141. § (6) bekezdésének. A szerződés módosítás nem minősül jelentős módosításnak, mivel az nem módosítja az eredeti szerződés általános jellegét, nem terjeszti ki új elemre. A választott építőanyagok műszakilag egyenértékűek, környezetbarát anyagok – mivel újrahasznosított építőanyagok őrlménye. A fizikai jellemzői megegyeznek az eredeti költségvetési kiírásban szereplő anyagokéval. A szerződés módosítást a felek kölcsönösen, közös akaratuknak megfelelően módosítják.”

75. A kezdeményező a szerződésmódosítás indokolása első mondatára tekintettel rámutatott, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-a - az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett hivatkozásával szemben - nem ad felhatalmazást és jogalapot a közbeszerzési szerződés módosítására. Épp ellenkezőleg, a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (3) bekezdése megköveteli a Kbt. 141. § -ában taxatív és kógensen meghatározott valamelyik szerződésmódosítási jogalap fennállását. A Kbt. szabályozása a 2. § (7) bekezdése értelmében kógens és nem ad felmentést a Kbt. 141. § -a szerinti szerződésmódosítási feltételeknek megfelelés alól.

76. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett jogsértően módosította a szerződést, nem álltak fenn sem a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-a, sem a Kbt. 141. § (6) bekezdése feltételei.

77. A kezdeményező hivatkozott a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdésére, mely nem korlátlan egyeztetési lehetőségről, nem korlátlan helyettesíthetőségről rendelkezik, mivel az súlyosan sértené az ajánlati kötöttséget, a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti szerződéskötési és a Kbt. 138. § (1) bekezdése szerinti teljesítési kötelezettséget, hanem a beépítésre szánt „egyes tételeket” egyeztethetik a felek és csak „egyes tételek” vonatkozásában állapodhatnak meg.

78. A kezdeményező előadta, hogy összevetve a tervezői árazott költségvetés anyagkiírását és a szerződésmódosítás tárgyát az a megállapítás tehető, hogy a felek a szerződésmódosítással összesen 6.898 m³ építési anyagot „cseréltek ki” és mindössze 834 m³ maradt a kiírás szerinti építési anyag, azaz 12 % eredeti építőanyag maradt. Az egyedi termék, anyag helyettesítése követelménynek amiatt sem felel meg a kezdeményező szerint, mert a műszaki leírásban meghatározott jellemzőkkel bíró alap építőanyagok szerinti rétegrend szerinti kivitelezést, más anyagokkal, más rétegrendben teljesítették. Az építési anyagok 88 %-ának megváltoztatása, más rétegrend szerinti teljesítés sérti a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése egyes tételekre korlátozott előírását.

79. Kiemelte, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (2) bekezdése értelmében műszakilag egyenértékű vagy magasabb minőségű termék alkalmazható helyettesítő termékként, ehhez képest azonban az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett az összes „Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T Hegyeshalom” és az „Útépítési zúzottkő, M56 Ugod” építési anyagot minősítés nélküli vegyes falazattörmelékre és vegyes betontörmelékre cserélte.

80. A kezdeményező szerint sem a vegyes falazattörmelék, sem a vegyes betontörmelék vonatkozásában nem állapítható meg a műszaki egyenértékűség vagy magasabb minőség.

81. Ismertette, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentum 4. oldalán az alábbiak szerint írta elő a műszaki egyenértékűség vizsgálatát:
„ha az egyenértékűként megajánlott típus teljes körűen megfelel a dokumentációban előírtaknak. A műszaki egyenértékűség igazolása a kivitelező feladata. A műszaki egyenértékűséget a termékek tervezett vízszállítására, teherbírására és anyagminőségére kell igazolni.”

82. A kezdeményező kiemelte, hogy álláspontja szerint a Vállalkozási Szerződés teljesítésének időpontjára és az abban felhasznált anyagokra, azok műszaki egyenértékűsége vonatkozó, megalapozott és elfogadható bizonyíték nem áll rendelkezésére. Csatolta az ajánlatkérő által utólag készített, teljesen általános jellegű kedvezményezetti nyilatkozatot,

mely véleménye szerint az alábbi indokokra tekintettel nem alkalmas a műszaki egyenértékűség alátámasztására. A kezdeményezeti nyilatkozat nem tartalmaz konkrét alátámasztást az egyenértékűség vonatkozásában, nem tartalmaz semmilyen releváns mellékletet (az árazott költségvetés nem tekinthető ennek), nem tér ki az egyenértékűség tekintetében előírt követelményekre, sem a vízszállítására, sem a teherbírására, sem az anyagminőségére. Különösen arra tekintettel sem fogadható el a teljesen általános jellegű nyilatkozat, mert ebben az esetben nem specifikációval rendelkező típustermékre, nem gyártói termékre cserélték ki a műszaki leírás szerinti építőanyagokat, hanem az egyik alvállalkozó - konkrétan az alpolgármester cége, a Kolina Bt. - tulajdonában levő vegyes falazattörmelésekre, vegyes betontörmelésekre.

83. A kezdeményező előadta, hogy álláspontja szerint a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § -a mellett, a felek által megjelölt Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti szerződésmódosítási jogalap feltételeinek fennállása és a Kbt. 141. §-a által meghatározott többi szerződésmódosítási jogalap fennállása sem állapítható meg.

84. A kezdeményező szerint megállapítható, hogy az ajánlatkérő és I. r. kérelmezett szerződésmódosítása lényegesnek minősül, egyrészt, mert miatta nem alkalmazható és nem ellenőrizhető a nyertes kiválasztására meghatározott egyik értékelési szempontra tett vállalás: „Vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását”. Ez a vállalás a kezdeményező szerint nem alkalmazható vegyes falazattörmelésekre és a vegyes betontörmelésekre. Lényegesnek minősül másrészt a szerződésmódosítás amiatt is, mert a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben előírt építési anyagok 88 %-át lecserélték és más anyagra, más rétegrendű útfelújítást kell ennek alapján elkészíteni, ami az útfelújítás érdemi, releváns része módosítását jelenti, ami lényeges módosítás.

85. A kezdeményező kiemelte, hogy az I. r. kérelmezett a szerződésmódosítással gazdasági előnyben részesült, mivel nem kellett a műszaki leírásban előírt, magasabb árfekvésű építőanyagokat megvásárolnia és a kivitelezés helyére szállítania.

86. A kezdeményező a fentiek alapján javasolta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdése d) pontja alapján állapítsa meg a jogsértés megtörténtét, vagyis azt, hogy
- az ajánlatkérő megsértette a 2. § (1) bekezdését, a Kbt. 25. § (1)-(2) és (6) bekezdését, a 28. § (1)-(2) bekezdését, a Kbt. 36. § (2) bekezdését, Kbt. 69. § (1) -(2) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontját, továbbá a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) 13. § (1) bekezdését,
- az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését,
- az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdését és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-át.

A kezdeményező javasolta továbbá, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján szabjon ki bírságot az ajánlatkérővel, továbbá az I. r. és a II. r. kérelmezettel szemben.

Az ajánlatkérő észrevételei

87. Az ajánlatkérő a jogorvosltai eljárásban nem tett észrevételt, nyilatkozatot.

A kérelmezettek észrevételei

88. A kérelmezettek a jogorvosltai eljárásban nem tettek észrevételt, nyilatkozatot.

A Döntőbizottság eljárása, döntése és annak indokai

89. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált közbeszerzési eljárást 2021. július 29. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a jelen jogorvoslati eljárás során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire volt figyelemmel, mint irányadó rendelkezésekre. A kezdeményező kezdeményezését 2026. február 6. napján terjesztette elő, így az eljárásjogi kérdésekben a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályok szerint járt el.

90. A kezdeményező irat 1. kezdeményezési eleme arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdését, valamint az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet) 13. § (1) bekezdését a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése, valamint a becsült érték megalapozatlan meghatározása miatt.

91. A Döntőbizottság az 1. kezdeményezési elem vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

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.

A Kbt. 28. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen

- a) a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése,
- b) a beszerzés tárgyára vonatkozó, arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás,
- c) igazságügyi szakértő igénybe vétele,
- d) szakmai kamarák által ajánlott díjszabások,
- e) szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis,
- f)
- g) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése.

A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése szerint az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor – a Kbt. 17. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembevételével – az ajánlatkérőnek az engedélyhez kötött építési tevékenység esetén a végleges építési engedéllyel jóváhagyott engedélyezési terv, vagy kiviteli terv vagy egyesített engedélyezési és kiviteli terv alapján, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségvetést kell irányadónak tekinteni, amely tartalmazza az építési beruházással kapcsolatban felmerülő

valamennyi szükséges munkatételt. A 14. § (4) bekezdés a) pontja szerinti esetben az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor a jóváhagyási terv alapján elkészített, az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt tartalmazó, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségbecslést kell irányadónak tekinteni.

92. A közbeszerzési eljárás előkészítésének egyik kiemelt feladata a becsült érték megalapozott megállapítása. A teljes közbeszerzési eljárás folyamatát tekintve az eljárás megfelelő előkészítése alapvető fontossággal bír, melynek körében az ajánlatkérőnek nem csak kötelessége, de érdeke is a gondos és alapos előkészítés. A kellően átgondolt előkészítés esetében ugyanis a közbeszerzési dokumentumok alkalmasak arra, hogy a gazdasági szereplők a hatékony közpénzfelhasználás elvének megfelelő, érvényes és megvalósítható ajánlatot állítsanak össze és nyújtsanak be, továbbá nagyrészt a megfelelő előkészítéstől függ az is, hogy a szerződés teljesítése során ne merüljenek fel olyan problémák, melyek miatt idővel a szerződés módosítása válik szükségessé.

93. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratokból megállapította, hogy az ajánlatkérő megbízása alapján CS. A. tervező készítette el a műszaki leírás részeként a tervezői árazott költségvetést 2021. január 15-i dátummal, mely egyben a közbeszerzési eljárás becsült értékének alátámasztásául szolgáló dokumentum volt és amely dokumentum a szintén CS. A. tervező által 2017. januárban elkészített, a támogatási kérelemhez benyújtott költségvetéssel lényegében megegyező - tételeiben csak minimális eltérést mutató - árazást tartalmazta. A becsült érték megállapítására ezen tervezői költségvetés alapján került sor, amely a 2017-es árszinten, illetve attól csak minimálisan, 13%-os mértéket elérő eltéréssel került megállapításra annak ellenére, hogy a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett építőipari termelői-árindex, továbbá a beruházási árindex adatok alapján ebben a 4 éves előkészítési időszakban (2017-től 2021-ig) az építőipari termelői árak évről évre jelentős mértékben, évi 7-11%-kal növekedtek. Megállapítható tehát, hogy az ajánlatkérő ugyan formálisan eleget tett a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése szerinti becsült érték meghatározási kötelezettségének, azzal, hogy a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségvetést tekintette irányadónak a becsült érték megállapítására, de mivel a költségvetés ártételeit ténylegesen nem aktualizálta az áremelkedésnek megfelelő mértékben a valós piaci árakra, tartalmában a megfelelés a jogszabályi előírásnak nem valósult meg. Mindezekből az következett, hogy az eljárás nem megfelelő alapossággal történt előkészítése, a becsült érték nem megfelelő megállapítására tekintettel nem biztosította az eljárásban a reális ajánlattételt a gazdasági szereplők részére.

94. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az 1. kezdeményezési elem tekintetében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) – (2) bekezdését azzal, hogy az eljárás becsült értékét nem a valós piaci értékek alapulvételével állapította meg.

95. A kezdeményezés második elemében a kezdeményező azt kérte megállapítani a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (1), (2) és (6) bekezdéseit azzal, hogy nem tett meg minden szükséges intézkedést az összefértehetlenség és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek elkerülésére.

96. A Döntőbizottság a 2. kezdeményezési elem vizsgálata körében az alábbi jogszabályi rendelkezést vette figyelembe.

A Kbt. 25. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

A Kbt. 25. § (2) bekezdése értelmében összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is –, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

A Kbt. 25. § (3) bekezdése bb) pontja szerint összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként az a szervezet, amelynek tulajdonosát az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta.

A Kbt. 25. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e az e § szerinti összeférhetetlenség.

97. A Döntőbizottság a kezdeményező által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján azt vizsgálta meg, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban felmerült-e összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet, amely az ajánlatkérő intézkedési kötelezettségét igényelte volna. A vizsgálat alapján a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő alpolgármestere, B. L. a tényállásban rögzítettek szerint részt vett azokon a képviselő testületi üléseken, amelyeken a közbeszerzési eljárás érdemi előkészítése zajlott, vagyis részt vett a közbeszerzési eljárás érdemi előkészítésében. Megállapítható volt továbbá az iratokból, hogy az előkészítésbe bevont személy tulajdonában álló gazdasági társaságok, a KOLINA Bt. és a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. (B. L. a rendelkezésre álló cégiratok szerint a KOLINA Bt. beltagja, vezető tisztségviselője, ügyvezetője, továbbá a SZIGETI BA-KO-ÉP Kft. minősített többségi tulajdonú tagja) a közbeszerzési eljárás eredményeként kötött vállalkozási szerződés tényleges teljesítésében a tényállásban ismertetett alvállalkozói szerződések alapján részt vettek, a teljesítésben történt részvételük pedig lényegében lefedte a közbeszerzési eljárás alapján elvégzendő vállalkozói feladatok 95%-át. Az iratokból megállapítható tehát, hogy az eljárás előkészítésébe bevont személy tulajdonában álló két gazdasági társaság teljesítette érdemben a közbeszerzési eljárás alapján ellátandó feladatokat. A Kbt. 25. § (3) bekezdése bb) pontja szerint összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban alvállalkozóként az a szervezet, amelynek tulajdonosát az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta. Az eljárás előkészítésébe bevont személy, B. L. az eljárás előkészítése és az eljárás további szakaszai során sem nyilatkozott arról, hogy vele szemben az eljárásban összeférhetetlenség áll fenn a tulajdonában álló gazdasági társaságok tényleges teljesítésére tekintettel.

98. A Kbt. 25. § (1) bekezdése egyértelmű kötelezettséget állapít meg az ajánlatkérő számára abban a körben, hogy a verseny tisztaságának, az összeférhetetlenség fennálltának elkerülése körében minden szükséges intézkedést megtegyen. A fent ismertetett tények és megállapítások egyértelműen megalapozzák az összeférhetetlenség, a verseny torzítására alkalmas helyzet bekövetkezésének lehetőségét, alappal feltételezhető tehát a Kbt. által tilalmazott helyzet megvalósulása. E körben az ajánlatkérőnek minden lehetséges eszközzel kötelessége lett volna az összeférhetetlenségi helyzet feltárása, elkerülése, a verseny

tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulásának megakadályozása az eljárásban, amely kötelezettségének az ajánlatkérő a rendelkezésre álló iratok szerint nem tett eleget.

99. A Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek a megfelelő intézkedésekkel tisztáznia kellett volna, hogy összeférhetetlenség vagy verseny torzítására alkalmas helyzet ténylegesen bekövetkezhetett-e és amennyiben igen, annak elhárítása iránt intézkednie kellett volna. A rendelkezésre álló tényekre, körülményekre figyelemmel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő e kötelezettségének nem tett eleget, így a Döntőbizottság a 2. kezdeményezési elem tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését a Kbt. 25. § (2) és (6) bekezdésére tekintettel.

100. A kezdeményezés harmadik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő, az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdését.

101. A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

102. A Döntőbizottság a kezdeményezési elem kapcsán elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő azzal a magatartásával, hogy a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadta az árazatlan költségvetés mellett a tervezői árazott költségvetést is – amelynek folytán az ajánlatadásra felhívott gazdasági szereplők előtt ismertté váltak a költségvetés tervezett tételes költségei -, megsértette-e a verseny tisztaságát. A vizsgálat során a Döntőbizottság a beérkezett ajánlatokra – különös tekintettel a nyertes ajánlatra tekintettel – megállapította, hogy a közzétett tervezői költségvetés alkalmas volt arra, hogy a tényleges versenyt torzítsa, csökkentse a valódi árversenyt, hiszen a nyertes ajánlat a kiadott árazott költségvetéssel lényegében megegyező árat mutatott és a másik két beérkezett ajánlat sem tért el számottevően a tervezői költségvetéstől, annak ellenére, hogy a tervezői költségvetés 2017-es árszinten került beárazásra, amelyhez képest az eljárás lefolytatásakor, 2021-ben a piaci árak jelentősen, nagyságrendileg 40%-os mértékben megemelkedtek.

103. A kezdeményezési elem megítélésében a Döntőbizottság azt is megvizsgálta, hogy az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett az ajánlatadás során egymástól függetlenül, jogszerűen jártak-e el vagy jogsértő módon együttműködtek egymással. A vizsgálat során a Döntőbizottság a kezdeményező által rendelkezésre bocsátott dokumentumokból, illetve a dokumentumok metaadataiból egyéretelműen megállapította, hogy az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett árazott költségvetését, azaz szakmai ajánlatát ugyanazon felhasználónevű személy készítette el, amely azt támasztja alá, hogy a kérelmezettek az ajánlatadás során egymással jogsértően együttműködtek, az ajánlati árakat – ami az eljárásban a legfőbb értékelési szempontként került előírásra – nem egymástól függetlenül, hanem egymással egyeztetve adták meg, befolyásolva ezzel az eljárás eredményét.

104. A kialakult bírósági és döntőbizottsági gyakorlat szerint a közbeszerzési eljárás alapelveinek érvényesülését elsősorban az egyes tételes rendelkezések biztosítják, amely szerint amíg a jogvita a Kbt. tételes rendelkezései alkalmazásával megoldható, úgy a döntést erre kell alapozni, tételes jogszabályi rendelkezés hiánya esetén azonban alapelvi jogsértés megállapításának lehet helye.

105. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményező által előadottakkal egyetértve, tételes jogsérelem hiányában megállapította, hogy az ajánlatkérő az árazatlan költségvetés mellett az árazott tervezői költségvetés kiadásával - amely alkalmas volt a tényleges verseny torzítására -, megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében rögzített verseny tisztaságának alapelvét.

106. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy az I. r. és II. r. kérelmezett azzal, hogy ajánlatadásuk során nem egymástól függetlenül, hanem egymással együttműködve jártak el - ezzel befolyásolva a közbeszerzési eljárás eredményét -, tételes jogsértés hiányában szintén megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti verseny tisztaságának alapelvét.

107. A kezdeményezés negyedik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő megsértette Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját és a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontját.

108. A Döntőbizottság az 4. kezdeményezési elem vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

109. A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

110. A Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a Kbt. 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a Kbt. 71–72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

111. A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja értelmében az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

112. A Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontja szerint az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha valamelyik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekményt követ el.

113. A Döntőbizottság osztotta a kezdeményező álláspontját a 3. kezdeményezési elem körében megállapított jogsértésre tekintettel, amely szerint az ajánlatkérőnek a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésében meghatározott bírálati kötelezettsége teljesítése során, meg kellett volna állapítania a benyújtott ajánlatok vizsgálata eredményeként, azt, hogy az I. r. és II. r. kérelmezett az ajánlatadás során jogsértő módon együttműködött és emiatt a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján ajánlataikat érvénytelenné kellett volna nyilvánítani, melyet az ajánlatkérő jogsértően elmulasztott.

114. A Döntőbizottság elfogadta a kezdeményező azon érvelését, amely szerint abban az esetben, ha a bírálat során megállapítható, hogy valamely ajánlattevő az eljárás tisztaságát súlyosan sértő cselekményt követett el, a Kbt. 75. (2) bekezdés c) pontja nem ad mérlegelési jogot az ajánlatkérőnek az eredménytelenné nyilvánításra, hanem az – a kialakult bírósági és közbeszerzési joggyakorlatra is tekintettel – ajánlatkérői kötelezettség a verseny tisztasága és átláthatósága védelme érdekében.

115. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)–(2) bekezdését a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára és a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontjára tekintettel.

116. A kezdeményezés ötödik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte a Döntőbizottságtól, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését azzal, hogy a nem tett eleget a Gazdasági Versenyhivatal felé jelzési kötelezettségének.

117. A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

118. A Tpv. 11. § (1) bekezdése kimondja, hogy tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

119. A Döntőbizottság a kezdeményező álláspontjával egyetértve a 3. és 4. kezdeményezési elem vonatkozásában megállapított jogsértésekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérőnek a bírálati cselekmények gondos elvégzése, valamint az I. és II. r. kérelmezettek ajánlatainak megfelelő vizsgálata során észlelnie kellett volna, hogy az I. és II. r. kérelmezettek között jogsértő együttműködésre került sor és ennek következtében a verseny tisztasága sérült, amit a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek kötelessége lett volna a Gazdasági Versenyhivatal felé jelezni. Ezen jelzési kötelezettségét az ajánlatkérő elmulasztotta.

120. A fenti tényállásra tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 36. § (2) bekezdését azzal, hogy a versenysértést nem jelezte a Gazdasági Versenyhivatalnak.

121. A kezdeményezés hatodik elemeként a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (6) bekezdését és a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-át a közbeszerzési szerződés jogsértő módosításával.

122. A Döntőbizottság a 6. kezdeményezési elem vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

- a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;
- b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy
- c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § az alábbiak szerint rendelkezik:

(1) Az ajánlatkérőként szerződő fél és a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződés megkötését követően az árazott költségvetés tételei tekintetében egyeztetést folytathatnak, amely során a beépítésre kerülő egyes tételeket véglegesíthetik.

(2) A felek az egyeztetésen csak az ajánlattevő által az ajánlatában megjelölt építőanyagokkal, termékekkel műszakilag egyenértékű vagy magasabb minőségű helyettesítő termékben egyezhetnek meg.

(3) Amennyiben a felek a (2) bekezdés szerinti helyettesítő termék beépítéséről állapotodnak meg, a szerződés módosítására a Kbt. 141. §-ának szabályait megfelelően kell alkalmazni.

123. A polgári jogi szerződésekkel ellentétben a közbeszerzési szerződések módosítására szigorú szabályok vonatkoznak annak érdekében, hogy a felek a módosítás által ne kerülhessék meg a közbeszerzési szabályokat. A Kbt. 141. §-a foglalja össze a szerződésmódosítással kapcsolatos feltételeket, mely szabályrendszer azokat a jogalapokat rögzíti, melyek fennállta esetén a szerződés jogszerűen módosítható.

124. A Döntőbizottság a rendelkezésére bocsátott iratokból megállapította, hogy a 2021. április 1. napján kötött Vállalkozási Szerződést az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett 2021. április 28. napján a tényállásban rögzített tartalommal módosította. Az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett a szerződésmódosítást a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-ára és a Kbt. 141. § (6) bekezdésére alapította, az ajánlatkérő a szerződés módosításának indokát a szerződés módosításáról közzétett hirdetményében a tényállásban rögzített tartalommal adta meg.

125. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése értelmében a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés árazott költségvetésének egyes tételeit a felek egyeztetés során véglegesíthetik, ami azonban nem jelenthet korlátlan helyettesítést megengedő egyeztetési lehetőséget, tekintettel arra, hogy az súlyosan sértené az ajánlati kötöttséget, a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerinti szerződéskötési és a Kbt. 138. § (1) bekezdése szerinti teljesítési kötelezettséget. A Döntőbizottság a tervezői árazott költségvetés anyagkiírását és a szerződésmódosítást összevetve azt állapította meg, hogy a felek a szerződésmódosítással összesen 6.898 m³ építési anyag helyettesítéséről állapotodtak meg és mindössze 834 m³ építési anyag maradt a kiírás szerinti. Az eredeti kiírás szerinti építőanyag tehát a módosításra tekintettel csak 12 %-ban maradt meg, a többi helyettesítésre került. Megállapítható továbbá, hogy a műszaki leírásban meghatározott jellemzőkkel bíró alap építőanyagok előírt rétegrend szerinti kivitelezését, más anyagokkal, más rétegrendben teljesítették. Az építési anyagok 88%-ban történő megváltoztatása és a kiírástól eltérő rétegrend szerinti teljesítés sérti a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése előírásait.

126. A 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (2) bekezdése értelmében műszakilag egyenértékű vagy magasabb minőségű termék alkalmazható helyettesítő termékként. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy a szerződő felek a szerződésmódosítással a „Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T Hegyeshalom” és az „Útépitési zúzottkő, M56 Ugod” megjelölésű építési anyagokat minősítés nélküli vegyes falazattörmelékre és vegyes betontörmelékre cserélték le. A műszaki egyenértékűséget – vízszállítási tulajdonságra, teherbírásiakra, anyagminőségre - a helyettesítő anyag elfogadhatósága szempontjából az I. r. kérelmezett, mint kivitelező nem igazolta – kizárólag egy általános tartalmú nyilatkozatot tett ebben a körben -, így a helyettesítő anyagok vonatkozásában nem áll rendelkezésre bizonyíték a műszaki egyenértékűsége vagy a helyettesítő termék magasabb minőségére. Azzal, hogy az egyenértékűség a szerződés módosítása körében nem került igazolásra, a felek megsértették a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. § (2) bekezdésének erre irányuló előírásait.

127. A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. Mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg, valamint akkor is, ha a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg.

128. A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (6) bekezdése tekintetében elsőként azt vizsgálta meg, hogy a helyettesítő termékben való megállapodás olyan feltételt érintett-e, amely ha a közbeszerzési eljárásban szerepelt volna, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön kívül más ajánlattevők részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tette volna. Jelen esetben az előírt építőanyag 88%-ának helyettesítő termékre cserélésével a szerződésmódosítás olyan feltételt változtatott meg, amely más ajánlattevők számára is lehetővé tette volna az ajánlattételt alacsonyabb árfekvésű, helyi építési törmelékkel történő kivitelezés megengedésével. Ezen túlmenően pedig az építőanyag cseréjével az eljárásban előírt 4. számú értékelési szempontra tett megajánlás – vagyis, hogy az ajánlattevő vállalja-e kavicsolt felületeken a 97%-os tömörségi fok biztosítását – sem volt ellenőrizhető. Az építési anyag jelentős részének a kiírástól eltérő anyagú és más rétegrendben felhasználható módosítása az útfelújítás minősége szempontjából is jelentős módosításnak minősül, különös tekintettel arra, hogy a helyettesítő termék műszaki egyenértékűsége nem került igazolásra.

129. A Kbt. 141. § (6) bekezdésének vizsgálata során a Döntőbizottság azt is megvizsgálta, hogy a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatta-e meg, mely vizsgálat körében megállapításra került, hogy a helyben fellelhető, olcsóbb építési törmelék felhasználásának megengedése az I. r. kérelmezett, mint nyertes ajánlattevő gazdasági előnyben részesítését eredményezte, mivel nem kellett a műszaki leírásban előírt, magasabb árfekvésű építőanyagokat megvásárolnia és a helyszínre szállítania, hiszen a helyi építési törmelék a helyszínhez közel rendelkezésre állt.

130. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (6) bekezdésben rögzített szerződésmódosítási jogalap nem teremti meg a tárgyban szerződés módosításának a jogszerűségét, ezért a Döntőbizottság megállapította az ajánlatkérővel és az I. r. kérelmezettel szemben a Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglaltak megsértését, valamint a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 28. §-ának megsértését.

131. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a kezdeményezés valamennyi kezdeményezési eleme tekintetében megállapította az ajánlatkérői jogsértést, a kezdeményezés harmadik és hatodik eleme tekintetében az I. r. kérelmezetti jogsértést és a harmadik kezdeményezési elem tekintetében a II. r. kérelmezetti jogsértést is.

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

133. 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.

134. A Döntőbizottság a megállapított jogsértéssel összefüggésben hivatkozik a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú, valamint a Kf.I.40.725/2021/18. számú ítéleteiben foglaltakra, mely ítéletekben a Kúria elvi éllal mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok.

135. A Döntőbizottság mind az ajánlatkérő, mind pedig a kérelmezettek terhére megállapított jogsértésekre tekintettel a bírság kiszabás megállapítása során figyelembe vette a jogsértések súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja). A Döntőbizottság megítélése szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy eljárását nem megfelelően készítette elő, valamint a közbeszerzési szerződését jogsértő módon módosította. Mindezek mellett súlyos jogsértés az ajánlatkérő részéről az is, hogy a kérelmezettek összejátszása tekintetében a szükséges eljárási cselekményeket nem folytatta le, és nem élt kötelező bejelentési kötelezettségével a Gazdasági Versenyhivatal felé. Az I. r. és a II. r. kérelmezettek a Döntőbizottság megítélése szerint szintén súlyos jogsértést követtek el, hiszen összejátszásukkal a közbeszerzés egyik legfontosabb alapelveinek, a verseny tisztaságának a sérelmét valósították meg. Mindezek mellett az I. r. kérelmezett súlyos jogsértése a szerződésmódosítások körében is megállapítható. A Döntőbizottság e körben rögzíti, hogy a jogsértő szerződésmódosítás kapcsán kiszabott bírságot a jogsértést megvalósító valamennyi féllel szemben, vagyis az ajánlatkérő mellett az I. r. kérelmezettel szemben is megállapította.

136. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára és becsült értékére is. A Döntőbizottság emellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés reparálására nincs lehetőség, de mérlegelte annak tényét is, hogy a jogsértések ellenére sem érte kár az ajánlatkérőt. A Döntőbizottság figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszú időtartam telt el (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja). A Döntőbizottság valamennyi jogsértés tekintetében figyelemmel volt arra is, hogy a jogsértések szándékos volta nem volt kizárható. A Döntőbizottság a bírság kiszabása körében mindezek mellett figyelembe vette azt a körülményt is, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

137. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a Döntőbizottság a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak.

138. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

140. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a 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 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 (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. április 30.

Dr. Dobó Anita sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Ajánlatkérő, kizárólag elektronikus úton
3. I. r. kérelmezett részére, kizárólag elektronikus úton
4. II. r. kérelmezett részére, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton
6. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton