



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.503/17/2024.

A tanács tagjai: Dr. Kozsuch Edina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kothencz Éva Ágnes kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Heves Vármegyei Szakképzési Centrum
(Eger, Kertész utca 128.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Paksi Gábor ügyvéd
Paksi Ügyvédi Iroda
(Budapest, Károlyi utca 9.)

Az I. r. kérelmezett: TÖMB 2002 Szolgáltató Korlátolt Felelősségű
Társaság

(Hajdúböszörmény, Polgári utca 13.)
Az I. r. kérelmezett képviselője: Dr. Sári Szilvia kamarai jogtanácsos

A II. r. kérelmezett: P-Tervezőiroda Kft.
(Hajdúböszörmény, Batthyány Lajos út 3.)

A II. r. kérelmezett képviselője: Dr. Wágner Tamás ügyvéd
(Hajdúböszörmény, Baltazár Dezső utca 87.)

A beszerzés tárgya, értéke: „HMSZC Sárvári Kálmán Technikum tankonya felújítás”

Szerződéses érték: 125.921.416.-Ft

Módosított szerződés értéke: 136.728.652.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000064912021

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság a kezdeményezés 1-2. és 4. kezdeményezési eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 25. § (1) bekezdését, a Kbt. 69. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 28. § (1) bekezdését, egyebekben jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság a 3. kezdeményezési elem kapcsán jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.500.000.-Ft, azaz egymillió-ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2021. január 26. napján a Kbt. 115. § alapján közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában az ajánlattételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplőnek – többek között az I. r. kérelmezettnek – való egyidejű megküldésével. Az eljárást az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) folytatták le EKR000064912021 szám alatt.

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzés becsült értékének meghatározását tervezői költségbecslés alapján állapította meg. A közbeszerzési eljárás becsült értéke: nettó 125.984.040.-Ft volt. A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően megállapított egybeszámított becsült érték nettó 253.751.114.-Ft.

3. A tervező kiválasztására három gazdasági szereplő közvetlen felhívásával került sor, többek között a II. r. kérelmezettével.

Az ajánlatkérő számára legkedvezőbb, legalacsonyabb összegű ajánlatot a II. r. kérelmezett tette.

4. A 2020. december hó keltezésű költségvetés főösszesítője:

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|-----------------------|---------------|-----------------------|
| ÉPÍTÉSZETI MUNKÁK | 8 809 955 Ft | 11 755 298 Ft |
| GÉPÉSZETI MUNKÁK | 70 484 578 Ft | 27 177 667 Ft |
| ELEKTROMOS MUNKÁLATOK | 3 983 619 Ft | 3 772 923 Ft |
| összesen: | 83 278 152 Ft | 42 705 888 Ft |
| Nettó összesen: | | 125 984 040 Ft |
| Áfa 27% | | 34 015 691 Ft |
| Mindösszesen: | | 159 999 731 Ft |

Építészet összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|---------------------------|---------------|-------------|
| Felvonulási létesítmények | 648 550 | 190 750 |
| Zsaluzás és állványozás | 129 368 | 683 077 |

| | | |
|---|-----------|------------|
| Irtás, föld- és sziklamunka | 74 120 | 54 500 |
| Falazás és egyéb kőművesmunka | 183 059 | 530 558 |
| Fém- és könnyű épületszerkezet szerelése | 1 388 780 | 2 377 770 |
| Ácsmunka | 196 143 | 425 762 |
| Vakolás és rabilolás | 51 752 | 287 106 |
| Szárazépítés | 752 356 | 1 045 005 |
| Hideg- és melegburkolatok készítése, aljzat előkészítés | 49 100 | 206 000 |
| Bádogozás | 0 | 245 250 |
| Fa- és műanyag szerkezet elhelyezése | 3 743 060 | 645 444 |
| Felületképzés | 1 593 667 | 5 064 076 |
| Összesen: | 8 809 955 | 11 755 298 |

Gépészet összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|--|---------------|-------------|
| Költségtérítések | 92 650 | 3 361 560 |
| Általános épületgépészeti szigetelés | 9 295 490 | 6 994 312 |
| Épületgépészeti csővezeték szerelése | 319 622 | 799 310 |
| Épületgépészeti szerelvények és berendezések szerelése | 472 237 | 845 795 |
| Szellőztetőberendezések | 54 284 727 | 13 966 790 |
| Légkondicionáló berendezések | 6 019 852 | 1 209 900 |
| Összesen: | 70 484 578 | 27 177 667 |

Elektromos összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|--|---------------|-------------|
| Elektromosenergia-ellátás, villanyszerelés | 3 983 619 | 3 772 923 |
| Összesen: | 3 983 619 | 3 772 923 |

5. A felhívás II.2.4) pont tartalmazta a közbeszerzés mennyiségét:

A Heves Megyei Szakképzési Centrum részeként működő Sárvári Kálmán Technikum, Szakképző Iskola és Kollégium épületében lévő tankonyha gépészeti felújítása, a hozzá tartozó építész és elektromos kiegészítő munkálatokkal. A részletes feladatleírást és mennyiségeket a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás és árazatlan költségvetés tartalmazza.

6. A felhívás II.2.5) pontja szerint az értékelési szempontok az alábbiak voltak:

1. Nettó ajánlati ár (HUF) 7
2. Kötelező 36 hónapos jótálláson felül vállalt többlet-jótállás ideje (hónap) 1
3. Teljesítési határidő (nap) 2

7. A felhívás II.2.7) pontja tartalmazta, hogy a szerződés időtartama 180 nap.

A felhívás II.2.11) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos. A projekt száma: GINOP 6.2.7-20.

8. A felhívás II.2.12) További információ pontja a következőket tartalmazta:

A II.2.7) pontban megadott határidőtől kedvezőbb is megajánlható, valamint az ajánlathoz képest is előteljesítés lehetséges.

Tárgyi közbeszerzési eljárás feltételes. Ajánlatkérő pályázatot nyújtott be a GINOP-6.2.7-20 azonosítószámú pályázati felhívásra (Ágazati képzőközpontok infrastrukturális és szakmai

felkészítése az új szakképzési struktúrára). A közbeszerzési eljárás a Kbt. 53. § (6) bekezdés alapján eredménytelenné nyilvánítható, amennyiben a támogatásra irányuló igény elutasításra kerül vagy az igényelnél kisebb összegben kerül elfogadásra. A támogatás intenzitása a tárgyi beszerzésre 100 %. Amennyiben a benyújtott támogatási igényről nem születik döntés az ajánlatok elbírálásának befejezéséig, úgy Ajánlatkérő fenntartja a jogot arra is, hogy az eljárás eredményeként a nyertes ajánlattevővel a szerződést megkötí, amely azonban csak akkor lép hatályba, ha a támogatási igény elfogadásra kerül. [...]

9. A közbeszerzési dokumentáció részeként az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátotta az II. ÉRTÉKELÉSI ÚTMUTATÓ elnevezésű dokumentumot, amely a következőket tartalmazta:

„Az ajánlatban az Ajánlattevőnek az ellenszolgáltatás összegét (vállalkozói díj) – az Ajánlattevő valamennyi költségét és kiadását, különösen az anyag- és gépköltséget, munkadíj és a szállítás, anyagmozgatás költségét, beszerzési, előállítási költséget, jutalékot, szállítási díjat, az üzembe helyezés költségét, egyéb költségeket, díjat, járulékot tartalmazó, az általános forgalmi adó (Áfa) összege nélkül – nettó módon, egyösszegben és forintban (HUF) kell megadnia.

A nettó ajánlati árat úgy kell megadni, hogy az tartalmazza mindazokat a járulékos költségeket, amelyek a szerződés szerű teljesítéshez szükségesek, függetlenül azok formájától és forrásától, így az Ajánlattevő szerződés teljesítése érdekében felmerült valamennyi költségét és kiadását is. Az ajánlati árnak tartalmaznia kell mindazokat a költségeket, amelyek az ajánlat tárgyának megvalósításához, az ajánlati feltételekben rögzített feltételek betartásához szükségesek.

Abban az esetben, amennyiben az Ajánlattevő a megajánlott ajánlati árat alulprognosztizálja, az ebből eredő pluszköltséget, kiadásokat stb. nem háríthatja át az Ajánlatkérőre, és ez nem mentesíti a teljesítési kötelezettség alól.

Az ajánlatban szereplő megajánlott ajánlati árnak rögzített árnak kell lennie, vagyis az Ajánlattevő semmilyen formában és semmilyen hivatkozással sem tehet változó árat tartalmazó ajánlatot.

Ajánlattevő az ajánlata kidolgozásakor vegye figyelembe, hogy az ajánlati árnak teljeskörűnek kell lennie, vagyis magában kell foglalnia minden Ajánlattevői kifizetési igényt.

[...]

Közbeszerzési dokumentáció részét képezte a 2020. december keltezésű, a II. r. kérelmezett által készített „Heves megyei SZC. Sárvári Kálmán technikum, szakképző iskola és kollégiumban lévő tankonyha felújítása” tárgyú tenderdokumentáció, amelynek a jogorvoslati eljárás szempontjából releváns részei a következők voltak:

I./ ÁLTALÁNOS LEÍRÁS, ELŐZMÉNYEK:

Megbízói elvárások, követelmények:

A megbízók, azzal a megbízással fordultak építészirodámhoz, hogy az adott ingatlanon lévő tankonyha és cukrászműhely belső tereit felújítaná, elsősorban a szellőzést, hűtési igényt figyelembe véve.

Tervezői álláspont:

A megbízó által elvárt igények megvalósíthatók. Az épület valóban felújításra szorul, mely belső felújítás részletesen megtalálható a terveken, valamint a műszaki leírásokban. Az épületen a meglévő gépészeti szellőzés belső felújítása történik, illetve a tervezési területen az oldalfalakon tisztasági festés készül. A látszó acélszerkezeteket és gépészeti csöveket is újrafestjük. Belső nyílászárók cseréje terv és konszignáció szerint történik. A tetőszerkezet is felújításra kerül: a régi vízszigetelés megmarad és erre kerül az új korszerű hőszigetelés és

csapadékvíz elleni szigetelés. A tetőszerkezet belső oldalán új gipszkarton burkolat készül a födémhez rögzítve, felületkezelve. A gépészeti és elektromos munkálatokat a szakági tervek tartalmazzák.

V./ TERVEZETT ANYAGOK ÉS SZERKEZETEK:

Az épület állékonyság, mechanikai szilárdság és használati biztonság szempontjából megfelel a vonatkozó követelményeknek!

BONTÁSOK:

A meglévő tetőfelépítményeket, gépészeti vezetékeket el kell bontani.

ÉPÍTŐMESTERI MUNKÁK:

Tetőszerkezet:

A meglévő tetőszerkezet tartószerkezeti része a korábban leírtak alapján megerősítésre kerül. A vízszigetelése viszont teljes felújításra kerül. A bontások során keletkező áttöréseket ki kell trapézlemez darabokkal egészíteni, és hőszigeteléssel ellátni.

Hőszigetelés és vízszigetelés készül a teljes konyhai tetőfelületen. A hőszigetelés 20 cm vtg. AUSTROTHERM Zenit melyre 2 rtg. VILLAS vízszigetelés kerül a szükséges páraakiszellőzőkkel.

SZAKIPARI MUNKÁK

Héjalás:

A meglévő tetőszerkezet tartószerkezeti része a korábban leírtak alapján megerősítésre kerül. A vízszigetelése viszont teljes felújításra kerül. Hőszigetelés és vízszigetelés készül a teljes konyhai tetőfelületen. A hőszigetelés 20 cm vtg. AUSTROTHERM Zenit melyre 2 rtg. VILLAS vízszigetelés kerül a szükséges páraakiszellőzőkkel.

Szigetelések:

Meglévő, változatlanul megmaradó, de a tetőszerkezetet hőszigetelése és vízszigetelése elkészül a teljes konyhai tetőfelületen. A hőszigetelés 20 cm vtg. AUSTROTHERM Zenit melyre 2 rtg. VILLAS vízszigetelés kerül a szükséges páraakiszellőzőkkel.

Nyílászárók:

A belső ajtók cseréje az asztalos konzignáció szerint történik. A tetőszerkezetre 2 db ACO Variodome felülvilágító elhelyezése történik 120x120 cm méretben.

F-3 jelű FELMÉRÉSI TERVDOKUMENTÁCIÓ, A-A METSZET

T1., ZÁRÓFÖDÉM rétegtrend:

- csapadékvíz elleni bitumenes lemez szigetelés 2 rtg.
- lépésálló hőszigetelés 10,0 cm
- meglévő trapézlemez födém 15,0 cm
- meglévő acél rácsostartó 74,0 cm

E-2 jelű TENDERTERV, TETŐFELÜLNÉZETI ALAPRAJZ

UT1., ZÁRÓFÖDÉM rétegtrend:

- VILLAS E-PV 4 F/K Extra poliészterfátyol hordozórétegű palazuzalékos lemez 1 rtg.
- VILLAS E-G 4 F/K üvegszövet fátyol hordozórétegű bitumenes lemez 1 rtg.
- AUSTROTHERM Zenit lépésálló hőszigetelés 20,0 cm
- meglévő trapézlemez födém 15,0 cm
- meglévő acél rácsostartó 74,0 cm

- párazáró fólia 1 rtg.
- gipszkarton lap, glettelve, festve 1,25 cm
- beltér

10. Az árazatlan költségvetésben a fenti zárófödém rétegrenddel kapcsolatos költségvetési tételek (2 rtg. lemez, 20 cm hőszigetelés) nem jelentek meg.

11. A közbeszerzési eljárásban helyszíni bejárásra nem került sor.

12. A 2021. február 10. napi ajánlattételi határidőre három gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot: az I. r. kérelmezett, Cél Eger kereskedelmi és szolgáltató Kft. és a Juhász 99 Villanszerelési és Építőipari Kft.

| | I. r. kérelmezett | Cél Eger Kft. | Juhász 99 Kft. |
|--|-------------------|-----------------|-----------------|
| 1. Nettó ajánlati ár | 125.921.416.-Ft | 127.894.478.-Ft | 131.663.219.-Ft |
| 2. Kötelező 36 hónapon felül vállalt többlet-jótállás ideje (hónap): | 0 | 0 | 0 |
| 3. Teljesítési határidő (nap): | 150 | 180 | 180 |

Az ajánlattevők költségvetési főösszesítői:

| Munkanem megnevezése | I. r. kérelmezett ajánlata árazott költségvetése: | | Cél Eger Kft. ajánlata árazott költségvetése: | | Juhász 99 Kft. ajánlata árazott költségvetése: | |
|-----------------------|---|---------------|---|---------------|--|-------------|
| | Anyag összege | Anyag összege | Anyag összege | Anyag összege | Díj összege | Díj összege |
| ÉPÍTÉSZETI MUNKÁK | 8 655 301 | 11 600 011 | 8 569 483 | 11 744 098 | 9 212 776 | 11 986 759 |
| GÉPÉSZETI MUNKÁK | 70 100 661 | 27 827 639 | 72 198 889 | 27 750 695 | 73 870 346 | 28 830 739 |
| ELEKTROMOS MUNKÁLATOK | 3 946 263 | 3 791 541 | 3 860 463 | 3 770 850 | 3 968 799 | 3 793 800 |
| összesen: | 82 702 225 | 43 219 191 | 84 628 835 | 43 265 643 | 87 051 921 | 44 611 298 |
| Nettó összesen: | | 125 921 416 | | 127 894 478 | | 131 663 219 |

13. Az I. r. kérelmezett árazott költségvetése:

Építészet összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|---|---------------|-------------|
| Felvonulási létesítmények | 634 739 | 177 850 |
| Zsaluzás és állványozás | 129 368 | 675 627 |
| Irtás, föld- és sziklamunka | 71 168 | 50 760 |
| Falazás és egyéb kőművesmunka | 174 687 | 549 999 |
| Fém- és könnyű épületszerkezet szerelése | 1 319 099 | 2 380 117 |
| Ácsmunka | 188 162 | 400 961 |
| Vakolás és rabicolás | 52 487 | 282 244 |
| Szárazépítés | 741 570 | 1 014 805 |
| Hideg- és melegburkolatok készítése, aljzat előkészítés | 45 900 | 197 800 |
| Bádogozás | 0 | 233 847 |
| Fa- és műanyag szerkezet elhelyezése | 3 733 622 | 629 180 |
| Felületképzés | 1 564 499 | 5 006 821 |
| Összesen: | 8 655 301 | 11 600 011 |

Gépészet összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|--|---------------|-------------|
| Költségtérítések | 97 750 | 3 344 370 |
| Általános épületgépészeti szigetelés | 8 781 674 | 7 144 149 |
| Épületgépészeti csővezeték szerelése | 318 244 | 790 803 |
| Épületgépészeti szerelvények és berendezések szerelése | 460 937 | 853 883 |
| Szellőztetőberendezések | 54 474 414 | 14 504 830 |
| Légkondicionáló berendezések | 5 967 642 | 1 189 604 |
| Összesen: | 70 100 661 | 27 827 639 |

Elektromos összesítő

| Munkanem megnevezése | Anyag összege | Díj összege |
|---|---------------|-------------|
| Elektromosenergia-ellátás, villanszerelés | 3 946 263 | 3 791 541 |
| Összesen: | 3 946 263 | 3 791 541 |

14. Az ajánlatkérő az értékelési szempontok szerinti legkedvezőbb ajánlattevő ajánlatának bírálatát végezte el a Kbt. 81. § (5) bekezdés alapján.

15. Az ajánlatkérő 2021. február 17. napján megküldte az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezését. Nyertes ajánlattevőként az I. r. kérelmezett került kihirdetésre.

Az ajánlatkérő az összegezés VI.1.10) További információk pontjában rögzítette, hogy „Ajánlatkérő felhívja az ajánlattevők figyelmét arra, hogy az ajánlattételi felhívás II.2.12) pontja szerint a szerződés az eljárás eredményeként megkötésre került, azonban csak akkor lép hatályba, ha a támogatási igény elfogadásra kerül.

16. Az ajánlatkérő és az I. r. kérelmezett a vállalkozási szerződést 2021. március 26. napján megkötötték. A szerződés 2.1 pontja rögzítette, hogy „Megrendelő megrendeli, Vállalkozó pedig elvállalja e szerződés mellékletében meghatározott felújítási munkák elvégzését jelen vállalkozási szerződésben foglaltak szerint, a szerződés mellékletét képező Műszaki leírásnak megfelelően. A feladatok részletes leírását a Műszaki leírás tartalmazza, az abban foglaltakat teljeskörűen megismerték, maradéktalanul elfogadják és magukra nézve kötelező erejűnek ismerik el.”

17. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény 2021. április 6. napján KÉ-05456/2021 iktatószámom jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben.

18. A szerződés 2021. július 15. napján lépett hatályba, így a szerződés teljesítésének véghatárideje a vállalt 150 nap teljesítési határidővel 2021. december 12. napja volt.

19. Az I. r. kérelmezett a munkaterületet 2021. július 15. napján vette át.

20. 2021. augusztus 17. napján az I. r. kérelmezett az építési naplóba az alábbi jegyzést tette: „A mai napon a légtechnikai csővezetékek beépítésekor tapasztaltuk, hogy a meglévő födém csapadékos időjárás esetén beázik. Kérem a Tisztelt Megrendelőt ennek a hibának az elhárításáról gondoskodjon, ugyanis a gipszkarton álmennyezet beépítése után, a mennyezet leázására és további berendezésekre meghibásodására nem tudunk garanciát vállalni.”

A bejegyzéshez csatolásra kerültek fotók.

21. 2021. augusztus 27. napján az I. r. kérelmezett az építési naplóba az alábbi jegyzést tette: „A mai napon az esős időjárás következtében nem tudtuk a munkaterületen dolgozni, ugyanis az épület több helyen is beázik, ezáltal nagyobb mennyiségű víz jut a tankonyha területére. Ismételten kérjük a tisztelt megrendelőt a tetőjavítási munkák mihamarabbi elvégzésére. A hétvégén munkavégzés nem fog történni.”

22. A 2021. augusztus 27. napi műszaki ellenőri (a II. r. kérelmezett) nyilatkozat a szükséges munkákról:

„A generálkivitelező, a TÖMB 2002 Kft. által 2021. augusztus 17-én írt naplóbejegyzésére az alábbi választ adom:

A jelzett problémát megvizsgáltam és megerősítem a kivitelező által tett észrevételt. A teljes felületet átvizsgálva mindenképpen szükséges a csapadékvíz elleni vízszigetelés teljes körű felújítása. A vízszigetelés elvégzése viszont a tetőfödém hőszigetelését is maga után vonja az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet 2 §. 13. pontjának előírásai szerint, mivel a határoló szerkezetek összes felületének legalább a 25 %-át érintő felújítás történik.

A víz és hőszigetelés elvégzésére az alábbi szakmai javaslatot teszem:

A teljes felületet le szükséges tisztítani, és ráfektetni az energetikai követelmények szerinti Austrotherm Zenit lépésálló 20 cm vtg. hőszigetelést, majd 2 rtg. Villas csapadékvíz elleni vízszigetelő rendszert kell kiépíteni. A meglévő vízszigetelést perforálni kell, és új páraakasztókat is kell elhelyezni.

Rétegtrend:

- VILLAS E-PV 4 F/K Extra poliészterfátyol hordozórétegű palazuzalékos lemez 1 rtg.
- VILLAS E-G 4 F/K üvegszövet fátyol hordozórétegű bitumenes lemez 1 rtg.
- Austrotherm Zenit lépésálló hőszigetelés meglévő perforált vízszigetelés 20 cm
- meglévő trapézlemez födém 15,0 cm
- meglévő acél rácsostartó 74,0 cm
- párazáró fólia 1 rtg.
- gipszkarton lap, glettelve, festve 1,25 cm
- beltér”

23. 2021. szeptember 29. napján a tervező a következő nyilatkozatot tette:

A kiviteli tervek készítésekor sor került a tető vizsgálatára, melyről fotódokumentációt is készítettem. A lapostetőn - az alkalmazott szigetelőtechnológia bontás nélküli szemrevételezésekor nem volt látható probléma. Azonban a kivitelezés során megkezdett bontási munkálatoknál, belülről kifelé haladva a kivitelező észlelte, hogy esőben, több helyen, víz szivárog be a belső térbe. Ezen problémával feltáráskor szembesültünk, hogy a tetőn lévő bitumenes szigetelés hajszálrepedésein keresztül szivároghat víz a beltérbe. A több helyen beszivárgó víz jelentősebb csapadéknál összegyűlik és a tető meglévő szigetelése alatt „kitör” a megbontott régi gépészeti elemek tartószerkezete fölött, azok helyén, mintegy utat találva magának. A jelenleg tetőn lévő bitumenes szigetelés sérüléseinek pontos helyei azért nehezen beazonosíthatók, mert a korábbi lemez tetőszerkezet, (a beltérben észlelhető beázástól) távolabb eső repedés-sérülésektől is szállíthatja el a csapadékvizet. A beltérben elhelyezendő nagy értékű gépészeti és konyhai elemek üzembiztonsága és érintésvédelme miatt szükséges teljesen megszüntetni a beázást, amely csak a tető teljes újraszigetelésével lehetséges biztonságosan és szakszerűen, úgy, hogy az megfeleljen a hatályban lévő épületenergetikai elvárásoknak is.”

24. A szerződést a felek 2021. szeptember 20. napján módosították. A módosítás következtében a vállalkozói díj 136.728.652.-Ft + Áfa összegre emelkedett.

A szerződésmódosítás 3.2 pontja a következőket tartalmazta:

„3.2. A Kbt. 141. (4) bekezdés c) pontja szerinti jogcímen kerül módosításra az Alapszerződés az alábbiak szerint:

3.2.1. A csapadékvíz okozta problémák csak a kivitelezés folyamán lettek észlelhetők, azokat a Megrendelő kellő gondossággal eljárva sem láthatta előre az Alapszerződést megelőző közbeszerzési eljárás előkészítése során, ugyanis azok a munkálatok megkezdése előtt még nem jelentkeztek.

3.2.2. A módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét.

3.2.3. A módosításból eredő ellenértéknövekedéssel (nettó 10.807.236,- HUF) a szerződés szerinti teljes ellenszolgáltatás mindösszesen nettó 136.728.652,- HUF, amely az Alapszerződés szerinti teljes ellenszolgáltatásnak (nettó 125.921.416,- HUF) 108,58 %-a, tehát a módosítással érintett ellenérték növekedés (8,58 %) nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50 %-át.”

25. Az ajánlatkérő 2021. szeptember 21. napján a szerződés módosításáról hirdetményt adott fel, amely 2021. szeptember 24. napján jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben 18501/2021 iktatószámmon. A hirdetményben a VI.2.2) pontban a módosítás okai körében a következők kerültek rögzítésre:

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

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: Az Alapszerződés teljesítésének megkezdését követően a Vállalkozó azt tapasztalta, hogy a tető egyes területén eső esetén beázik, a csapadékvíz a konyhatérbe csöpög, folyik a tetőről. A műszaki ellenőr a problémát megvizsgálta és a csapadékvíz elleni víz- és hőszigetelés teljes körű felújítását szükségesnek ítélte. A csapadékvíz okozta problémák csak a kivitelezés folyamán lettek észlelhetők, azokat a Megrendelő kellő gondossággal eljárva sem láthatta előre az Alapszerződést megelőző közbeszerzési eljárás előkészítése során, ugyanis azok a munkálatok megkezdése előtt még nem jelentkeztek.”

A módosítás jogszabályi alapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja került rögzítésre.

26. Az EKR nyilvános felületén közzétett adatok szerint az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontja 2021.december 7. napja volt.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevételei

27. A hivatalbóli kezdeményező 2024. augusztus 5. napján érkezett kezdeményező iratában 4 kezdeményezési elem tekintetében kérte jogsértés megállapítását.

A jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként azt rögzítette, hogy az ajánlatkérő részéről a verseny tisztaságának megsértése az eljárást lezáró ajánlatkérői döntése (2021. február 17. napja), az I. r. kérelmezettnek a verseny tisztaságát sértő magatartása pedig az ajánlatának benyújtása időpontjában (2021. február 9. napja) valósult meg. A 4. kezdeményezési elem tekintetében pedig a közbeszerzési szerződés módosításának időpontját, 2021. szeptember 20. napját jelölte meg.

A jogsértés tudomásra jutásának időpontjaként egységesen 2024. január 31. napját jelölte meg a kezdeményező, tekintettel arra, hogy az Integritás Hatóság Igazgatósága 2024. január 31. napján hozott döntést – átfogó vizsgálati eljárás részeként – a tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról. Rögzítette, hogy a jogorvoslati kezdeményezés benyújtására a vizsgálat során feltárt jogsértések tekintetében került sor; a vizsgálati eljárás a kezdeményezés

benyújtásakor még folyamatban volt. Erre való tekintettel a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltak nem állnak fenn.

28. Az 1. kezdeményezési elemében rögzítette, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdésének a megsértésével az ajánlatkérő közvetetten megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdésben előírt kötelezettséget, az eljárás eredményére vonatkozó döntéssel pedig a Kbt. 77. § (4) bekezdését; ajánlatkérő másodlagosan megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapelvet.

29. Előadta, hogy a vizsgálata során megállapítást nyert, hogy az I. r. kérelmezett ajánlati ára (nettó 125.921.416.-Ft) minimális mértékben, mindösszesen 62.624.-Ft-tal tér el az ajánlatkérő által előzetesen megállapított becsült értéktől (nettó 125.984.040.-Ft), amely 0,049 %-os eltérést jelent.

Az ajánlatkérő a közbeszerzés becsült értékére tervezői költségbecslés alapján tett megállapítást. A tervező kiválasztására három gazdasági szereplő közvetlen felhívásával került sor. Az ajánlattételre felhívott szereplők közül az ajánlatkérő számára legkedvezőbb, legalacsonyabb összegű ajánlatot a II. r. kérelmezett tette.

30. Álláspontja szerint a II. r. kérelmezett által készített, a költségbecslés alapját képező árazott költségvetés és az I. r. kérelmezett nyertes ajánlatában szereplő árazott költségvetés egyes sorai között csak minimális eltérés van, amely nem életszerű, ha csak a nyertes ajánlattevő nem rendelkezett előzetesen információval a tervezői költségbecslés tartalmáról. Így például az elektromos munkálatok tekintetében a tervezői előzetes költségbecslés anyagdíja nettó 3.983.619.-Ft, míg az I. r. kérelmezett árazott költségvetésében ennél a tételnél nettó 3.946.263.-Ft szerepel, amely 1%-nál kisebb eltérést jelent; az elektromos munkálatok munkadíja a tervezői előzetes költségbecslés alapján nettó 3.772.923.-Ft, míg az I. r. kérelmezett erre a tételre 3.791.541.-Ft-os megajánlást tett, amely csak 0,5%-os eltérést jelent. Megjegyezte, hogy valamennyi, a költségvetésben szereplő tétel tekintetében a tervezői költségbecslés és az I. r. kérelmezett ajánlatában szereplő árazás - a bemutatotthoz hasonlóan - csak minimális eltérést mutat.

31. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő által előzetesen megállapított, a beszerzés tárgyára vonatkozó becsült érték és az I. r. kérelmezett ajánlati ára közötti 0,05%-os minimális eltérés, valamint az I. r. kérelmezett által benyújtott tételes költségvetésnek a tervezői előzetes költségbecsléssel való nagyfokú hasonlósága olyan körülmények, amelyek felvetik a verseny tisztasága megsértésének gyanúját, és amely körülményt az ajánlatkérőnek az eljárás során észlelnie kellett volna. Különösen igaz ez egy olyan eljárás esetében, ahol a gazdasági szereplők kiválasztására és ajánlattételre történő felhívására az ajánlatkérő közvetlen felhívása alapján kerül sor.

32. A rendelkezésre álló információk és dokumentumok alapján az ajánlatkérő a bírálat során nem kért felvilágosítást az I. r. kérelmezettől a hasonlóság okára nézve, nem vizsgálta, hogy miként lehetséges, hogy az I. r. kérelmezett árazott költségvetése minimális eltérést mutat az előzetes tervezői költségbecslés egyes soraitól. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőnek ezt a körülményt hivatalból észlelnie kellett az ajánlatok értékelése során. Az ajánlatkérő akkor járt volna el megfelelően, ha mindent megtett volna a feltűnő egyezés tisztázása érdekében. Hangsúlyosan merül fel az ebbéli ajánlatkérői kötelezettség egy olyan eljárási mód esetében, mint a Kbt. 115. §-a szerinti eljárás, ahol az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők kiválasztására és ajánlattételre történő felhívására az eljárás ajánlatkérőjének döntése alapján kerül sor.

33. Tekintettel arra, hogy ajánlatkérő nem tett semmilyen intézkedést az eljárás során a fentiek tisztázására, döntése a Kbt. 69. § (1) bekezdésébe ütközik. Az elbírálás 69. § (1) bekezdésében rögzített alapvető szabályának megsértése miatt az ajánlatkérőnek az eljárás eredményére vonatkozó döntése a Kbt. 77. § (4) bekezdésébe ütközik.

34. A hivatalbóli kezdeményező másodlagosan kérte a tételesen megjelölt jogszabályok megsértésének megállapításán túl a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglaltak megsértésének megállapítását is az ajánlatkérő terhére. Az alapelvek – ahogyan a verseny tisztaságát előíró alapelv is – a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, azt mind az ajánlatkérőknek, mind az eljárás szereplőinek szem előtt kell tartaniuk eljárási cselekményeik, illetve döntéseik meghozatala során. Az alapelvek általános zsinórmértéket jelentenek a közbeszerzés valamennyi szereplője számára, kijelölik a magatartás kereteit. Az alapelvek generál klauzulakénti meghatározása arra szolgál, hogy a részletszabályokban kifejezetten nem szabályozott olyan magatartások esetén, amelyek a jogot, jogos érdeket közvetlenül sértik vagy azokra veszélyt jelentenek, ne maradjanak jogkövetkezmény nélkül. Hivatkozott alapelv széleskörű kötelezettségeket támaszt mind az ajánlatkérővel, mind az eljárásban résztvevő gazdasági szereplőkkel szemben. Különös figyelemmel kell lenni az alapelvben foglalt célokra és különös gondossággal kell eljárni az olyan eljárásokban, amelyek eleve – a szabályozási megközelítésből adódóan – korlátozott nyilvánosság és verseny mellett zajlanak, mint a 115. § szerinti eljárások is. A kezdeményező álláspontja szerint a sérelmezett ajánlatkérői magatartások összességében olyan többlettényállás megállapíthatóságát eredményezik, melyre tekintettel a tételes jogi rendelkezések megsértésén túl indokolt a megjelölt alapelvek megsértésének megállapítása is.

35. A hivatalbóli kezdeményező 2. kezdeményezési elemében a Kbt. 2. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését jelölte meg. Előadta, hogy amennyiben az ajánlatkérő terhére az 1. kezdeményezési elemnél hivatkozott tételes jogszabályok megsértése nem lenne megállapítható, állapítsa meg a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelv megsértését az ajánlatkérő terhére. A 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelv szerint az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

Az alapelvek a tételes szabályok mellett és önmagukban is válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőivé. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás ugyan a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttasson, akkor az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor.

Amint arra a Kúria döntésében rámutatott (Kúria Kfv.IV.37.950/2019/8.), a Kbt. alapelvi rendelkezései általános törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések is biztosítják. A kialakult gyakorlat szerint az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától abban az esetben lehet eltekinteni, ha az a tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás ugyan megfelel a tételes rendelkezéseknek, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttasson, akkor az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor.

36. A hivatalbóli kezdeményező a 3. kezdeményezési elemében előadta, hogy az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvet.

Előadta, hogy az 1. kezdeményezési elem tekintetében részletesen kifejtésre került az I. r. kérelmezett ajánlatában foglalt árazott költségvetés és a terveket készítő II. r. kérelmezett által készített tervezői költségbeclés közti nagyfokú hasonlóság.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő által a beszerzés tárgyának becsült értékére tett megállapítás és az ezt megalapozó tervezői költségbeclés nem volt nyilvános forrásból elérhető, az I. r. kérelmezett és a becsült értéket megalapozó tervezői költségbeclés közötti 99,95%-os egyezőség okán felmerül, hogy az I. r. kérelmezett az eljárás előkészítése, illetve lefolytatása során nem rendelkezett-e az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többletinformációkkal, részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette-e. Hivatkozott a Döntőbizottság a D.69/23/2022. számú határozatára.

37. A verseny tisztaságának megsértésével kapcsolatban a kezdeményező előadta, hogy vizsgálati eljárása során – a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által teljesített adatszolgáltatás keretében bekért dokumentumok alapján – megállapítást tett az I. r. kérelmezett 2018. 07. 01. - 2024. 02. 25. közötti időszakra vonatkozó kimenő bejövő vevői és szállítói számlaforgalmának elemzése alapján arra, hogy az I. r. kérelmezett mindösszesen 24.996.000.-Ft értékben fogadott be költségzámlát az eljárásban a terveket és a tervezői költségbeclést készítő II. r. kérelmezettől. A II. r. kérelmezett kiviteli tervek készítésére és építészeti munkák felelős műszaki vezetésére állított ki számlákat az I. r. kérelmezett számára, amely azt bizonyítja, hogy rendszeres üzleti kapcsolatban állnak egymással. A nevezett közbeszerzési eljárásban az azonosított üzleti kapcsolaton túl a két cég közötti együttműködés lehetőségére enged következtetni a két vállalkozás egymáshoz közeli székhelye, amelyek között mindösszesen 800 méter a távolság.

38. Az I. r. kérelmezett által tett ajánlati ár és a becsült érték, valamint a II. r. kérelmezett által az ajánlatkérő számára készített költségbeclés és az I. r. kérelmezett árazott költségvetése közötti nagyfokú hasonlóságon túl az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett közötti kapcsolat összességében arra enged megalapozottan következtetni, hogy a két vállalkozás megsértette a verseny tisztaságának alapelvét. Az I. r. kérelmezett ily módon a többi, az eljárásban résztvevő ajánlattevőhöz képest olyan többletinformációkhoz juthatott, amely előnyt jelentett számára az ajánlata elkészítése és árajánlata megtétele során.

39. A kezdeményező a 4. kezdeményezési elemében a szerződés Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjába ütköző módosításának jogsértő jellegét jelölte meg, közvetve a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértésével.

E körben rögzítette, hogy a módosítás a szerződéses érték növekedését eredményezte, melynek következtében az I. r. kérelmezett által megajánlott nettó ajánlati ár 125.921.416.-Ft-ról nettó 136.728.652.-Ft-ra emelkedett.

A kezdeményező álláspontja szerint a szerződés módosításául feltüntetett indok alapján – tető beázása és a csapadékvíz okozta problémák csak a kivitelezés folyamán lettek észlelhetők – nem ítélt meg kétséget kizáróan a körülmény előre nem láthatósága, így a módosítás jogszerűsége. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzés tárgya építési beruházás, a Heves Megyei Szakképzési Centrum részeként működő Sárvári Kálmán Technikum tankonyhájának felújítása, az eljárás előkészítésének részeként az ajánlatkérő – a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően – a közbeszerzési dokumentumok részeként műszaki leírást bocsátott az ajánlattevők rendelkezésére.

Ennek részét képezte – egyéb munkálatok mellett – az építészeti munkák elvégzésének részletezése és az ezekhez rendelkezésre bocsátott helyszíni rajzok, alaprajzok, köztük a tetőfelülnézeti alaprajz is. Az előkészítés részeként tehát az ajánlatkérőnek – megfelelő

gondosságú előkészítést feltételezve, amelyet a Kbt. követelményként is megfogalmaz – fel kellett, hogy mérje a felújításra váró ingatlan állapotát.

40. Hivatkozott a Kbt. 28.§ (1) bekezdésére és az ahhoz fűzött törvényi indokolásra. Előadta, hogy ezen általános követelményhez kapcsolódik Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában rögzített rendelkezés, amely szerint szerződésmódosításra ebben az esetben akkor kerülhet sor, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. Fenti elvárás megfelelő betartása esetén kevésbé valószínű, hogy az ajánlatkérőnek a szerződés megkötését (2021. március 26. napja) követő hat hónapon belül a szerződés módosításáról szóló hirdetményt kellett volna feladnia. Megjegyezte, hogy az I. r. kérelmezett vállalkozási díjának a módosításával az a közbeszerzési eljárásban tett legmagasabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat (Juhász 99 Villanszerelési és Építőipari Kft: nettó 131.663.219.-Ft) ajánlati árát meghaladó mértékűre emelkedett.

A szerződés módosítása a fentiekre tekintettel jogsértő, a szerződés módosítására a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjába ütköző módon került sor, amely az ajánlatkérő részéről a közbeszerzési eljárás 28. § (1) bekezdésében foglalt megfelelő előkészítésére vonatkozó szabály megsértésére vezethető vissza.

41. A hivatalbóli kezdeményező jogsértés megállapítása mellett bírság kiszabását kérte a Döntőbizottságtól.

42. A hivatalbóli kezdeményező észrevételében az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására előadta, hogy a kezdeményező iratban úgy nyilatkozott, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) és b) pontjaiban foglaltak nem állnak fenn. Ennek oka egyrészt az, hogy a kezdeményező a vizsgálatot még nem zárta le, az jelenleg is folyamatban van. Ezzel kapcsolatban megjegyezte, az a körülmény, hogy a kezdeményező még nem közölte az ellenőrzés eredményét objektív okok miatt, nem jelenti azt, hogy a vizsgálat lezárulását megelőzően nem fog erre sor kerülni. Ezt figyelembe véve a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) és b) pontjának egymáshoz való viszonyát illetően álláspontja az, hogy amíg az a) pontban körülírt eset alapját képező helyzet fennáll – vizsgálat folyamatban van – a b) szerinti esetkör okszerűen fel sem merülhet. Tekintettel arra továbbá, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében szereplő “legfeljebb” fordulat azt a legkésőbbi időpontot jelöli, amelyen belül a hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezést benyújthatja és még egyik, az a) és b) pontban szabályozott esetkör sem következett be, a hivatalbóli kezdeményezés sem lehet elkészt.

43. Előadta, hogy az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) többféle vizsgálati hatáskört biztosít az Integritás Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) számára. Az Eufetv. 17. § (1) bekezdése általános érvennyel rögzíti, hogy a Hatóság vizsgálati eljárást folytat annak érdekében, hogy feltárja azokat a körülményeket, amelyek hátrányosan érintik vagy érinthetik az európai uniós pénzügyi támogatások végrehajtását. Hivatkozott 17. § (4) bekezdése értelmében a Hatóság ezen alcím szerinti vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, ezen alcím szerinti tevékenységével kapcsolatban közigazgatási pernek nincs helye.

A Hatóság a hivatalbóli kezdeményezésben is hivatkozott átfogó vizsgálatát az Eufetv. 17. § (1) bekezdésében eljárva folytatja, ahogyan arra az érintetteknek megküldött, a vizsgálat megindításáról szóló értesítések is egyértelműen utalnak.

A Hatóság az ajánlatkérő észrevételében hivatkozott, az Eufetv. 20. § (1) bekezdése szerinti hatósági ellenőrzést is folytat, mikor is a 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálatát az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szerinti hatósági

ellenőrzés keretében folytatja le az európai uniós forrás bevonásával megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben. Tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás vizsgálatára átfogó vizsgálat keretében került sor – amelynek során az azonosított eljárások csak egy része került uniós forrás bevonásával megvalósításra – a Hatóság Igazgatósága az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálati eljárás lefolytatásáról döntött, így a folyamatban lévő vizsgálatra nem vonatkoznak az ajánlatkérő észrevételében hivatkozott Ákr. szerinti határidők.

44. Hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 103.K.703.769/2023/17. számú ítélet 23. pontjára, amely ítélet az Integritás Hatóság által a Döntőbizottság előtt kezdeményezett jogorvoslati eljárásban meghozott D.392/15/2023. végzés felülvizsgálatára irányuló perben született. Eszerint az alperes „a kezdeményezőnek azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött (...) nem vizsgálhatja.”

A Hatóságnak a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontján alapuló eljáráskezdeményezési jogosítványával összefüggésben megjegyezte, hogy az az eljáráskezdeményezés feltételül nem támaszt az európai uniós forrásból történő finanszírozáson túl további feltételt. Amennyiben a Hatóság úgy ítéli meg a rendelkezésére álló információk, okiratok mérlegelése alapján, hogy valamely magatartás vagy mulasztás a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütközik, az irányadó határidőkön belül a Döntőbizottság eljárását kezdeményezheti. Ezt megelőzően a Hatóság nem köteles az eljárással érintettnek lehetőséget biztosítani a tényállás tisztázására. Ilyen feltételt sem a Kbt., sem az Eufetv. nem tartalmaz.

Előzőkben kifejtettekre tekintettel a kezdeményező határozott álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezés felételei teljes körűen fennálltak.

45. Az ajánlatkérő 1. kezdeményezési elem körében előadott észrevételére rögzítette, hogy az a körülmény, hogy az ajánlatkérő számára a Kbt. nem tartalmazta kötelezettségként, hogy az eljárás több pontján – így többek között a bírálati cselekmények során – összeférhetlenségi nyilatkozatot kell kérnie, nem jelenti azt, hogy az összeférhetlenségi nyilatkozatnak az eljárás előkészítő szakaszában történő megtételét követően esetlegesen felmerülő helyzeteket ne kellett volna az ajánlatkérőnek kezelnie. A kezdeményező megítélése szerint erre utal a már idézett „az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje (...) a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását” fordulat. Másként fogalmazva, azzal, hogy az ajánlatkérő az eljárásba bevont személyektől, szervezetektől – így az árazott költségvetést készítő tervezőtől – titoktartási és összeférhetlenségi nyilatkozatot kért az eljárás előkészítése során, ezáltal betartotta a „papírforma” szerinti összeférhetlenségi előírásokat, nem tett eleget a 25. § (1) bekezdésében támasztott általános elvárásnak, amennyiben az eljárás során a verseny tisztaságát veszélyeztető helyzet merül fel.

46. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő által a tervezői költségvetés alapulvételével kalkulált és az ajánlattevők előtt nem ismert becsült összegtől történő minimális, 0,05%-os eltérést mutató (nyertes) ajánlati ár olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérőnek az eljárás során hivatalból észlelnie kellett volna és a verseny tisztaságának további biztosítása érdekében a szükséges intézkedéseket meg kellett volna tennie.

Egy olyan eljárásban, ahol eleve a nyilvánosság kizárásával, az ajánlatkérő döntése alapján kerül sor az ajánlattételre közvetlenül felhívott gazdasági szereplők kiválasztására, különös gondossággal kell eljárni az ilyen helyzetek tisztázása során. A kezdeményező hivatkozott a Döntőbizottság D.112/10/20204. számú határozatára.

Előadta, hogy a kezdeményezésben foglalt valószínűsített jogsértés megfelel a Döntőbizottság számos határozatában következetesen képviselt álláspontjának, amelyet hasonló tényállás mellett, ráadásul az I. r. kérelmezett részvételével zajló és annak nyertességét eredményező eljárásokban fejtett ki. Hivatkozott a Döntőbizottság D.112/10/2024., a D.99/2024., a D.100/2024., a D.101 /2024., a D.102/2024., a D.105/2024., a D. 106/2024., és a D. 109/2024. számú ügyekben hozott döntéseire.

47. A szerződésmódosítással kapcsolatos jogsértés tekintetében előadta, hogy az átláthatóság és a nyilvánosság általi ellenőrzés elve azt a követelményt támasztja, hogy az ajánlatkérők által hozott döntések – így például az alkalmassággal vagy az ajánlatok érvényességével kapcsolatos döntések – háttere, indoka az eljárás megfelelő fázisához kapcsolódóan a vonatkozó hirdetményből megismerhető legyen. Tekintettel arra, hogy fontos érdek fűződik ahhoz, hogy a közbeszerzési eljárás eredményként megkötött szerződések szerződésszerűen, a szerződésben foglaltak szerint teljesüljenek, amennyiben a szerződés módosítására kerül sor, a nyilvánosság, átláthatóság követelménye azt az elvárást támasztja, hogy az ajánlatkérő által feltüntetett indokokból a szerződés módosításának jogszerűsége, megalapozottsága megállapítható legyen. Álláspontja szerint a szerződés módosításáról szóló hirdetményben feltüntetett indok ennek a követelménynek nem felel meg, ugyanis nem ad teljes képet azokról a körülményekről, amelyek a szerződés módosításának a hátterében állnak.

Hivatkozott a Döntőbizottság D.505/12/2021. számú határozatára.

48. A hivatalbóli kezdeményező 2024. október 17. napján érkezett észrevételében előadta, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott Kbt. 152. § (2a) pontjában rögzített határidők nem szubjektív határidőként kerültek meghatározásra (nem a tudomásszerzés időpontjához kötődnek), hanem azt a legkésőbbi időpontot jelölik, amelyen belül a hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezést benyújthatja. A legfeljebb szó használatából következően a Kbt. 152. § (2a) bekezdése azt a legkésőbbi időpontot jelöli meg, amely időpontig benyújtható a kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdésében meghatározott – a kezdeményezők eljárásához nem kötött objektív határidőt rögzítő – időtartamokon belül. Ennek oka éppen az, hogy azok az ellenőrzést végző szervezetek, amelyek vizsgálataik (ideértve a szabálytalansági eljárást is) során hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhetnek, ne legyenek szűk eljárásjogi keretek közé szorítva.

A hivatalbóli kezdeményező megjegyezte, hogy a vonatkozó jogszabályhely módosítására - a Kbt.-t módosító 2023. évi XVI. törvény 13. §-ához fűzött előterjesztői indokolásából is kitűnően – azért került sor, mert az ellenőrző szervek kezdeményezései – a szubjektív tudomásra jutás időpontjára tekintettel az elmúlt években gyakorta elkésettnek bizonyultak, és így az eljárásjogi feltételek fennállta hiányában a kezdeményezések érdemi elbírálásra, és az esetleges közbeszerzési jogsértések érdemi elbírálásra, orvoslásra és szankcionálásra sem kerülhettek a Döntőbizottság által.

Emiatt a jogalkotó a hivatalbóli kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidőt újraszabályozta. 2023. október 1-jei hatállyal egyrészt megszüntette a jogsértés tudomásra jutásához kötött szubjektív határidőt, másrészt pedig fenntartotta és ketté bontotta az objektív határidőt: a kezdeményezők eljárásához nem kötött objektív határidő a Kbt. 152. § (2) bekezdésében, míg az ellenőrzést végző kezdeményezők (így pl. a Közbeszerzési Hatóság, az európai uniós forrásfelhasználással kapcsolatos ellenőrző szervek, KEHI) esetében az ellenőrzésükhöz kötött objektív határidők is rögzítésre kerültek a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében.

49. A kezdeményező rögzítette, hogy mindkét határidő objektív, egyben jogvesztő. Ez azt jelenti, hogy mindkét határidőre figyelemmel kell benyújtani kezdeményezést, amint az a Kbt. 152. § (2a) bekezdés első három tagmondatából megállapítható.

A jelen esetben a Kbt. 152. § (2) bekezdése szerinti határidő megtartottsága nem vitatott, így megállapítható, hogy a kezdeményezését a Kbt. 152. § (2a) bekezdés első három tagmondatában foglaltak szerinti határidőben nyújtotta be.

A vonatkozó rendelkezésnek – a Kbt.-t módosító 2023. évi XVI. törvény előterjesztői indokolása szerint is – az a célja, hogy „az ellenőrzést végző szervek által megállapított jogsértések kellően rövid idő alatt a KDB elé kerülhessenek”. Ezen törvényi cél ellen hatna, és a jogszabályhely nyelvtani, történeti, rendszertani, logikai értelmezéséből sem következik, hogy amennyiben bár a jogsértés gyanúja már megállapítható, de a kezdeményezők csak egy későbbi időpontban nyújthatnák be a kezdeményezést. Azaz ezzel a kezdeményezők kvázi kivárára lennének kötelezve, holott éppen az a cél, hogy ezek minél előbb a Döntőbizottság előtt felülvizsgálatra kerülhessenek.

A fentiekre tekintettel a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében meghatározott, a legfeljebb szóhasználatából következően, a jogszabályértelmezés módszerei figyelembevételével a legkésőbbi időpont, amely időpontban az Integritás Hatóság benyújthatja a kezdeményezését az a vizsgálati eljárás eredményének az eljárással érintett szervezettel való közlésétől számított kilencven nap. Ez a kilencven napos időszak a jelen esetben még meg sem kezdődött, így a kezdeményezés objektíve nem lehet elkésett.

50. A jogalkotó a hivatalbóli kezdeményező számára kétféle eljárást is szabályozott a hatáskörében elvégezhető vizsgálatok lefolytatására: az Eufetv. 17. § (1) bekezdés és 20. § (1) bekezdés szerint. Míg a 20. § (1) bekezdése szerinti eljárás lefolytatására az Ákr. szerinti határidők betartásával kerülhet sor, az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti eljárás tekintetében – amely vizsgálat lefolytatásáról a hivatalbóli kezdeményező Igazgatósága döntött – jogalkotó nem határozott meg határidőt.

51. A Kbt. hivatkozott rendelkezéseiből nem vonható le olyan következtetés, hogy a hivatalbóli kezdeményezőnek ne volna lehetősége – a számára más jogszabály alapján biztosított – eljárása körében, annak bármely pontján a kezdeményezés jogával élni, jelen esetben a vizsgálat lezárulása előtt is. A megjegyezte, hogy a D.465-467/2023. sz. ügyekben azonos tényállás mellett a kezdeményezések érdemben elbírálásra kerültek.

52. Az ajánlatkérő azon megjegyzésével összefüggésben, mely szerint nem határozható meg a hivatalbóli kezdeményező eljárására vonatkozó ügyintézési határidő, a kezdeményező előadta, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontja, amely az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljáráshoz kapcsolódóan rögzíti a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés megindításának lehetőségét, annak legkésőbbi időpontját a szabálytalansági eljárás megindításától számítottan teszi meg. A szabálytalansági eljárás megindításának lehetősége az ellenőrzéssel érintett projekt tekintetében több ponton, akár a fenntartási időszak végén is felmerülhet, ilyen értelemben, szigorúan véve, a 152. § (2a) bekezdés c) pontja szerinti kezdeményező eljárására vonatkozó határidő sem állapítható meg.

Az ajánlatkérő észrevételei

53. Az ajánlatkérő 2024. augusztus 21. napján érkezett észrevételében a hivatalbóli kezdeményezés elutasítását kérte és előadta, hogy a közbeszerzési eljárásnak és a szerződésmódosításnak az utóellenőrzését lefolytatta az Irányító Hatóság, aki közbeszerzési-jogi, támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú utóellenőrzésnek vetette

alá külön a közbeszerzési eljárást és külön a szerződésmódosítást. Az Irányító Hatóság mind a közbeszerzési eljárásra vonatkozóan, mind a szerződésmódosításra vonatkozóan támogató tartalmú utóellenőrzési jelentést állított ki. Az Irányító Hatóság a közbeszerzési eljárás lebonyolítását jóváhagyta, azaz megállapította, hogy az eljárás lefolytatása megfelelt-e a Kbt. rendelkezéseinek, az műszaki, elszámolhatósági, támogathatósági feltételeknek is megfelel.

54. Előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak szerint a jogsértés tudomásra jutásának időpontja: 2024. január 31., tekintettel arra, hogy az Integritás Hatóság Igazgatósága 2024. január 31. napján hozott döntést a tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról. A jogorvoslati kezdeményezés benyújtására a vizsgálat során feltárt jogsértések tekintetében került sor.

Az Ákr. 98. § szerint az Ákr. hatósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre a VI. fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Mivel a hatósági ellenőrzésre vonatkozó VI. fejezet nem tartalmaz eltérő rendelkezést, így álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező ellenőrzésére az ügyintézési határidő tekintetében az Ákr. -ben foglalt általános ügyintézési határidő az irányadó, amely az Ákr. 50. § (2) bekezdésének c) pontja alapján 60 nap. Az Ákr. 50. § (3) bekezdése szerint a (2) bekezdés c) pontjában meghatározott ügyintézési határidőnél hosszabb határidőt törvény, rövidebb határidőt jogszabály állapíthat meg. Megjegyezzük, hogy a hivatalbóli kezdeményező ellenőrzésére irányadó Eufetv. az ügyintézési határidőre vonatkozóan nem tartalmaz eltérő szabályt.

Az Ákr. 50. § (1) bekezdése szerint, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az ügyintézési határidő az eljárás megindulásának napján kezdődik. Az Ákr. 50. § (4) bekezdése alapján az ügyintézési határidőn belül a döntés közlése iránt is intézkedni kell. Az Ákr. 50. § (5) bekezdése tartalmazza, azokat az eljárási cselekményeket, amelyek nem számítanak bele az ügyintézési határidőbe.

55. A hivatalbóli kezdeményező 2024. január 31. napján indította meg az eljárását, tehát az az időpont az ügyintézési határidő kezdete. Amennyiben nincs semmilyen tényező, amely meghosszabbítaná az ügyintézési határidőt, úgy a 60 napos ügyintézési határidő ebben az esetben 2024. március 30. napján járna le, tehát ez az ellenőrzés lezárására irányadó határidő. Amennyiben a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének b) pontja alapján innen számítjuk a jogorvoslati eljárás megindításának 90 napos határidejét, úgy a hivatalbóli kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidő 2024. június 28. napján járt volna le. Tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezés 2024. augusztus 5. napján kelt, így alappal feltételezhető, hogy az elkésztett.

56. A 2024. január 31. napján megindított eljárásban a hivatalbóli kezdeményező 2024. február 27. napján kelt értesítésével hívta fel az ajánlatkérőt információk és egyéb dokumentumok rendelkezésre bocsátására, illetve EKR hozzáférés biztosítására. Az ajánlatkérő ebben maradéktalanul együttműködött és 2024. március 13. napján meg is küldte válaszát, megadta a kért információkat és hozzáférést. Ezen felhívás teljesítése során ajánlatkérő nem esett késelembbe. Az értesítésben foglaltak teljesítésének időszaka 15 naptári napot vett igénybe, így amennyiben az ügyintézési határidő emiatt esetlegesen további 15 naptári nappal meg is hosszabbodott, úgy a fentiek szerint számított ügyintézési határidő ebben az esetben 2024. április 14. napján járna le, a jogorvoslati eljárás megindításának 90 napos határideje ebben az esetben is 2024. július 13. napján járna le, tehát a hivatalbóli kezdeményezés ebben az esetben is feltételezhetően elkésztett. Előadta, hogy tudomása szerint az ellenőrzés felfüggesztésére, illetve szünetelésre nem került sor.

57. Hivatkozott az Eufetv. 19. §-ának (1)-(2) bekezdésére és megjegyezte, hogy az Eufetv. 19. §-ának (1)-(2) bekezdése szerint sem jelentés megküldésére, sem annak véleményezésére

nem került sor, így álláspontunk szerint a hivatalbóli kezdeményező nem biztosított az ajánlatkérő, mint érintett szervezet részére egy olyan quasi „jogorvoslati lehetőséget”, ami alapján jelen jogorvoslati eljárásnak elejét lehetett volna venni.

Hivatkozott továbbá az Eufev. 19. § (5) bekezdésére, melyre tekintettel előadta, hogy mivel ajánlatkérő nem kapott lehetőséget, hogy érdemben reagáljon a jelentésben foglaltakra, így az európai uniós források felhasználásával összefüggésben visszásság egyértelmű feltárásáról még nem beszélhetünk.

Hivatkozott az Eufetv. 24. § (4) bekezdésére és megjegyezte, hogy a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás vonatkozásában még lehetőséget kellett volna biztosítani az ajánlatkérőnek a tényállás tisztázására és csak annak fényében kerülhetett volna sor jogsértés gyanújának felmerülésére, azaz akkor beszélhetünk jogsértő magatartás vagy mulasztástól való tényleges tudomásszerzésről.

58. Az 1. kezdeményezési elem tekintetében előadta, hogy az eljárás megindításakor, 2021. januárjában hatályos Kbt. összeférhetlenségre vonatkozó szabályai jóval enyhébbek voltak a Kbt. jelenleg hatályos összeférhetlenségi szabályainál. A 2021-ben irányadó összeférhetlenségi szabályok szerint ajánlatkérő az eljárás előkészítése körében bekérte valamennyi az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásbeli nyilatkozatát arról, hogy vele szemben fennáll-e a Kbt. 25. § szerinti összeférhetlenség. Véleménye szerint ezzel az ajánlatkérő a hatályos Kbt. szabályainak megfelelően meggyőződött arról, hogy az eljárásban nem vesz részt olyan személy, aki összeférhetetlen. A Kbt. 2021 januárjában hatályos szabályai szerint az eljárás további szakaszaiban nem kellett további összeférhetlenségi nyilatkozatokat bekérni, az eljárásban résztvevők feladata volt, hogy jelezzék ajánlatkérő felé, ha változás állt be és időközben összeférhetlenné váltak. Az ajánlatkérőnek nem feladata felderíteni, hogy a tervező és a nyertes ajánlattevő milyen egyéb üzleti kapcsolatban állnak egymással, amennyiben ez veszélyezteti a verseny tisztaságát, úgy a tervező feladata ennek jelentése ajánlatkérő felé figyelemmel az ajánlatkérő és a tervező között fennálló szerződésre és az abból eredő együttműködési, illetve titoktartási kötelezettségre. Ilyen jellegű bejelentés a tervező részéről nem érkezett, különös tekintettel arra is, hogy a tervező a közbeszerzési eljárás további szakaszaiban nem vett részt.

59. A tervezővel megkötött tervezési szerződésben is részletesen szabályozásra kerültek a tervező titoktartási kötelezettségére vonatkozó rendelkezések, melynek maradéktalan betartását a szerződés aláírására tekintettel ajánlatkérő feltételezte. Ennek megszegésére utaló körülmény nem merült fel. Ezentúl a tervező a kiválasztására irányuló eljárás során az ajánlatában is csatolta a titoktartási kötelezettség vállalására vonatkozó nyilatkozatát. Az ajánlatkérő nyilatkoztatta a tervezőt, hogy sem a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítésével, sem annak lefolytatásával összefüggésben nem kommunikált a nyertes ajánlattevővel, részére semmilyen többletinformációt nem adott ki.

60. Előadta, hogy a tervező a műszaki dokumentáció, illetve a becsült értéket alátámasztó árazott költségvetés leadását követően nem vett részt sem a közbeszerzési eljárás további előkészítésében, sem annak lebonyolításában. A tárgyi eljárásban kiegészítő tájékoztatókérésre, amit a tervezőnek kellett volna megválaszolni, nem került sor, a Bíráló Bizottság munkájában résztvevő, közbeszerzés tárgya szerinti szakértelmet biztosító személy nem a tervező részéről került biztosításra. A fentiekre tekintettel a tervező a közbeszerzési eljárással összefüggésben a műszaki dokumentáció tartalmának és a becsült érték ismeretén kívül nem rendelkezett információval.

61. Kizárólag az alapján, hogy a tervező és a nyertes ajánlattevő székhelye azonos településen van, vagy viszonylag közel esik egymáshoz, az ajánlatkérő nem vonhat le következtetést a verseny megsértésére vonatkozóan. A tervező és az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők, köztük a nyertes ajánlattevő székhelyének közelsége abból is adódik, hogy ajánlatkérő mind a tervező, mind a kivitelező kiválasztása során az építési helyszínhez földrajzilag közeli, teljesítésre képes, jó hírnevű mikro-, kis- és középvállalkozások kiválasztására törekedett, erre pedig a jogszerűen választható eljárásfajták (értékhatar alatti beszerzési eljárás, illetve Kbt. 115. § szerinti közbeszerzési eljárás) alkalmazására tekintettel lehetősége volt. Az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás megindítása előtt az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők szerződés teljesítésére való képességét, kizáró ok hatálya alatt állását, illetve kapcsolati hálóját ellenőrizte.

62. A hivatalbóli kezdeményező arra hivatkozik, hogy a becsült értéket alátámasztó tervezői költségvetés és a nyertes ajánlattevő ajánlatában benyújtott költségvetésben foglalt összár és az egyes tételek anyag- és díjegyységárai közti minimális eltérés nem lehet életszerű. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ez lehet életszerű, tekintettel arra is, hogy az árazott tervezői költségvetés 2020. decemberében készült, a tervező a végleges árazott költségvetést 2020. decemberi dátummal látta el aláírással, a tervezői teljesítéshez kapcsolódó teljesítésigazolásban a teljesítés dátuma 2020. december 16. napja, ehhez képest az eljárás 2021. január 26. napján került megindításra, az ajánlattételi határidő 2021. február 10. napján 12:00 óra volt. A nyertes ajánlattevő 2021. február 9. napján nyújtotta be az ajánlatát. Az ajánlatban szereplő költségvetésen szereplő ajánlattevői elektronikus aláírás szintén 2021. február 9. napján kelt. Tehát a tervezői árazott költségvetés elkészítése és a nyertes ajánlattevő általi költségvetés elkészítése között maximum 2 hónap telhetett el, amely időszak alatt nem volt jelentősebb árváltozás. Emellett feltételezhető, hogy a szakmában általánosan elfogadott TERC költségvetés alapulvételeivel készültek a költségvetések, továbbá, hogy a rövid időtávra tekintettel azonos vagy hasonló rezsiorádját alkalmazott a tervező és a nyertes ajánlattevő is a tárgyi beruházás költségvetésének beárazása során. Emellett alappal feltételezhető, hogy egy hasonló projektek kivitelezésében gyakorlattal rendelkező ajánlattevő nagyságrendileg képes megbecsülni a tárgyi beruházás volumenét, nagyságrendjét és ennek megfelelő ajánlatot tud adni. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiekből következően életszerű, hogy ugyanazon építési beruházás vonatkozásában a költségvetést a tervező és a nyertes ajánlattevő hasonlóan árazzák be.

63. Megjegyezte, hogy a tárgyi eljárásban szintén ajánlatot benyújtó másik két ajánlattevő összejánlati ára sem mutat számottevő eltérést a nyertes ajánlati árától és a tervezői költségvetéstől, illetve, hogy több tétel esetében a másik két ajánlattevő ajánlati ára is hasonlóan minimális (1-5 %-os) eltérést mutat a tervezői árazott költségvetéstől. A másik két ajánlattevő is hasonlóan árazott, mint a nyertes ajánlattevő és vannak olyan tételek, amelyek esetében a másik két ajánlattevő és a tervezői költségvetés árai között még kisebb az eltérés, mint a tervező és a nyertes ajánlati ár között. Ezek vonatkozásában még sem került kifogásolásra, hogy a másik két ajánlattevő is többletinformációval rendelkezhetett az ajánlattétel során, amely helyzetet ajánlatkérőnek ki kell volna vizsgálnia. A fenti eltéréseket táblázatban szemléltette az ajánlatkérő. Álláspontja szerint az alábbi táblázatban szemléltetett ajánlati árak is azt bizonyítják, hogy mind a tervező, mind valamennyi ajánlattevő piaci árakon, valódi versenyfeltételek mellett árazott és ebből ered az ajánlatok „hasonlósága”, nem abból hogy bárki is többletinformáció birtokában árazott, ez a fajta hasonlóság pedig teljesen életszerű.

64. Rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő árazása nem mutat mintázatot, teljesen különböző, hogy az egyes szakági költségvetések anyag és munka díjai és azokon belül a tételcsoportok/költségnemek anyag és munka díjai milyen irányban (felfele vagy lefele) illetve milyen %-os mértékben térnek el a tervezői költségvetésben foglaltaktól, a szakági költségvetési összesítő tételek, valamint a tételcsoportok tehát elmondható, hogy nem egyeznek meg a tervezői költségvetésben foglaltakkal. Ez szintén arra enged következtetni, hogy a nyertes ajánlattevő nem volt előzetes információk birtokában, hanem teljesen függetlenül árazott.

65. A tervezői költségbeclés és az ajánlatok összehasonlítása:

| | Tervezői árazott költségvetés | TÖMB 2002 Kft. | CéL Eger Kft. | Juhász 99 Kft. |
|--|-------------------------------|----------------|---------------|----------------|
| Nettó ajánlati ár (HUF): | 125 984 040 | 125 921 416 | 127 894 478 | 131 663 219 |
| Anyag összesen (nettó HUF): | 83 278 152 | 82 702 225 | 84 628 835 | 87 051 921 |
| Díj összesen (nettó HUF): | 42 705 888 | 43 219 191 | 43 265 643 | 44 611 298 |
| Építészeti munkálatok anyagdíja (nettó HUF): | 8 809 955 | 8 655 301 | 8 569 483 | 9 212 776 |
| Építészeti munkálatok munkadíja (nettó HUF): | 11 755 298 | 11 600 011 | 11 744 098 | 11 986 759 |
| Gépészeti munkálatok anyagdíja (nettó HUF): | 70 484 578 | 70 100 661 | 72 198 889 | 73 870 346 |
| Gépészeti munkálatok munkadíja (nettó HUF): | 27 177 667 | 27 827 639 | 27 750 695 | 28 830 739 |
| Elektromos munkálatok anyagdíja (nettó HUF): | 3 983 619 | 3 946 263 | 3 860 463 | 3 968 799 |
| Elektromos munkálatok munkadíja (nettó HUF): | 3 772 923 | 3 791 541 | 3 770 850 | 3 793 800 |

66. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint összességében megállapítható, hogy a tervezői költségvetés és a nyertes ajánlattevő által beadott költségvetés között 99,95 %-os egyezés található. Ez az arányszám félrevezető, mert arra utal, hogy a költségvetés valamennyi tételének 99,95%-a teljes egészében azonos, azaz a tételek nagy része esetében ugyanaz az anyag, illetve munkadíj került benne rögzítésre és mindössze 0,05% az eltérés. Ez a megállapítás ugyanakkor helytelen, mert ez az eltérés mérték csak arra utal, hogy a teljesen eltérően beárazott tételek összegének eredményeként kijött végösszegek között van minimális eltérés, ami versenyjogi szempontból jelentősen eltérő megítélésű esetet jelent, amely a fent ismertetett összes körülményt figyelembe véve nem alapozza meg a verseny sérelmének gyanúját.

67. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérőben nem kellett, hogy felmerüljön, hogy összeférhetetlenségi helyzet vagy a verseny megsértésének gyanúja áll fenn, ebből következően ezt a helyzetet nem kellett kezelnie, illetve kivizsgálnia a bírálókat során felvilágosítás-kérés formájában, tehát ajánlatkérő nem sértette meg sem a Kbt. 25. § (1) bekezdésében, sem a Kbt. 69. § (1) bekezdésében foglaltakat. Egy megfelelően elbírált, érvényes ajánlatot hirdetett ki

nyertesként, ezért nem sértette meg a Kbt. 77. § (4) bekezdését sem. Az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése tehát jogszerű volt. A fentebb kifejtettek okán másodlagosan sem sérülhetett a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelv. Az ajánlatkérő a fentebb részletesen kifejtettek okán eleget tett a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének, hogy biztosítsa a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a tárgyi jogkérdések kapcsán a kezdeményező többlettényállási elemet nem adott elő, ezért alapvető jogsértés, azaz a Kbt. 2. § (1) bekezdésének megsértésének megállapítása másodlagosan nem lehetséges. E körben hivatkozott a Döntőbizottság D.357/8/2018. számú döntésére és a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.331/2010/3. számú ítéletében foglaltakra. Álláspontja szerint, amennyiben a Döntőbizottság arra a megállapításra jut, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő megfelelően járt el, tételes jogszabálysértés tehát nem következett be, az ajánlatkérő eljárása a konkrét rá vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek megfelelt, úgy e körben alapvető jogsérelem vizsgálatának és megállapításának nem lehet helye. Hivatkozott a D.341/2019. számú ügyre.

68. Álláspontja szerint a tervező és a vállalkozó a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítése és lebonyolítása során nem kommunikáltak egymással, a vállalkozó így nem jutott semmilyen többletinformáció birtokába, amellyel a verseny során előnyhöz juthatott volna, nem állt fenn ebből eredően összeférhetetlenségi helyzet és így a vállalkozó és a tervező sem sértették meg a Kbt. 2. § (1) bekezdését. A tervező és a vállalkozó a közbeszerzési eljárás előkészítése és lebonyolítása során végig jóhiszeműen jártak el.

69. A szerződésmódosítást értinő kezdeményezési elemre vonatkozóan előadta, hogy a műszaki dokumentációt, köztük az építészeti, statikai terveket, azon belül is a helyszíni alaprajzokat, tetőfelülnézeti alaprajzot a hatályos előírások alapján készítette elő. A kiviteli tervek készítésekor sor került a tető vizsgálatára. A tervező a szerződésmódosítás utóellenőrzése során kiadott nyilatkozatából látható, hogy csak a kivitelezés teljesítése során, egész pontosan a bontási munkák során, a teljesítés helyszínén derült ki az, hogy a tető beázás miatt felújításra szorul. A tervező a tőle elvárható gondossággal, a szakmai szabályoknak megfelelően járt el a tervezés során, a helyszínt megtekintette, fotódokumentációt készített, elkészítette a terv részét képező helyszínrajzokat, köztük a tetőfelülnézeti alaprajzot, de ennek ellenére nem láthatta előre a beázás miatti tetőfelújítás szükségességét, mivel az csak utóbb, a kivitelezés során vált ismertté. Az eljárás előkészítésének szakaszában ajánlatkérő nem számolhatott azzal, hogy a tető felújítása is szükségessé válik, erre csak a kivitelezés során derült fény. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakat betartva készítette elő a közbeszerzési eljárást.

Előadta, hogy a szerződésmódosítási hirdetmény karakterkorlátozás miatt nem alkalmas arra, hogy az ajánlatkérő abban teljeskörűen ismertesse a szerződésmódosítás valamennyi műszaki indokát. Az ajánlatkérő emiatt nem tudta a hirdetményben rögzíteni a részletes indokolást.

70. Előadta, hogy a szerződésmódosítás jogszerű volt, annak fennállt a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja szerinti jogalapja, illetve ebből következően ajánlatkérő közvetve sem sértette meg a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségét.

71. Megjegyezte a kezdeményező által tett azon megállapításra, miszerint a nyertes ajánlattevő vállalkozási díjának a módosításával az a közbeszerzési eljárásban tett legmagasabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat (Juhász 99 Villanyszerelési és Építőipari Kft: nettó 131.663.219 Ft) ajánlati árát meghaladó mértékűre emelkedett, félrevezető, mert amennyiben másik ajánlattevő lett volna a tárgyi eljárás nyertese és az ő szerződése vonatkozásában merül fel a tárgyi szerződésmódosítás szükségessége, úgy az ő vállalkozói díja is módosításra és

hasonló nagyságrendben megemelésre került volna, tehát valamennyi ajánlat csak oly módon lenne összehasonlítható, ha minden ajánlat tartalmazná a később szükségessé vált tetőfelújításért járó ellenszolgáltatást is.

72. Álláspontja szerint a tárgyi szerződésmódosítás jogalapja a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglalt, de minimis jogalap alapján is fennáll és a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során ezen tényre is figyelemmel kell lenni, abban az esetben is, ha ezen jogalapot ajánlatkérő kifejezetten nem rögzítette a szerződésmódosításban.

Teljesül továbbá a Kbt. 141. § (3) bekezdésében meghatározott feltétel is, mivel a szerződésmódosítás a szerződés értékének változásával jár, továbbá a szerződésmódosítás keretében módosuló további elemek változása (műszaki tartalom változása) az érték változásával összefügg.

A Kbt. 141.§ (2) bekezdése szerinti jogalap arra tekintettel is alkalmazható, hogy a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő olyan szabályok szerint indította meg, amelyek akkor is jogszerűen alkalmazhatók lettek volna, ha a megrendelő az eljárás becsült értékét a szerződésmódosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg, tekintettel arra, hogy a Kbt. 115.§-a szerinti nyílt eljárás nettó 300 millió forintos becsült értékig alkalmazható.

73. Az ajánlatkérő 2024. szeptember 19. napján érkezett észrevételében az eljárásjogi kifogása tekintetében előadta, hogy a felek között nem vitás, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontjában foglalt szubjektív határidőszámítás nem alkalmazható, tekintettel arra, hogy az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlése nem valósult meg meg, hiszen a hivatalbóli kezdeményező vizsgálati eljárása jelenleg is folyamatban van.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontjának a jelen esetben történő alkalmazhatósága nem merül fel, figyelemmel arra a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárásban nem került sor szabálytalansági eljárás megindítására.

74. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy az Eufetv. 17. § (1) bekezdésének szövegezéséből se explicit, se implicit módon nem derül ki, illetve ismerhető meg, hogy a hivatalbóli kezdeményező az Eufetv. 17. § (1) bekezdés körében milyen jellegű vizsgálatot folytat, így ezen jogszabályi rendelkezés alapján nem lehet egyértelműen olyan megállapításokat tenni, illetve egyértelmű következtetéseket levonni, melyeket a kezdeményező tett észrevételében. Az Eufetv. 17. § (1) bekezdése körében lefolytatott vizsgálati eljárás tekintetében eljárási határidő nem került megállapításra a jogalkotó által, mindössze az Eufetv. 17. § (4) bekezdése utal arra, hogy ezen vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak.

Előadta, hogy abban az esetben, ha megállapítható, hogy az Eufetv. 17. § (1) bekezdése tekintetében az Ákr.-ben foglalt általános ügyintézési határidő nem vehető alapul azon kérdés vonatkozásában, hogy a kezdeményező eljárása tekintetében milyen határidő irányadó, akkor nem állapítható meg az sem, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés b) pontja értelmében az “ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejárt” fordulat konkrétan hogyan értelmezhető a kezdeményező esetén. Ezen esetben a kezdeményező az Eufetv. 17.§ (1) bekezdése szerinti eljárását időbeli korlátozás nélkül folytathatná le és mely ezáltal fogalmilag korlátját képezné a Kbt. 152. § (2a) bekezdés b) pontjában foglalt tényállás kimerítésének.

75. A hivatalbóli kezdeményező hatósági eljárására irányadó határidők nem állapíthatók meg kétséget kizáróan, ugyanakkor álláspontja szerint a tételesen rögzített határidők hiánya nem eredményezheti a közbeszerzési eljárásban résztvevők jogainak sérelmét, illetve az egyes jogintézmények kiüresítését. Kérte a Döntőbizottságot, hogy vizsgálja meg azt, hogy

amennyiben a Kbt. 152. § (2a) bekezdésben foglalt szubjektív eljárás kezdeményezési határidő nem állapítható meg, úgy az eredményezheti-e azt, hogy a Döntőbizottság eljárásának kezdeményezésének határideje tekintetében a Kbt. 152. § (2) bekezdésben foglalt objektív határidők alkalmazandók.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint, amennyiben nem határozható meg a kezdeményező eljárására vonatkozó ügyintézési határidő, mely által a Kbt.-ben foglalt szubjektív eljárási határidők alkalmazása sem lehetséges, az súlyosan sértheti a jogbiztonság követelményét azáltal, hogy az érintettek számára nem ismert a Döntőbizottság előtti jogorvoslati eljárás megindítására nyitva álló idő.

76. Az 1. kezdeményezési elem tekintetében észrevételében előadta, hogy a jelen jogorvoslati eljárás hivatalbóli kezdeményezésében a kezdeményező a Kbt. 25. §-ának, illetve arra tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésének megsértését jelölte meg megsértett jogszabályi rendelkezésként, amelyre tekintettel nem alkalmazhatók analóg módon a hivatkozott döntőbizottsági határozatok és az azokban foglalt levezetések.

A 4. kezdeményezési elem vonatkozásában rögzítette, hogy szerződésmódosítás Kbt-nek való megfelelését nem az arról feladott hirdetmény tartalma alapján, hanem a szerződésmódosítás és mellékletei, valamint az azt megalapozó körülmények alapján lehet és szükséges eldönteni.

Az I. r. kérelmezett észrevétele

77. Az I. r. kérelmezett 2024. augusztus 13. napján érkezett észrevételében előadta, hogy számára nem egyértelmű, hogy jelen eljárás hivatalbóli kezdeményezőnek milyen szubjektív határidő áll a rendelkezésére olyan esetben, amikor egy átfogó vizsgálati eljárás részeként kíván egy adott közbeszerzési eljárás kapcsán jogorvoslati eljárást kezdeményezni, illetve erre tekintettel nem egyértelmű az I. r. kérelmezett számára, hogy a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére rendelkezésre álló határidőt megtartotta-e a hivatalbóli kezdeményező. Felmerülhet a hivatalból történő kezdeményezés elkészttsége.

78. A Kbt. 25. § (1) bekezdés megsértése tekintetében előadta, hogy a II. r. kérelmezett által készített tervezői költségbeclést nem ismerte, jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás előkészítésében nem vett részt, a közbeszerzési eljárást és annak eredményét semmilyen módon nem befolyásolta, vele kapcsolatban semmilyen összeférhetlenség nem állt fenn, a Kbt. 115. § szerinti eljárásra tekintettel csak akkor találkozott a tervekkel és a tervdokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetéssel, amikor az eljárásról az EKR-en belüli felkérés által tudomást szerzett. Csak akkor derült ki számára, hogy a terveket a II. r. kérelmezett készítette.

79. Az összeférhetlenséggel kapcsolatban a kezdeményező csak feltételezéseket hoz fel, tényekkel nem tudja alátámasztani a feltételezett összeférhetlenséget, illetve a verseny tisztaságának sérelmét. Az, hogy a kezdeményező álláspontja szerint nem életszerű a minimális eltérés a tervezői költségbecléstől, illetve a költségbeclés és az I. r. kérelmezett által benyújtott költségvetés minimális eltérése, nem jelenti automatikusan az összeférhetlenségre vonatkozó szabályok, illetve a verseny tisztasága törvényi alapelv megsértését. Hivatkozott a Kúria Kfv.VI.37.786/2018. számú ítéletében foglaltakra, miszerint „a jogsértés megállapításához az összeférhetlenséget megalapozó konkrét tevékenység, cselekmény bizonyítása szükséges”.

80. Az I. r. kérelmezett álláspontja szerint az általa benyújtott költségvetés nem mutathatott nagyfokú egyezőséget a tervezői költségbeclés elemeivel, mivel saját gazdasági érdekeinek,

számításainak megfelelően tett ajánlatot, készítette el az annak alapját képező árazott költségvetést, melyet nem befolyásolt/nem befolyásolhatott sem az eljárás becsült értéke, sem pedig az ajánlatkérő rendelkezésére álló pénzügyi fedezet mértéke, mivel azokat nem ismerte. A költségvetés egyébiránt 154 költségvetési sor, s mivel minden költségvetési sor anyag- és díjköltséget is magában foglalt, összesen 308 költségvetési tételt tartalmazott. A 308 költségvetési tételből összesen 5 tétel esetében állapítható meg egyezőség a tervezői költségbecslés és az I. r. kérelmezett ajánlata részeként benyújtott költségvetés között, továbbá összesen csak 36 tétel esetében állapítható meg, hogy az adott tételnél 10 Ft-nál kisebb az eltérés a tervezői költségbecslés és az I. r. kérelmezett ajánlata részeként benyújtott költségvetés között. Mindebből joggal vonható le az a következtetés, hogy az I. r. kérelmezett által az ajánlat részeként benyújtott árazott költségvetés nem egyezett meg a tervezői költségbecslésben foglaltakkal, de a két dokumentum között a nagyfokú hasonlóság (egyezőség) sem állapítható meg. E körben hivatkozott a Közbiztosítási Értesítő Plusz 2023. február és márciusi számában megjelent cikke, és a Kúria Kfv.40.222/2020/7. ítéletére.

81. Az I. r. kérelmezett álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező által felhozott érvek egyáltalán nem támasztják alá a Kbt. 25. § (1) bekezdésének a megsértését, de azt sem támasztják alá, hogy a közbiztosítási eljárás során a verseny tisztaságát sértő cselekmények történtek volna. Mindez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek nem volt cselekvési kötelezettsége. A becsült értékhez való közelség abból is adódhat, hogy a tervezői költségbecslés meglehetősen reális volt, a piaci viszonyokat megfelelően tükrözte.

82. A Kbt. 2. § (1) bekezdés megsértése tekintetében előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező semmilyen indokolás nem adott elő, ráadásul nem adta meg, hogy a Kbt. 2. § (1) bekezdésben szereplő alapelvek (verseny tisztasága, átláthatóság és nyilvánosság) közül melyik megsértését rója fel az ajánlatkérőnek.

A hivatalbóli kezdeményező feltételezésekkel él, konkrét bizonyítékok előadása nélkül. Az I. r. kérelmezett már az 1. kezdeményezési elem kapcsán rögzítette, hogy nem ismerte a tárgyi közbiztosítási eljárás becsült értékét, továbbá kifejtette, hogy a II. r. kérelmezett által készített tervezői költségbecslés és az általa az ajánlat részeként benyújtott árazott költségvetés között nincs nagyfokú hasonlóság. A gazdasági kapcsolat meglétét elismeri, megjegyezte, hogy Hajdúbozsörmény nem nagy város, az azonos gazdasági területen tevékenykedő vállalkozások ismerik egymás, számos vállalkozás áll a másikkal gazdasági kapcsolatban. A két cég székhelye között távolság pedig semmilyen érvként nem vehető figyelembe az összejátszás, együttműködés kapcsán. Hivatkozott a Kúria Kfv.VI.37.786/2018. számú ítéletére, mely szerint a jogsértést nem alapozza meg pusztán a gazdasági kapcsolat, a jogsértést megfelelően bizonyítani kell.

83. A 4. kezdeményezési elem tekintetében előadta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésnek megfelelő alapossággal készítette elő a közbiztosítási eljárást, mely alkalmas volt arra, hogy a felkérésre került gazdasági szereplők közül 3 cég is műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot tudott tenni. A lapostető beázás nem az előkészítés hibáját mutatja, hiszen egy lapostető esetében a tervezéskori állapotfelvétel, a tervek elkészítése után is történhetnek olyan változások, melyek a beázást eredményezik. Mindez mutatja azt is, hogy a szerződés módosítást olyan körülmény indokolta, melyet az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett sem láthatott előre, így az I. r. kérelmezett álláspontja szerint a szerződés módosítás jogalapja, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja megfelelő volt.

Az I. r. kérelmezett kérte az alaptalan kezdeményezés elutasítását.

A II. r. kérelmezett észrevétele

84. A II. r. kérelmezett 2024. augusztus 17. napján érkezett észrevételében előadta, hogy az eljárás során a II. r. kérelmezett kizárólag a megrendelővel állt kapcsolatban, a terveket a megrendelővel megkötött szerződés és a vele történt szakmai egyeztetés alapján készítette el. A II. r. kérelmezettnek nem volt tudomása arról, hogy a közbeszerzési eljárás során mely ajánlattevők kerültek meghívásra, az ajánlattevők kiválasztásában semmilyen módon nem működött/nem is működhetett közre. A II. r. kérelmezett feladatát kizárólag a közbeszerzési eljárás előkészítési szakaszában a vonatkozó tervek, műszaki leírások, költségvetések elkészítése képezte. Ennélfogva kétséget kizáróan alátámasztott, hogy a II. r. kérelmezett nem adott és nem is adhatott volna át semmilyen többletinformációt egyetlen az eljárásban részt vevő ajánlattevőnek sem, így teljes mértékben kizárt a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságára vonatkozó alapelv megsértése.

85. A II. r. kérelmezett közel 14 éves szakmai múltja/tapasztalata alapján, a helyi és regionális építőipari piaci árakat folyamatosan nyomon követve végzett/végez tervezői költségbebecsléseket, melybe beleértendő mind a gyártók/forgalmazók árképzésének, illetve a kivitelezők árképzésének figyelemmel kísérése is. Mindezt azért, hogy II. r. kérelmezett megbízói megalapozott és reális döntéseket tudjanak hozni a kivitelezések előkészítési szakaszában.

86. A II. r. kérelmezett megjegyezte, hogy lapostetővel rendelkező épület tervezése során a szakma szabályai alapján a lapostető állapotfelmérése szemrevételezés útján az esetleges hibák keresésével valósul meg, a lapostető rétegrendje nem bontható fel, hiszen ez eső esetén az épület azonnali beázásához vezetne. A szemrevételezéssel történő állapotfelmérés mellett az épület használata során felmerülő esetleges problémák megismerése is a körültekintő tervezés része. A II. r. kérelmezett a tervezési szakaszban felmérte a tetőfelület állapotát, egyeztetést folytatott az épülethasználókkal és ez alapján készítette el a vonatkozó tervdokumentációt. A szerződésmódosítás során bekövetkezett körülmények a tervezés fázisában nem voltak ismertek.

A II. r. kérelmezett kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a jogsértés hiányát.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

87. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő 2021. január 26. napján indította meg tárgyi közbeszerzési eljárását, így e jogorvoslati eljárásra a Kbt. és a további jogszabályok ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2024. augusztus 5. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

88. A Kbt. 152. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

o) az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben az Integritás Hatóság.

89. A Kbt. 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,
 b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy
 c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

(2a) Ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy

b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy

c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

90. A Döntőbizottság a kérelmezett elkészttségi kifogására az alábbiakat rögzíti.

91. A jogorvoslati eljárás kezdeményezésékor, 2024. augusztus 5. napján hatályos Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

92. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdését módosító Mód7. tv. 13. §-a Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése alapján 2023. szeptember 1-jén lépett hatályba.

A felek között nem vitás, hogy a hivatalbóli kezdeményező tudomásszerzésének időpontja 2024. január 31. napja, az Integritás Hatóság Igazgatósága ezen a napon hozott döntést a tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról.

A hivatalbóli kezdeményező tehát 2023. szeptember 1-jei hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértésekről a Mód7. tv.-el módosított Kbt. 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdéseinek hatálybalépése után szerzett tudomást, ezért a hivatalbóli kezdeményezőre a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidő tekintetében valamennyi kezdeményezési elem vonatkozásában a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja, mint objektív határidő az irányadó.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerint ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

a) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy

- b) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy
- c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

93. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a hivatalbóli kezdeményező eljárásának vizsgálatára, e körben helyesen hivatkozott a kezdeményező a Fővárosi Törvényszék K.703.769/2023/17. számú ítéletének 24. pontjára, mely szerint a kezdeményezőnek azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött [...] nem vizsgálhatja.

94. A kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezését 2024. augusztus 5. napján nyújtotta be. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2024. január 31. napját jelölte meg, tekintettel arra, hogy a kezdeményező ezen a napon döntött a tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező által folytatott vizsgálat még nem zárult le.

95. A Döntőbizottság álláspontja szerint a tárgyi ügyben a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében foglalt határidők nem alkalmazhatók, tekintettel arra, hogy a kezdeményező vizsgálati eljárása még nem zárult le. A Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerint ugyanis a 90 napos határidő kezdete az eljárás eredményeként az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közléstől számítandó, a (2a) bekezdés b) pontja szerint pedig az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve az eljárás lezárása irányadó határidő lejártától. A Döntőbizottság álláspontja szerint tekintettel arra, hogy a vizsgálati eljárás még nem zárult le, nem valósulhatott meg az a) pont szerinti közlés, illetve a b) pont szerinti közlés hiánya sem. Mindkét eset feltételezi az ellenőrzés, vagy más eljárás lezárultát, a vizsgálat eredményének közlése/közlés hiánya csak a befejezett eljárásokban értelmezhető.

A Kbt. 152. (2a) bekezdés c) pontja a felek által sem vitatottan a tárgyi eljárásban nem értelmezhető, tekintettel arra, hogy a kezdeményező által folytatott vizsgálat nem szabálytalansági eljárás.

96. A Kbt. 152. § (2a) bekezdésben foglaltak szerint a Döntőbizottsági eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül lehet kezdeményezni. A Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja szerint pedig a támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti a jogorvoslati eljárást a Kbt. 152. § (1) bekezdésében meghatározott szervezet.

97. A fentiekben kifejtettek szerint megállapítható, hogy a kezdeményező a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja szerinti időtartamon belüli időben nyújtotta be jogorvoslati kezdeményezését, erre tekintettel a kezdeményezés nem elkésztett, az ügy érdemi vizsgálatának nincsen akadálya.

98. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel:

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 25. § (1) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint:

(1) 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. 69. § (1) bekezdése szerint:

(1) 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.

A Kbt. 77. § (4) bekezdése szerint:

(4) Az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes.

99. Az 1. kezdeményezési elem körében a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdésének a megsértésével az ajánlatkérő közvetetten megsértette-e a Kbt. 69. § (1) bekezdésben előírt kötelezettségét, az eljárás eredményére vonatkozó döntéssel pedig a Kbt. 77. § (4) bekezdését, és másodlagosan megsértette-e a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapelvet. A kezdeményező a 2. kezdeményezési elemében a Kbt. 2. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértésének vizsgálatát eshetőlegesen kérte, amennyiben az 1. kezdeményezési elemében a Döntőbizottság nem állapítaná meg a tételes jog megsértését. Tekintettel arra, hogy az 1. kezdeményezési elemében a Kbt. 2. § (1) bekezdésének megállapítását is kérte másodlagosan, a Döntőbizottság e két kezdeményezési elemet együttesen bírálta el.

100. A Döntőbizottság kiemeli, hogy a Kbt. alapvető rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára, így az ajánlatkérőkre és az ajánlattevőkre is. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezéseknek kell az általános alapvető rendelkezésekhez igazodnia.

Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása éppen arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül.

A Kbt. versenyelví szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tett ajánlattevő nyerje el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, amelynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében.

101. A Kbt. 25. § (1) bekezdése – mint a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében foglalt alapelvek konkrét jogszabályi rendelkezésben történő leképeződése – kötelezettségként írja elő az ajánlatkérő számára, hogy annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek. A jogalkotó nem határozta meg konkrétan, hogy mikor mit kell tennie, hiszen minden eset más és más, így az ajánlatkérőnek az adott helyzetben kell döntenie arról, hogy milyen intézkedéssel tudja a sérelmet megelőzni, elhárítani. Addig, amíg az ajánlatkérőtől az elvárható gondosság szintjén fennálló Kbt.-ben biztosított eljárási cselekményekkel nem tisztázza az adott körülményeket, addig vele szemben jogsértés megállapítható. Ezen kötelezettsége az ajánlatkérőnek fennáll az eljárás minden szakaszában.

102. A jogalkotó az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi az összeférhetlenség kivizsgálását, kezelését, de az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket megelőzését is. Az, hogy honnan, milyen információkat szerez be az összeférhetlenség megelőzésére, feltárására a jogalkotó nem határozta meg, nem szorította korlátok közzé. Ahhoz, hogy a tőle elvárható gondossággal járjon el, minden szükséges információt be kell szereznie, és minden tőle telhetőt meg kell tennie az összeférhetlenségi helyzetek megelőzésére.

103. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérőnek az összeférhetlenséggel kapcsolatban megelőzési kötelezettsége van, ha az összeférhetlenség kockázatáról szerez tudomást, köteles az összeférhetlenséget megvizsgálni.

104. A Döntőbizottság vizsgálta, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban megtett-e minden szükséges intézkedést az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulásának megelőzése, elkerülése érdekében.

105. A Döntőbizottság e körben vizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban felmerült-e az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet gyanúja.

106. A Döntőbizottság a rendelkezésére álló dokumentumokból megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés előkészítése során a becsült értéket tervezői költségbecsléssel határozta meg. A tervezői költségbecslést a II. r. kérelmezett készítette, a költségbecslés alapján az eljárás becsült értéke 125.984.040.-Ft volt. Az I. r. kérelmezett ajánlati ára 125.921.416.-Ft volt. Megállapítható, hogy a két összeg között minimális eltérés mutatható ki.

A Döntőbizottság osztja a kezdeményező álláspontját, miszerint az I. r. kérelmezett által benyújtott tételes költségvetésnek a tervezői előzetes költségbecsléssel való nagyfokú hasonlósága olyan körülmény, amely felveti a verseny tisztasága megsértésének gyanúját, és amely körülményt az ajánlatkérőnek az eljárás során észlelnie kellett volna. Az ajánlatkérő kötelezettsége a lehetséges összeférhetlenségi helyzet felismerése, az annak okán szükséges intézkedések megtétele, ide értve többek között, hogy az érintett gazdasági szereplő számára biztosítsa a tisztázás lehetőségét.

Az ajánlatkérő a bírálat során nem kért felvilágosítást az I. r. kérelmezettől a hasonlóság okára nézve, nem vizsgálta, hogy miként lehetséges, hogy az I. r. kérelmezett árazott költségvetése minimális eltérést mutat az előzetes tervezői költségbecslés egyes soraitól.

107. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy az összeférhetlenségi és a verseny tisztaságának a sérelmét eredményező helyzeteket megelőzze, kezelje. Az ajánlatkérő azzal, hogy semmilyen intézkedést nem tett annak érdekében, hogy tisztázza az I. r. kérelmezett ajánlata és a II. r. kérelmezett által készített előzetes költségbecslés között fennálló nagyfokú hasonlóságot, azaz az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságát veszélyeztető helyzet megelőzése érdekében nem tett semmit, megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdésében foglaltakat.

108. Tekintettel arra, hogy ajánlatkérő nem tett semmilyen intézkedést az eljárás során a fentiek tisztázására, döntése a Kbt. 69. § (1) bekezdésébe ütközik.

109. A Kbt. 77. § (4) bekezdése szerint az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 77. § (4) bekezdése egyfajta következményt rögzít, amely túlmutat a Kbt. 25. § (1) bekezdésében előírt ajánlatkérőt terhelő intézkedési kötelezettségen. Az ajánlatkérő fentiekben részletezettek szerinti mulasztásával nem tudja megvalósítani a Kbt. 77. § (4) bekezdésében foglaltakat.

110. A Döntőbizottság osztja a kezdeményező azon álláspontját, miszerint az, hogy a Kbt. nem tartalmazza kötelezettséggként, hogy az ajánlatkérőnek az eljárás több pontján összeférhetlenségi nyilatkozatot kell kérnie, nem jelenti azt, hogy az összeférhetlenségi nyilatkozatnak az eljárás előkészítő szakaszában történő megtételét követően esetlegesen felmerülő helyzeteket ne kellett volna az ajánlatkérőnek kezelnie. Azzal, hogy az ajánlatkérő a II. r. kérelmezettől titoktartási és összeférhetlenségi nyilatkozatot kért az eljárás előkészítése során, nem tett eleget a 25. § (1) bekezdésében támasztott általános elvárásnak, amennyiben az eljárás során a verseny tisztaságát veszélyeztető helyzet merül fel.

111. A kezdeményező a Kbt. 25. § (1) bekezdése, a Kbt. 69. § (1) bekezdése, valamint a Kbt. 77. § (4) bekezdése megsértésének megállapítása mellett a Kbt. 2. § (1) bekezdése megsértésének megállapítását is kérte az ajánlatkérő terhére ugyanazon jogsértő magatartás miatt. A következetes döntőbizottsági és bírósági gyakorlat szerint, amennyiben a kezdeményező tételes jogszabályi rendelkezések megsértésére hivatkozik, és többlet tényállási elemet nem ad elő, akkor az alapelvek megsértésének külön vizsgálata nem lehetséges. Az alapvető jogsértés vizsgálatakor tehát nem lehet megkerülni a konkrét magatartást szabályozó speciális rendelkezéseket. Az alapelvek önmagukban csak akkor válhatnak a jogszerű eljárás fokmérőjévé, ha valamely magatartás a tételes rendelkezések szerint nem ítéltető meg. Jelen esetben a tételes jogsértések tényállási elemei tartalmaztak utalást az alapelvekre is, ezért az alapelvek külön vizsgálata szükségtelen is lett volna, és a kezdeményező az alapvető jogsértések tekintetében többlettényállási elemet sem adott elő.

112. A Döntőbizottságnak a 3. kezdeményezési elem tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az I. r. kérelmezett és a II. r. kérelmezett megsértették-e a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvet.

A kezdeményező álláspontja e körben, hogy az ajánlatkérő által a beszerzés tárgyának becsült értékére tett megállapítás és az ezt megalapozó tervezői költségbeclés nem volt nyilvános forrásból elérhető, az I. r. kérelmezett ajánlati ára és a becsült értéket megalapozó tervezői költségbeclés közötti 99,95%-os egyezés okán felmerül, hogy az I. r. kérelmezett az eljárás előkészítése, illetve lefolytatása során nem rendelkezett-e az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többletinformációkkal, részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette-e.

113. 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.

A Döntőbizottság álláspontja szerint ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy a kérelmezettek megsértették az idézett rendelkezést, olyan tevőleges magatartást kell tanúsítaniuk, amely ténylegesen alátámasztja az alapelv sérelmét. A kezdeményező által előadottak csupán feltételezések, nem pedig olyan tevőleges magatartások a kérelmezettek részéről, amelyek igazolnák, hogy a kérelmezettek nem tartották tiszteletben a verseny tisztaságát.

A Döntőbizottság nem tudott azonosítani olyan konkrét, jól meghatározható, tevőleges magatartást, amely a többi gazdasági szereplőhöz képest az I. r. kérelmezettet többletinformáció birtokába juttatta volna és amely arra mutatna, hogy ezáltal a kérelmezettek ne tartották volna be a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglaltakat. Erre tekintettel a Döntőbizottság a 3. kezdeményezési elem körében jogsértés hiányát állapítja meg.

114. A 4. kezdeményezési elem körében a Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a közbeszerzési szerződés módosítása a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjába ütközött-e, és ezzel összefüggésben az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

115. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése a közbeszerzési dokumentumok előkészítésével kapcsolatos követelményeket tartalmazza, valamint általános útmutatást nyújt az ajánlatkérők részére arra vonatkozóan, hogy az eljárás előkészítése során mely körülményekre legyenek különösen figyelemmel. A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír garanciális jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatók legyenek, megfelelően a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

116. A felek a szerződésmódosítás indokaként azt rögzítették, hogy a csapadékvíz okozta problémák csak a kivitelezés folyamán lettek észlelhetők, azokat az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva sem láthatta előre a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ugyanis azok a munkálatok megkezdése előtt még nem jelentkeztek.

117. A kezdeményező álláspontja szerint a szerződés módosításául feltüntetett indok alapján – tető beázása és a csapadékvíz okozta problémák csak a kivitelezés folyamán lettek észlelhetők – nem ítéhető meg kétséget kizáróan a körülmény előre nem láthatósága, így a módosítás jogszerűsége.

A közbeszerzési dokumentumok részét képezte – egyéb munkálatok mellett – az építészeti munkák elvégzésének részletezése és az ezekhez rendelkezésre bocsátott helyszíni rajzok, alaprajzok, köztük a tetőfelülnézeti alaprajz is. Az előkészítés részeként tehát az ajánlatkérő – megfelelő gondosságú előkészítést feltételezve, amelyet a Kbt. követelményként is megfogalmaz – fel kellett, hogy mérje a felújításra váró ingatlan állapotát.

118. A Döntőbizottság rögzíti, hogy Közbeszerzési dokumentáció részét képező, 2020. decemberi keltezéssel ellátott műszaki leírás tartalmazta, hogy a tetőszerkezet is felújításra kerül: a régi vízszigetelés megmarad, és erre kerül az új korszerű hőszigetelés és csapadékvíz elleni szigetelés.

A V. Tervezett anyagok és szerkezetek pontban rögzítésre került, hogy a meglévő tetőszerkezet tartószerkezeti része megerősítésre kerül. A vízszigetelés teljes felújításra kerül. A bontások során keletkező áttöréseket ki kell trapézlemez darabokkal egészíteni, és hőszigeteléssel ellátni. Hőszigetelés és vízszigetelés készül a teljes konyhai tetőfelületen. A hőszigetelés 20 cm vtg. AUSTROTHERM Zenit melyre 2 rtg. VILLAS vízszigetelés kerül a szükséges páraakizellőzőkkel.

Az E-2 jelű tenderterv, tetőfelülnézeti alaprajz a következőket tartalmazta:

UT1., ZÁRÓFÖDÉM rétegrend:

- VILLAS E-PV 4 F/K Extra poliészterfátyol hordozórétegű palazuzalékos lemez 1 rtg.
- VILLAS E-G 4 F/K üvegszövet fátyol hordozórétegű bitumenes lemez 1 rtg.
- AUSTROTHERM Zenit lépésálló hőszigetelés 20,0 cm
- meglévő trapézlemez födém 15,0 cm
- meglévő acél rácsostartó 74,0 cm
- párazáró fólia 1 rtg.
- gipszkarton lap, glettelve, festve 1,25 cm
- beltér

119. Az I. r. kérelmezett 2021. augusztus 17. napján az építési naplóban rögzítette, hogy a légtechnikai csövezetékek beépítésekor azt tapasztalta, hogy a meglévő födém csapadékos időjárás esetén beázik. Kérte az ajánlatkérőt, hogy gondoskodjon a hiba elhárításáról. A műszaki ellenőr 2021. augusztus 27. napján nyilatkozott, hogy megvizsgálta a jelzett problémát, és rögzítette, hogy mindenképpen szükséges a csapadékvíz elleni vízszigetelés teljes körű felújítása. A vízszigetelés elvégzése viszont a tetőfödém hőszigetelését is maga után vonja, mivel a határoló szerkezetek összes felületének legalább a 25 %-át érintő felújítás történik.

A víz és hőszigetelés elvégzésére az alábbi szakmai javaslatot tette:

A teljes felületet le szükséges tisztítani, és ráfektetni az energetikai követelmények szerinti Austrotherm Zenit lépésálló 20 cm vtg. hőszigetelést, majd 2 rtg. Villas csapadékvíz elleni vízszigetelő rendszert kell kiépíteni. A meglévő vízszigetelést perforálni kell, és új páraakizellőzőket is kell elhelyezni.

Rétegrend:

- VILLAS E-PV 4 F/K Extra poliészterfátyol hordozórétegű palazuzalékos lemez 1 rtg.
- VILLAS E-G 4 F/K üvegszövet fátyol hordozórétegű bitumenes lemez 1 rtg.
- Austrotherm Zenit lépésálló hőszigetelés meglévő perforált vízszigetelés 20 cm
- meglévő trapézlemez födém 15,0 cm
- meglévő acél rácsostartó 74,0 cm
- párazáró fólia 1 rtg.

- gipszkarton lap, glettelve, festve 1,25 cm
- beltér.

120. A Döntőbizottság álláspontja szerint megállapítható, hogy a szerződésmódosítással megrendelt tetőszigetelési munka már a felhívás megküldésének időpontjában is ismert volt, hiszen pontosan ugyanaz szerepel a 2020. decemberi keltezésű műszaki leírásban, mint amit a műszaki vezető 2021. augusztus 27. napján nyilatkozatában javasolt a tető szigetelésével kapcsolatban.

121. A Döntőbizottság áttekintette a tervezői költségbecslést, az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott árazatlan költségvetést, valamint az ajánlattevők által benyújtott árazott költségvetéseket, és megállapította, hogy sem a tervezői költségbecslés, sem az árazótábla, ekképpen az árazott költségvetések sem tartalmazzak a tető szigetelésére vonatkozóan tételeket. Megállapítható, hogy az ajánlatkérő bár a közbeszerzési dokumentumok körében rögzítette a tető szigetelésére vonatkozó munkákat, azokat nem kalkulálta bele a becsült értékbe, és az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott árazótáblában sem tüntette fel, így az ajánlattevők ajánlati ára nem tartalmazta a tetőszigetelési munkákra vonatkozó költségeket.

122.A Kbt. alapelveinek érvényesülése érdekében garanciális szabály, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásra vonatkozó előírásai egyértelműek legyenek. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a műszaki leírásban szerepeltette a tetőszigetelési munkákat, azonban azzal a becsült érték meghatározása során nem kalkulált, és az árazatlan költségvetésben sem szerepeltette, megállapítható, hogy nem készítette elő megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárást, ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

123.A Döntőbizottság rögzíti, hogy az eredeti szerződésben az szerepel, hogy a szerződés mellékletét képező műszaki leírás szerinti munkákat kell ellátnia a vállalkozónak, és a műszaki leírásban a fentiekben kifejtettek szerint megjelentek a tetőszigetelési munkák. Erre figyelemmel megállapítható, hogy már az eredeti szerződés is tartalmazta azokat a munkákat, amelyeket a felek szerződésmódosítással a részévé tettek.

Tekintettel arra, hogy a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően készítette elő a közbeszerzési eljárását és ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, a Döntőbizottság nem vizsgálta a szerződésmódosítást, ugyanis megállapítható, hogy a nem megfelelő előkészítés vezetett a felek szerződésmódosításához.

124.A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a jogorvoslati kezdeményezés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése d) pontja és a (4) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének 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.

A Döntőbizottság a jogsértés súlya mellett figyelemmel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére (szerződéses érték: 125.921.416.-Ft, módosított szerződés értéke: 136.728.652.-Ft).

A Döntőbizottság értékelte, hogy az ajánlatkérő tekintetében a tárgyban közbeszerzési eljárással kapcsolatban korábbi, ismételt jogsértés megállapítására nem került sor, a megvalósított jogsértés nem volt nyilvánvalóan szándékos, továbbá, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszabb időtartam telt el. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére értékelte, hogy az 1. kezdeményezési elemben megállapított jogsértés kihathatott az eljárást lezáró döntésére.

A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá azt a körülményt is, hogy a jelen közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak az ajánlatkérővel szemben.

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

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

128. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. október 30.

***Dr. Kozsuch Edina sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke***

***Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos***

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Dr. Kothencz Éva Ágnes kamarai jogtanácsos
2. Dr. Paksi Gábor ügyvéd
3. Dr. Sárai Szilvia kamarai jogtanácsos
4. Dr. Wágner Tamás ügyvéd
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
6. Nemzeti Fejlesztési Központ