



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1126 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.298/9/2023.

A tanács tagjai: Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Miniszterelnökség Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkár által vezetett Irányító Hatóság
(Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Salamon Gergely László kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Jászfákóhalma Községi Önkormányzat
(Jászfákóhalma, Fő út 27.)

Az ajánlatkérő képviselője: WAM Tender Kft., Dr. Weisz Gyula felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Ibrahim utca 30-38. B. ép. 7. em./1.)

A kérelmezett: Jászmetál 2000 Fémipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.
(Jászfákóhalma, Fő út 107.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: „Bölcsőde”, 173.170.750.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - o t.

A Döntőbizottság megállapítja a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő, mint kedvezményezett és a Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága, mint támogató képviselőjében eljáró Magyar Államkinctár Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Igazgatóság mint közreműködő szervezet között 2020. február 13-án támogatási szerződés jött létre.

2. A támogatási szerződés 1. Előzmények pontja – egyebek mellett – tartalmazta, hogy a támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül TOP-1.4.1-19 Bölcsődei férőhelyek kialakítása, bővítése tárgyú felhívást tett közzé, amelyre a kedvezményezett TOP-1.4.1-19-JN1-2019-00010 azonosító számon regisztrált, 2019. július 9-én befogadott támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a támogató 2019. október 7-én kelt támogatási döntés szerint – vissza nem térítendő – támogatásban részesített.

3. A támogatási szerződés 2.1. pontja szerint a szerződés tárgya a „Bölcsőde kialakítása Jászfákóhalma településen” című és TOP-1.4.1-19-JN1-2019-00010 azonosító számú, a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített projekt elszámolható költségeinek az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása.

4. A támogatási szerződés 2.2. pontja szerint a kedvezményezett vállalta, hogy a projektet 5121 Jászfákóhalma, Fő út 33. 774 hrsz. alatt megvalósítja, és azt a fenntartási időszak alatt ugyanezen a helyen fenntartja, üzemelteti.

5. A támogatási szerződés 3.1. pontja szerint a projekt megvalósítási időszakának kezdő időpontja: 2020. január 1., 3.3.1. pontja szerint a projekt fizikai befejezésének tervezett napja: 2020. augusztus 31., 3.3.2. pontja szerint a záró kifizetési igénylés benyújtásának határideje? 2020. november 29.

6. A támogatási szerződés 4.1. pontja szerint a projekt összköltsége 240.000.000.-Ft.

7. A támogatási szerződés 8. számú mellékletét képezte a közbeszerzési terv, amelyben egy 165.521.959.-Ft becsült értékű, építési beruházás tárgyú közbeszerzés szerepelt, a közbeszerzési eljárás típusaként nemzeti értékhatárt elérő, nyílt közbeszerzési eljárást jelöltek meg.

8. Az ajánlatkérő 2020. szeptember 7-én a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. §-a – szerinti közbeszerzési eljárást indított építési beruházás tárgyában, az ajánlattételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplőnek történő egyidejű megküldésével. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) került sor EKR000850072020 szám alatt.

9. A felhívás II.1.4) A közbeszerzés mennyisége pontjában az alábbiak szerepeltek:

„Bölcsőde építése az alábbiak szerint:

Az építési telken két csoportos bölcsődét kell kialakítani.

Az intézmény főbejárata a Fő utca felől lesz kialakítva, mely a Széchenyi út mentén tervezett – telken belüli – új parkolók irányából akadálymentesen is megközelíthető.

A gazdasági bejáratot a Bajcsy-Zsilinszky utcáról megközelíthetően terveztük.

Az épületben az MSZE 24210-1:2012 szabványban előírt helyiségek kerülnek kialakításra a szabványnak megfelelő alapterületekkel tervezve.

Az építési telken jelenleg egy használaton kívüli, rossz állapotban lévő épület található, mely régen üzemi konyhaként működött. A meglévő épület a tartószerkezeti szakvélemény alapján elbontásra kerül. A telek keleti sarka közelében lévő emlékparkban összegyűjtött régi sírkövek áttelepítésre kerülnek egy másik ingatlanon kialakítandó kegyeleti parkba.

Az építési telek Vt-1 jelű övezetben található, így a telken az épületet oldalhatáros beépítési mód szerint kell elhelyezni. A telek területének 50 %-a beépíthető, 30 %-os zöldfelület kialakítása mellett. A telken elhelyezhető épület magasságának 3,00 m és 4,50 m magasságok közé kell esnie.

Az épület a Fő út mentén előkert nélkül, az északi oldalhatárra kerül elhelyezésre.

A hasznos alapterület 355,06 m².

Részletesen a Műszaki iratokban.”

10. A felhívás II.1.5) pontja szerint a szerződés időtartama 4 hónap.

11. A felhívás II.1.7) pontjában az ajánlatkérő rögzítette, hogy részajánlat tételét nem teszi lehetővé, mert az építési beruházás egy egységet képvisel, egyetlen ajánlattevő azt el tudja végezni, annak részekre bontása a közpénzekkel való felelős gazdálkodás szempontjából az árat feltehetően drágítaná.

12. A felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatkérő értékelési szempontként az alábbiakat szerepeltette:

„1. Nettó ajánlati ár (HUF) / súlysúlyszám: 70

2. Jótállás (kötelező 24 hónapot meghaladón felül vállalt) hónapokban megadva (maximum további 24 hónap) / súlysúlyszám: 10

3. Hibajavítás megkezdése a bejelentés időpontjától számítva az élet-, vagy balesetveszélyt nem jelentő hibák esetében, a teljes vállalt jótállás időtartama alatt (egész órában megadva 24-48 óra között) / Súlysúlyszám: 5

4. Az építési hulladék szelektív, elkülönített módon való kezelése (igen/nem) / Súlysúlyszám: 15”

13. A felhívás II.2.11) pontja tartalmazta, hogy a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos. A projekt száma: „TOP-1.4.1-19-JN1-2019-00010”.

14. A felhívás III.1.5) pontjában az ajánlatkérő az alábbiakat rögzítette:

„A teljes számlaösszeg 100 %-ának kiegyenlítése uniós forrásból utófinanszírozásban történik, a Kbt. 135. §-ában foglaltak alapján.

A vállalkozó 1 (egy) előlegrész számla 3 (három) rész számla és 1 (egy) vég számla benyújtására jogosult, a Vállalkozási Szerződés alapján.

Az ajánlattétel, az elszámolás és a kifizetések pénzneme magyar forint (HUF).

A vállalkozói díj átalányáras elszámolású.

Ajánlatkérő előleget a nettó vállalkozói díj 30%-a erejéig nyújt, a Kbt. 135. § (7) bekezdése szerint.

A vállalkozói díj megfizetése a Kbt. 135. § (3) és (4) bekezdéseiben foglaltak figyelembe vételével, az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30) Korm. rendelet 32/A § (1) bekezdés a)-i) pontjaiban foglaltak szerint, az ajánlattevő által kiállított számla alapján, átutalással történik.

Előleg visszafizetési biztosítékot Ajánlatkérő nem kér.

A további részletes fizetési feltételeket a szerződéstervezet tartalmazza.”

15. A 2020. szeptember 21-ei ajánlattételi határidőig három ajánlattevő – köztük a kérelmezett – nyújtott be ajánlatot. Az ajánlatkérő az ajánlatok bontásakor ismertette a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét: nettó 173.170.750.-Ft.

A kérelmezett a Nettó ajánlati ár (HUF) értékelési szempontra 213.302.420.-Ft-ot, a V-KRISTÁLY-95 Kft. 217.921.742.-Ft-ot, a Metál Plusz Kft. 245.817.482.-Ft-ot adott meg.

16. Az ajánlatkérő 2020. november 3-án felkérte az ajánlattevőket az ajánlatuk 2020. november 20. napjától számított további 60 napig (2021. január 19.) történő fenntartására. Az ajánlatát mindhárom ajánlattevő fenntartotta.

17. Az ajánlatkérő 2020. november 23-án többlettámogatás iránti kérelmet nyújtott be.

18. Az ajánlatkérő 2021. január 13-án felkérte az ajánlattevőket az ajánlatuk – az ajánlati kötöttség lejártától (2021. január 19.) számított – további 60 napig történő fenntartására. Az ajánlatát mindhárom ajánlattevő fenntartotta.

19. Az ajánlatkérő 2021. március 19-én felkérte az ajánlattevőket az ajánlatuk – az ajánlati kötöttség lejártától (2021. március 22.) számított – további 60 napig történő fenntartására. Az ajánlatát csak a kérelmezett tartotta fenn.

20. Az ajánlatkérő 2021. május 11-én felkérte a kérelmezettet az ajánlata – az ajánlati kötöttség lejártától (2021. május 21.) számított – további 60 napig történő fenntartására. A kérelmezett az ajánlatát fenntartotta.

21. A közreműködő szervezet 2021. május 11-én tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy a többlettámogatási kérelmét jóváhagyták, a jóváhagyott költségnövekmény összege 51.000.998.-Ft, a többlettámogatás 2021. május 13-án érkezett meg az ajánlatkérőhöz.

22. Az ajánlatkérő 2021. május 17-én készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezés. Az összegezés V.2.2) pontja szerint érvényes ajánlatot tett a kérelmezett, az összegezés V.2.7) pontja szerint a nyertes ajánlattevő a kérelmezett lett. Az ajánlatkérő az összegezés VI.1.10) További információk pontjában rögzítette, hogy a V-KRISTÁLY-95 Kft. és a Metál Plusz Kft. ajánlatának vizsgálatára nem került sor.

23. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között a vállalkozási szerződés (a továbbiakban: szerződés) 2021. június 21-én jött létre.

24. A szerződés II. A szerződés tárgya pontjának 5. alpontja tartalmazta, hogy az ajánlatkérő megrendeli, a kérelmezett pedig elvállalja „Bölcsőde” tárgyban kiírt eljárásban a kivitelezési munkákat, a műszaki specifikációban meghatározott műszaki tartalommal és részletezettséggel. Ugyanezen pont 6. alpontja tartalmazta, hogy a kérelmezett szerződéses

kötelezettséget vállal az ajánlatkérő felé, hogy a szerződés tárgyát képező kivitelezési munkákat – rendeltetésszerű és biztonságos állapotú, valamint végleges használatbavételre alkalmas állapotban – kivitelezzi és átadja, valamint az abban rejlő hibákat kijavítja a szerződés rendelkezéseinek megfelelően.

25. A szerződés III. Teljesítés pontjának 7. alpontja – egyebek mellett – tartalmazta, hogy a kérelmezett a munkavégzést a munkaterület átadását követően köteles megkezdeni, a munkaterület átadására a szerződéskötést követő 15 (tizenöt) napon belül kerül sor, az ajánlatkérő által meghatározott időpontban. A munkaterület átvételét, annak időpontját a felek az építési naplóban rögzítik.

Ugyanezen pont 8. alpontja az alábbiakat tartalmazta:

„Felek rögzítik, hogy a jelen szerződés az aláírás napján lép hatályba. A jelen szerződés teljesítési határideje a szerződéskötéstől számított 4 hónap, a teljesítés véghatárideje: 2021.10.21.”

26. A szerződés IV. Fizetési feltételek 13. pontjában a felek – egyebek mellett – megállapodtak abban, hogy kérelmezettet a szerződés II. pontja szerinti feladatok teljes és hibátlan ellátásáért nettó 213.302.420.-Ft vállalkozói díj illeti meg. A 13.2. alpontban az ajánlatkérő mint építtető nyilatkozott, hogy a kivitelezés ellenértékének pénzügyi fedezetével rendelkezik.

27. A szerződés IX. Szerződés módosítása, megszűnése és jogkövetkezményei pontjának 59. alpontja tartalmazta, hogy a felek a szerződést jogszerűen kizárólag a Kbt. 141. §-a szerint írásban módosíthatják.

28. Az elektronikus építési napló nyilvántartási része szerint a munkaterület átadása ténylegesen 2021. június 25-én történt meg.

29. A kérelmezett 2021. augusztus 3-án rendelte meg a fa beltéri ajtók gyártását. A megrendelés visszaigazolásában a gyártó jelezte, hogy teljesíti a megrendelésben meghatározott fa beltéri ajtók legyártását, gyártási határidőként 2022. április 29-ét jelölte meg.

30. A kérelmezett szintén 2021. augusztus 3-án rendelte meg a műanyag kültéri nyílászárók gyártását. A gyártó 2021. augusztus 6-án igazolta vissza a megrendelést, ebben jelezte, hogy 2022. február 8-ai határidővel elvállalja a megrendelésben szereplő kültéri nyílászárók legyártását.

31. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a szerződést 2021. október 19-én módosították (1. számú szerződésmódosítás).

32. Az 1. számú szerződésmódosítás II. A szerződés módosítása pontjának 2.1. alpontja tartalmazta, hogy a felek a szerződést közös megegyezéssel módosítják, ami alapján a szerződés III. Teljesítés pontjának 8. alpontja helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„Felek rögzítik, hogy a jelen szerződés az aláírás napján lép hatályba. A jelen szerződés teljesítési határideje a szerződéskötéstől számított 13 hónap, a teljesítés véghatárideje: 2022.11.30.”

33. Az 1. számú szerződésmódosítás III. Jogalap pontjának 3.1. alpontja az alábbiakat tartalmazta:

„A szerződésmódosítás indoka, hogy a 2021. évben jelenlévő veszélyhelyzet hatással volt, illetve jelenleg is hatással van a kivitelezői árubeszerzésre is, sajnálatos módon az időben megrendelt építőanyagok nem érkeztek meg, illetve több hetes csúszással tudták teljesíteni megrendeléseiket az importból érkező szállítmányokra vonatkozóan. Illetve a projekt sikeres befejezéséhez többlettámogatást kért Megrendelő az Irányító Hatóságtól. Sikeres közbeszerzést követően a nyertes Kivitelező ajánlatát a többlettámogatás megérkezéséig fenntartotta. A támogatás 2021. május 13-án érkezett meg. Sajnos a közbeszerzési eljárásban lévő 2021.06.21-én aláírt vállalkozási szerződés III. Teljesítés fejezetének 8. pontja alapján „A jelen Szerződés teljesítési határideje a szerződéskötéstől számított 4 hónap, a teljesítés véghatárideje 2021.10.21.” teljesíthetetlen feltétel, amelyet Megrendelő kellő gondosság mellett sem láthatott előre.”

Ugyanezen pont 3.2. alpontja szerint:

„A szerződésmódosítás megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának, miszerint

a) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50 %-át.

Ellenérték növekedés: 0 %.”

34. Az 1. számú szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény 2021. október 28-án KÉ 21112/2021. számon jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben.

35. A hirdetmény VI.2.1) A módosítások ismertetése pontja az alábbiakat tartalmazta:

„A módosítás dátuma: 2021/10/19 (éééé/hh/nn)

A módosítások jellege és mértéke (a szerződés esetleges korábbi módosításainak feltüntetésével együtt): Teljesítési határidő hosszabbítása Kbt. 141. § (4) c) alpont.”

36. A hirdetmény VI.2.2) A módosítás okai pontjában az ajánlatkérő azt jelölte meg, hogy „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” alpontban pedig szó szerint ugyanazt szerepeltette, mint az 1. számú szerződésmódosítás III. Jogonalap pontjának 3.1. alpontjában.

A módosítás jogszabályi alapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölte meg.

A hivatalbóli kezdeményezés

37. A hivatalbóli kezdeményező 2023. július 27-én nyújtotta be kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján.

38. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezésében előadta, hogy álláspontja szerint a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött vállalkozási szerződés 2021. október 19-ei módosítására a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjába ütközően került sor.

39. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezői jogosultságának alátámasztására az alábbiakat adta elő.

A jogorvoslati eljárás tárgyát képező, a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerint lefolytatott „Bölcsöde” tárgyú közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés pénzügyi finanszírozását a TOP-1.4.1-19-JN1-2019-00010 azonosítószámú projekt támogatási szerződése biztosítja, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretében. A

támogatási szerződés a támogatások kedvezményezettjei és az irányító hatóság között létrejött, a támogatás felhasználását szabályozó polgári jogi szerződés. A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 24/A. § a) pontja alapján – figyelemmel a rendelet 3. mellékletében foglalt táblázat 9. pontjában foglaltakra – az irányító hatóság feladatait a TOP vonatkozásában a Miniszterelnökségen belül felállított szervezeti egység látja el, amely a Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás 137. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkár által irányított szervezeti egység (TOP IH).

40. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül TOP-1.4.1-19 számú, „Bölcsődei férőhelyek kialakítása, bővítése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő TOP-1.4.1-19-JN1-2019-00010 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be. A projektet a támogató 2019. október 7-én kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesítette, a 2020. február 13-án hatályba lépett támogatási szerződés tárgya a „Bölcsőde kialakítása Jászfákóhalma településen” című projekt megvalósítása.

A Magyar Államkincstár, mint közreműködő szervezet dokumentum alapú ellenőrzést végzett a projekt vonatkozásában, az ellenőrzés nyomán tapasztaltak alapján szabálytalansági gyanút jelentett be a hivatalbóli kezdeményező felé, amelynek alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, ezen eljárás keretében került sor a Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának kezdeményezésére, az alábbiak kivizsgálására.

41. A hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárásban az ajánlatok bontásakor, 2020. szeptember 21-én derült ki, hogy az ajánlatkérőnek nincs elég fedezete a megköthető vállalkozási szerződés teljesítésére, a legkedvezőbb ajánlat is nettó 40.131.670.- forinttal volt magasabb a rendelkezésre álló keretnél. Emiatt az ajánlatkérő kérelmet nyújtott be pótlólagos forrás biztosítása érdekében, miközben az ajánlattevők fenntartották ajánlataikat. A többletforrás iránti igény kedvező elbírálása után, 2021. május 17-én született a közbeszerzési eljárást lezáró döntés, amelynek eredményeként az ajánlatkérő vállalkozási szerződést kötött a kérelmezettel 2021. június 21-én.

42. A szerződő felek a vállalkozási szerződést első alkalommal 2021. október 19-én módosították a teljesítési határidő meghosszabbítása érdekében, a szerződéskötéstől számított 4 hónapos teljesítési határidő és 2021. október 21-i véghatáridő a szerződéskötéstől számított 13 hónapra és 2022. november 30-i véghatáridőre változott. A módosítás jogalapjaként a felek a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontját jelölték meg.

43. Az ajánlatkérő a hiánypótlás keretében benyújtott nyilatkozatában a teljesítési határidő meghosszabbításának indokaként a közbeszerzési eljárás során benyújtott többletforrás iránti igény intézésére, a megrendelt homlokzati nyílászárók és beltéri ajtók szállítására hivatkozott. Nyilatkozata szerint azért módosították a szerződést, mert a szerződéskötés elhúzódott (264 nap) és a kérelmezett által a szerződés megkötése után 1,5 hónappal megrendelt anyagok jelentősen később érkeztek, mint amire számítottak. A homlokzati nyílászárók szállítását 2021. augusztus 3-ai megrendelést követően 2022. február 8-ra vállalták, ami 110 nap a szerződésmódosítás napjától számítva, a beltéri ajtók szállítását ugyancsak 2021. augusztus 3-ai megrendelést követően 2022. április 29-re vállalták, azaz 190 napra a szerződésmódosítástól.

A hivatalbóli kezdeményező fontosnak tartotta kiemelni, hogy a szerződésmódosítás szövegezése számítási hibát tartalmaz, ugyanis a vállalkozási szerződés 2021. június 21-ei megkötése és a módosítással beemelt szöveggel rögzített 2022. november 30-i véghatáridő között kb. 17,5 hónap van. Megközelítőleg 13 hónap a szerződés 2021. október 19-ei módosításának hatálybalépése és a 2022. november 30-i véghatáridő között van.

44. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a szerződésmódosítás nem felel meg a megjelölt jogalapnak, mivel nem állt fenn a Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) alpontjában foglalt feltétel, tehát a módosítást nem olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

45. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy – a ca) alpontban szereplő feltétel kapcsán – a Közbeszerzési Hatóságnak a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatói következetesen azt rögzítik, hogy az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondossággal mellett, a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott.

46. A hivatalbóli kezdeményező indokolásul előadta, hogy az ajánlattételi felhívás 4 hónapos teljesítési időszakot tartalmazott, ez került a vállalkozási szerződésbe is. A közbeszerzési eljárás 2020. szeptember 7-ei megindítása és a szerződésmódosítás 2021. október 19-ei aláírása között megközelítőleg 13 hónap telt el. Álláspontja szerint az építőiparban ennyi idő alatt nem történt akkora negatív változás, ami indokolhatja azt, hogy a reális kivitelezési időtartam 4 hónapról 17,5 hónapra, tehát több, mint négyszeresére nőjön.

A pandémia köztudottan befolyásolta az ellátási láncokat és az építőipari árakat. A veszélyhelyzet 2020. március 11-én került kihirdetésre, tehát a 2020. szeptember 7-én megindított közbeszerzési eljárás előkészítésekor is számolni kellett azzal, hogy a veszélyhelyzet és a gazdasági leállás befolyásolni fogja a kivitelezést. A vállalkozási szerződés 2021. június 21-ei aláírásakor már 15 hónapja fennállt ez a helyzet, így ekkor alappal semmiképpen nem lehetett arra számítani, hogy a 2020. előtti gazdasági helyzet szerinti határidőkkel fogják a partnerek szállítani az építőanyagokat. Ebből kifolyólag a veszélyhelyzet nem tekinthető olyan körülménynek a teljesítési határidő módosítása kapcsán, ami kellő gondossággal eljárva nem volt előre látható.

A rendelkezésre álló iratok szerint a vállalkozó 2021. augusztus 3-án rendelte meg a nyílászárókat és a beltéri ajtókat. Ez azt jelenti, hogy a rendelések nem a szerződéskötést követően haladéktalanul, hanem közel másfél hónap elmúltával kerültek elküldésre, amely késlekedés különösen jelentős mértékű arra tekintettel, hogy a kivitelezés befejezésére a vállalkozási szerződés akkor hatályos szövege szerint csupán 4 hónap állt rendelkezésére.

Az ajánlatkérő 2020. szeptember 7-én indította meg a közbeszerzési eljárást és az ajánlatok bontására 2020. szeptember 21-én került sor. A bírálóbizottság jegyzőkönyve szerint három ajánlat érkezett, a legalacsonyabb ajánlati ár nettó 40.131.670.- Ft-tal (23 %-kal) magasabb a becsült értéknél és a rendelkezésre álló fedezetnél. Emiatt többlettámogatási igényt nyújtott be az ajánlatkérő. A többlettámogatás biztosításáról 2021. május 17-én értesült az ajánlatkérő, a vállalkozási szerződést pedig 2021. június 21-én írta alá, tehát egy hónappal kérelme elbírálása után, amely késedelmet semmiképpen nem indokolhatja a többletforrás iránti igény elbírálásának időigénye. Előbbiek alapján a többlettámogatási igény elbírálása valóban kihatott a vállalkozási szerződés megkötésének időpontjára, azonban a teljesítési határidőre nem, hiszen a teljesítésre nyitva álló időtartam kezdete a vállalkozási szerződés megkötésének

napja. Az ajánlattételi felhívás 4 hónapban határozta meg a teljesítési időtartamot, a 2021. október 21-i véghatáridőt ez nem tartalmazza, csupán a vállalkozási szerződés.

Az ajánlatkérő észrevétele

47. Az ajánlatkérő nem tett észrevételt.

A kérelmezett észrevétele

48. A kérelmezett nem tett észrevételt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

49. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2020. szeptember 7-én indította meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2023. július 27-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

50. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglaltakat a szerződés 2021. október 19-ei módosítása (1. számú szerződésmódosítás) tekintetében.

51. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja szerint a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják a rendelkezés megkerülését.

52. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja alapján akkor lehet jogszerűen módosítani a szerződést, ha a fenti három feltétel együttesen teljesül. Ha a fentiek közül valamelyik feltétel nem áll fenn, akkor a szerződésmódosítás jogsértő.

53. A Döntőbizottság elsőként a hivatalbóli kezdeményezésben is megjelölt, a Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) alpontja szerinti feltételt vizsgálta meg, amely az alábbi: a szerződésmódosítást olyan körülményeknek kell szükségessé tenni, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

54. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja szerinti feltétel esetében a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek az ajánlatkérőn kívül állónak és objektívnak kell lennie.

55. A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja alapján azt vizsgálta meg, hogy a szerződésmódosítást mely körülmények tették szükségessé a szerződésmódosítás tartalma szerint.

56. A Döntőbizottság a 2021. október 19-én létrejött 1. számú szerződésmódosítás tartalmának vizsgálata alapján megállapította, hogy a szerződés módosítása a teljesítési határidőt érintette. A teljesítési határidő a szerződésben rögzített – a szerződéskötéstől (2021. június 21.) számított – 4 hónapról 13 hónapra, a teljesítés véghatárideje 2021. október 21-ről 2022. november 30-ra módosult.

57. A Döntőbizottság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a teljesítési határidő módosítására miért volt szükség, azt mely körülmények tették szükségessé.

58. A Döntőbizottság az 1. számú szerződésmódosítás és az arról szóló tájékoztató hirdetmény alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő két körülményt jelölt meg, amelyek a teljesítési határidő meghosszabbítását szükségessé tették.

Egyik körülményként azt jelölte meg, hogy a 2021. évben jelenlévő veszélyhelyzet hatással volt a kivitelezői árubeszerzésre, az időben megrendelt építőanyagok nem érkeztek meg, illetve több hetes csúszással tudták teljesíteni a megrendeléseket az importból érkező szállítmányokra vonatkozóan.

Másik körülményként pedig azt jelölte meg, hogy az ajánlatkérő a projekt sikeres befejezéséhez többlettámogatást kért az Irányító Hatóságtól, a támogatás 2021. május 13-án érkezett meg.

59. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, azon körülmény, hogy a veszélyhelyzet hatással volt a kivitelezői árubeszerzésre (az időben megrendelt építőanyagok nem érkeztek meg, illetve több hetes csúszással tudták teljesíteni a megrendeléseket az importból érkező szállítmányokra vonatkozóan), megfelel-e a Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) alpontja szerinti feltételnek.

60. A Döntőbizottság ezzel kapcsolatban rámutat, hogy a Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítéletében rögzítette, hogy a közbeszerzési szerződés módosítása jogszerűségének megítélésénél abból kell kiindulni, hogy a szerződés megkötésekor, kellő gondossággal eljárva, előre láthatóak voltak-e a szerződésmódosítást okozó körülmények.

61. A Döntőbizottság megállapította, hogy a támogatási szerződés 2020. február 13-ai létrejöttét követően kb. egy hónappal, 2020. március 11-én a Kormány a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel veszélyhelyzetet hirdetett ki Magyarország egész területére az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében.

Következésképp, a támogatási szerződés tárgyát képező, „Bölcsőde kialakítása Jászjákóhalma településen” című projekt megvalósítása során, így a jogorvoslattal érintett – bölcsőde építése tárgyú – közbeszerzési eljárás előkészítése során is az ajánlatkérőnek számolnia kellett a veszélyhelyzet gazdasági következményeivel (pl. gazdasági leállás és emiatt jelentkező szállítói késedelem).

A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a szerződés megkötésekor, 2021. június 21-én is veszélyhelyzet volt Magyarország területén, a 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet 2020. november 4-ei és a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 2021. február 8-ai hatálybalépését követően.

Fentiek miatt a Döntőbizottság álláspontja szerint nem tekinthetőek előre nem látható körülménynek a veszélyhelyzet miatti későbbi építőanyag szállítások, hiszen az ajánlatkérő előtt már a támogatási szerződés aláírását követően kb. egy hónappal, illetve a közbeszerzési eljárás eredményeként létrejött szerződés megkötésekor ismert volt, hogy a Kormány veszélyhelyzetet hirdetett ki Magyarország egész területére, amelynek gazdasági következményeivel is számolnia kellett.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló iratok részletes áttanulmányozását követően megállapította azt is, hogy a szerződés 2021. június 21-ei létrejöttét követően az ajánlatkérő 2021. június 25-én adta át a munkaterületet a kérelmezett részére. A kérelmezett a munkaterület átadását követő több, mint egy hónappal később rendelte meg a fa beltéri ajtók és a műanyag kültéri nyílászárók gyártását, amely a szerződésben rögzített 4 hónapos teljesítési határidőre és a nyílászárók gyártásának időigényére tekintettel aránytalanul hosszú idő. A Döntőbizottság álláspontja szerint ezen későbbi megrendelés, így a kérelmezett közreható magatartása is hozzájárult ahhoz, hogy a kérelmezett a szerződésben rögzített eredeti határidőn (4 hónap) belül a szerződést teljesíteni nem tudta, így ezen termékek későbbi szállítása emiatt sem tekinthető a szerződő feleken kívül álló, előre nem látható körülménynek.

62. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, azon körülmény, hogy az ajánlatkérő a projekt sikeres befejezéséhez többléttámogatást kért az Irányító Hatóságtól és a támogatás 2021. május 13-án érkezett meg, megfelel-e a Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) alpontja szerinti feltételnek.

63. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az ajánlatok 2020. szeptember 21-ei bontását követően, 2020. november 23-án nyújtotta be a többléttámogatás iránti kérelmét, a többléttámogatás 2021. május 13-án érkezett meg az ajánlatkérőhöz és az ajánlatkérő 2021. május 17-én készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt. Ezt követően, 2021. június 21-én jött létre az ajánlatkérő és a kérelmezett között a szerződés.

Fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a többléttámogatás kérése és megítélése nem volt olyan körülmény, amely a szerződés módosítását szükségessé tette, ugyanis az csak az eljárás eredményéről szóló tájékoztatás időpontjára és a szerződés megkötésének időpontjára volt hatással. Az ajánlatkérő az ajánlatok bontását követően négy alkalommal kérte fel az ajánlattevőket, hogy ajánlatukat tartsák fenn, így az ajánlati kötöttség időtartamát mindaddig meghosszabbította, amíg a többléttámogatással kapcsolatban döntés nem született. Az ajánlatkérő már a többléttámogatás birtokában volt, a szükséges fedezettel rendelkezett, amikor a szerződést megkötötte a kérelmezettel, tehát a többléttámogatás ügyintézése miatt a szerződést nem volt szükséges módosítani. A többléttámogatás kérése és megítélése a teljesítési határidőre nem volt hatással, a teljesítési határidő a szerződéskötéstől kezdődött, amikor az ajánlatkérő előtt már ismert volt, hogy a többléttámogatás megérkezett.

64. Előbbieken alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja ca) alpontjában rögzített feltétel nem teljesült egyik megjelölt körülmény esetében sem, ezért a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint jogsértő volt.

65. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabott ki.

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

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

68. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel jelentős súlyú jogsértésnek minősül, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a szerződést a törvényi feltételek fennállásának hiányában módosították.

69. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette.

70. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, valamint azt is, hogy a Döntőbizottság jogsértést még nem állapított meg sem az ajánlatkérővel, sem a kérelmezettel szemben, sem az adott közbeszerzés vonatkozásában, végül a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés nem reparálható. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

73. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdésének 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, 2023. október 26.

Dr. Kriston Kinga sk.
a tanács elnöke
közbeszerzési biztos

Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Hodnik Ákos sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Salamon Gergely László kamarai jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. WAM Tender Kft., Dr. Weisz Gyula felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikus úton)
3. Jászmetál 2000 Fémipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)