



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.236/10/2020.

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

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Sümeg Város Önkormányzata
(Sümeg, Béke tér 7.)

Az ajánlatkérő képviselője: Papcsák Ügyvédi Iroda
Dr. Trencsán Gábor ügyvéd
(Budapest, Alkotmány u. 10. III. 24.)

A kérelmezett: Sümegi Közszolgáltató Kft.
(Sümeg, Csányi László út 1/B.)

A beszerzés tárgya, értéke: Piacok felújítása Sümegen 2. rész: Középkori kézműves piac-vásár tér, értéke: 57.905.003.-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, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (8) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint, míg a kérelmezettel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2019. július 22. napján létrejött szerződésmódosítás semmis, valamint, hogy a szerződésmódosítás esetében az eredeti állapot nem helyreállítható. A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként az ajánlatkérővel szemben további 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint, a kérelmezettel szemben 50.000.-Ft, azaz ötvenezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket 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 kell elektronikus úton benyújtani.

A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező), mint támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Helyi gazdaságfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé, amelyre az ajánlatkérő TOP-1.1.3-15-VE1-2016-00002 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a kezdeményező, mint támogató 2017. május 4. napján kelt döntésével támogatásban részesített.

2. Az ajánlatkérő a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben 2018. szeptember 17. napján a Kbt. 117. § szerinti közbeszerzési eljárást indított két részben a 16709/2018. iktatószámú, eljárást megindító felhívás (a továbbiakban: felhívás) feladásával. Az ajánlatkérő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) folytatta le a közbeszerzési eljárást, EKR000659752018 azonosítószám alatt.

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.3) pontjában az alábbiak szerint ismertette a közbeszerzési eljárás tárgyát képező építési beruházást: TOP-1.1.3-15-VE1-2016-00002 azonosítószámú „Vásári forgatag” projekt építési- kivitelezési munkái keretében piacok felújítása Sümegen.

4. A felhívás II.1.6) pontja szerint a beszerzés két részből állt. Az 1. rész a Belvárosi piac felújítását, a 2. rész a Középkori Kézműves Piac-Vásár térrel kapcsolatos építési munkákat tartalmazta, amelyekkel összefüggésben az ajánlatkérő a következő főbb mennyiségeket és építési munkákat rögzítette a felhívásban.

5. A felhívás II.2.3) és II.2.4) pontjai a beszerzés 2. részével kapcsolatban az alábbi információkat tartalmazta.

II.2.3) A teljesítés helye: Sümeg belterület 1530/78 hrsz. és 1423/1. hrsz.

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége: Főbb mennyiségek és építési munkák:

1. Büfé-falatozó épület építése (bruttó 28,71 m²),
2. piac fogadóépület építése (bruttó 44,23 m²),
3. árusítóhelyek építése (2 db bruttó 7,92 m² alapterületű),(2 db bruttó 6,93 m² alapterületű), (24 db bruttó 6,00 m² alapterületű)
4. szabadtéri nézőtér építése (bruttó 77 m²),
5. energiaellátás és közvilágítás kiépítése,
6. 390 m² alapterületű sétány építése,
7. 579 m² alapterületű járda és kapcsolódó terek burkolása, egy darab mozgáskorlátozott parkoló kialakításával.

Az elvégzendő feladatok részletes leírását a közbeszerzési dokumentumok körében rendelkezésre bocsátott Műszaki Dokumentáció (árazatlan költségvetés, szöveges és rajzi dokumentumok) tartalmazza.

6. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában mindkét rész tekintetében 210 nap időtartamot határozott meg a szerződés teljesítésére, azzal a kikötéssel, hogy a szerződés nem hosszabbítható meg.

7. A felhívás IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2018. október 2. napján 10:00 órakor járt le.

8. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, amely többek között tartalmazta a közbeszerzési eljárás rendjére vonatkozó általános követelményeket és információkat az ajánlattevők részére, az értékelési szempontok tartalmát, a műszaki leírást, az ajánlat kidolgozásának feltételeit, az igazolások és nyilatkozatok jegyzékét, a felolvasólap mintát és a mellékleteket, valamint a szerződéstervezetet és az árazatlan költségvetést.

9. A beszerzés kezdeményezéssel érintett 2. része, a Középkori Kézműves Piac-Vásár tér építészeti műszaki leírása – amely 2018. június 21. napján kelt – a jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges alábbi információkat tartalmazta.

Tervezési előzmények, kiindulási adatok:

„A megvalósítással érintett ingatlanok, a Várpalást nyugati oldala és az Udvarbíró tér, Sümeg északi részén találhatóak, mindkettő nyugati tájolású, nyugati és déli irányban lejtő, részben beépített, illetve beépítetlen, gondozott földrészlet. Az ingatlanok a fellegvár feljáró útjáról leágazó és magán a várpaláston vezető gyalogúton, valamint a belvárosi Kossuth Lajos utcából a püspöki palota és a ferences kegytemplom előtti Szent István téren, és a Kisfaludy Sándor téren keresztül közelíthetők meg.

A Várpalást közművekkel nem ellátott, az Udvarbíró tér viszont részlegesen közművesített, az alapközművekkel, - víz, földgáz, szennyvízcsatorna -, ellátott terület. A jelentkező közműigény kielégítésre az Udvarbíró tér kiépített közművek megfelelő kapacitásúak.

A tervezett vásár-piac tér telepítését, kialakítását és beépítését a Terület-és Településfejlesztési Operatív Programban kiírt, „Helyi gazdaságfejlesztés” elnevezésű pályázati konstrukció keretében támogatást kapott a TOP-1.1.3-15-VE1-2016-00002 azonosítószámú „Vásári forgatag” elnevezésű pályázatban foglaltak mellett, a célterület természetes és épített környezete, illetve az azzal összhangban lévő helyi építési szabályzat és szabályozási terv határozta meg.”

10. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindítását 7 hónappal megelőzően készítettett villamos kiviteli tervet, amely 2018. február 5. napján kelt. Ennek 3. pontja tartalmazta a műszaki leírást, amelyben szerepelt, hogy az EON felé beadandó villamos energia igény 3x80 A.

11. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindítását 8 hónappal megelőzően (2018 januári keltezés) elkészíttette a vízellátási, szennyvíz- és csapadékvíz- elvezetési mélyépítési munkarészhez tartozó műszaki leírást. Ennek vízellátással kapcsolatos 1. pontja tartalmazta, hogy „az Udvarbíró tér nyugati oldalában egy 2” átmérőjű acél ivóvízvezeték van fektetve. A vízellátás erről a vezetékről megoldható. A bekötővezeték D25 PE vezeték lesz. A vízmérőaknába (1,0 x 1,0 m) 1 dn NÁ20 mm átmérőjű vízmérő lesz elhelyezve.

12. Az árazatlan költségvetésben az ajánlattevőknek az alábbi tételeket kellett költségelni/beárzni a villanyszerelés, a gépészet és a közmű munkanemek körében.

Térvilágítás kialakítása, kandaláberek elhelyezése, szállítással, beépítéssel, alapozás kialakításával	8	db
Elosztódobozok kialakítása villamos terv szerint	7	db
Bejárati épület teljeskörű villanyszerelése, szerelvényezéssel, kapcsolók, lámpák, dugaljok kialakításával	1	ktg

Bejárati épület víz-szennyvíz alapszerelése, szerelvények beépítésével, wc, mosdó, stb terv szerinti kialakításban	1	ktg
Bejáratiépülethez közművek kialakítása, ivóvíz-szennyvíz tervek szerint	1	ktg
Csapadékvízvezetés kialakítása, vezetékek, gyűjtők, szikkasztók kiépítése, tervek szerint	1	ktg

Az ajánlattevőknek az ideiglenes közműkiépítés költségét kellett árazni:

Ideiglenes víz kiépítése	1	db
Ideiglenes áram kiépítése	1	db

13. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 21-én helyszíni bejárást tartott.

14. A 2018. október 2-án megjelent KÉ-17995/2018. iktatószámú korrigendum, a 2018. október 17-én megjelent KÉ-19197/2018. iktatószámú korrigendum, valamint a 2018. október 24-én megjelent KÉ-19614/2018. iktatószámú korrigendum szerint az ajánlatkérő a beérkezett kiegészítő tájékoztatás kérések folytán módosította a műszaki dokumentációt, melyet az ajánlattevők rendelkezésére bocsájtott.

15. Az ajánlatkérő 2018. október 26. napján kiegészítő tájékoztatás adott, melynek jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns részei az alábbiak:

Az 1. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„1. Kérjük, az alábbi terveket megküldeni szíveskedjenek, mivel a kiadott dokumentáció nem tartalmazza (mivel közhasználatú épület így a jogszabályok szerint teljes kiviteli tervdokumentáció szükséges):

- (...)

- Villamos tervdokumentáció (a kiírás szerint készül villanyszerelés, ehhez terv szükséges)

- Az építész tervdokumentáció nem tartalmazza a jogszabály szerinti részletrajzokat, csomóponti rajzokat. Kérjük megküldeni a hiányzó terveket.

Válasz:

(...)

A villamos hálózat rekonstrukciója a meglévő hálózat nyomvonalán, a meglévő berendezések és vezetékek szükség szerinti cseréjével megoldható, ehhez kivitelezési tervdokumentáció nem szükséges!

Részletrajzok, csomóponti rajzok készítésére csak a kivitelezés bonyolultsága, az egyes részletek kialakításának nehezen érthetősége esetén van szükség. Megítélésünk szerint ilyen részletmegoldások szerkezeti részletkialakítások nincsenek, ezért részletrajzokat sem készítettünk.”

A 2. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„11. Kérjük az alábbi tervek mihamarabbi megküldését, tekintettel arra, hogy közhasználatú létesítmények esetén elkészítendő a teljes körű kiviteli tervdokumentáció:

- (...)

- Kialakítandó épületek belső villamos hálózata, továbbá külső villamos hálózat tervei.
- A víz és szennyvízzel ellátott épületek esetén kompletten hiányzik a gépészeti tervek.
- A külső közműhálózat és meglévő közművekre való rákötések tervei kompletten hiányoznak
- Kérjük az építési engedély megküldését, illetve a záradékolt engedélyezési tervdokumentációt

Válasz:

(...)

A villamos hálózat rekonstrukciója a meglévő hálózat nyomvonalán, a meglévő berendezések és vezetékek szükség szerinti cseréjével megoldható, ehhez kivitelezési tervdokumentáció nem szükséges!

Részletrajzok, csomóponti rajzok készítésére csak a kivitelezés bonyolultsága, az egyes részletek kialakításának nehezen érthetősége esetén van szükség. Megítélésünk szerint ilyen részletmegoldások szerkezeti részletkialakítások nincsenek, ezért részletrajzokat sem készítettünk. Amelyik építmény építéshez szükséges tartószerkezeti terv ahhoz készült statika. A kialakítás egyszerűsége miatt nem készült gépészeti terv, az építész dokumentációból a kialakítás kivitelezhető.

Középkori piac vonatkozásában építési engedély kiadásra és csatolásra került. A belvárosi piac esetében csak műemlékvédelmi hozzájárulás volt szükséges.

A 3. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„6. A költségvetés nem tartalmazza az alábbi organizációs tételeket, amelyek nélkül a munkavédelmi, balesetvédelmi előírások nem biztosíthatók teljes körűen, a vagyonvédelmi nem biztosított, illetve a munkához kapcsolódóan elengedhetetlenek:

- a. Ideiglenes vízvételi hely kiépítése
- b. Víz és elektromos energia felhasználás építés során
- c. Raktárkonténer biztosítása
- d. Ideiglenes kerítések
- e. Figyelemfelkeltő, útbaigazító táblák elhelyezése
- f. Őrzés
- g. Munkavédelmi koordinátor a munkák idejére
- h. Megvalósulási terv és átadási dokumentáció készítése
- i. Projekttábla elhelyezése Kérjük a kiírást kiegészíteni a hiányzó tételekkel.

Válasz: Költségvetés kiegészítve.”

A 11. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

Villanszerelés:

„6. A munkákhoz sem a belső, sem a külső részekre vonatkozóan villamos tervek, műszaki leírás, megrendelői igények nem állnak rendelkezésre. Alapvetően a kiadott anyagban ezzel kapcsolatban semmi információ nem került megadásra. Tekintettel erre, a költségvetést a megadottak alapján nem lehet beköltségelni. Kérjük, hogy egy részletes, a jelenleg érvényben lévő hatósági előírásoknak, rendeleteknek, a szakmai irányelveknek megfelelő tervanyagot szíveskedjenek az Ajánlattevők rendelkezésére bocsátani.

Válasz: Villamos terv készült. Csatolásra került.”

„7. Kérjük, hogy a fentiek kért tervekkel összhangban lévő, részletes, tételes költségvetés kiírást szíveskedjenek Ajánlattevők rendelkezésére bocsátani.

Válasz: Villamos terv készült. Csatolásra került.”

Gépészet, közmű:

„8. A munkákhoz sem a belső gépészeti részekre, sem a külső közmű részekre vonatkozóan tervek, műszaki leírás, megrendelői igények nem állnak rendelkezésre. Alapvetően a kiadott anyagban ezzel kapcsolatban semmi információ nem került megadásra. Tekintettel erre, a költségvetést a megadottak alapján nem lehet beköltségelni. Kérjük, hogy egy részletes, a

jelenleg érvényben lévő hatósági előírásoknak, rendeleteknek, a szakmai irányelveknek megfelelő tervanyagot szíveskedjenek az Ajánlattevők rendelkezésére bocsátani.

Válasz: A kialakítás egyszerűsége miatt nem készült gépészeti terv, az építész dokumentációból a kialakítás kivitelezhető. A közmű tervezés nem volt a tervezési feladat része.”

„9. Kérjük, hogy a fentiek kért tervekkel összhangban lévő, részletes, tételes költségvetés kiírást szíveskedjenek Ajánlattevők rendelkezésére bocsátani.

Válasz: A kialakítás egyszerűsége miatt nem készült gépészeti terv, az építész dokumentációból a kialakítás kivitelezhető. A közmű tervezés nem volt a tervezési feladat része.”

A 13. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„1. A közbeszerzési dokumentációk nem tartalmazzák a Villamossági leírást és terveket, de a költségvetésben árazni kellene. Kérjük, a költségvetési kiírást a pontos műszaki tartalom meghatározásával és a fent említett dokumentumok pótlását és a költségvetés módosítását!

Válasz: A kiviteli tervhez Villamos kiviteli tervdokumentáció készült, amely a megbízó önkormányzattal való egyeztetés alapján a piac vásártéren egyenletesen elosztott, és földkábelben megtáplált áramvételezési pontokat valamint térvilágítási berendezéseket tartalmazott. Az egyes pavilonokban és más építményekben ezen kívül áramellátás nem került tervezésre. A bejárati épületben a szokásos erőátviteli és világítási hálózat került tervezésre. A Kiviteli tervek ezután történt műszaki tartalom csökkentése során a piactérre légkábeles megtáplálású térvilágítási és erőátviteli hálózat került tervezésre

Külső villamos terv rendelkezésre áll. Költségvetésben feltüntetésre került.”

„2. A közbeszerzési dokumentációk nem tartalmazzák a gépészeti leírást és terveket, de a költségvetésben árazni kellene. Kérjük, a költségvetési kiírást a pontos műszaki tartalom meghatározásával és a fenn említett dokumentumok pótlását és a költségvetés módosítását!

Válasz: A kialakítás egyszerűsége miatt nem készült gépészeti terv, az építész dokumentációból a kialakítás kivitelezhető. Az épületben mindösszesen az ott elhelyezendő 6 db wc kagyló, 2 pissoire, és 6 mosdó hidegvizes ellátását és szennyvízelvezetését kell kivitelezni. Az egyes tételek azonban a költségvetésben feltüntetésre kerültek.”

16. Az ajánlatkérő a 2018. november 5. napján megjelent KÉ-20290/2018. iktatószámú korrigendummal és a 2018. november 9. napján megjelent KÉ-20685/2018. iktatószámú korrigendum módosította az ajánlattételi határidőt.

17. Az ajánlatkérő 2018. november 9. napján újabb kiegészítő tájékoztatás adott, melynek jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges részei az alábbiak:

A 14. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„2. A 11. számú kiegészítő tájékoztatás kérés 6. és 7. pontjára kapott válasz szerint készült villamos terv. Sem a kiegészítő tájékoztatás során, sem az eredeti dokumentációban nem kaptunk ilyen tervet. Kérjük a kiegészítő tájékoztatásban megnevezett villamos munkarészt (tervlapokat, műszaki leírás) megküldeni szíveskedjenek.

Válasz: A jelen tájékoztatáshoz csatolásra került a villamos tervdokumentáció, illetve külön költségvetés is csatolásra került.”

„3. A 11. számú kiegészítő tájékoztatás kérés 8. pontjára kapott válasz az alábbiakat tartalmazza: „A közmű tervezés nem volt a tervezési feladat része.” Illetve a kiegészítő tájékoztatás sem tartalmazott az eredetihez képest további információt. Ezek alapján továbbra sem ismert a beruházás során készítendő alábbi két tétel műszaki tartalma: „Bejárati épülethez közművek kialakítása, ivóvíz-szennyvíz tervek szerint 1 ktg”, illetve „Csapadékvíz elvezetés kialakítása, vezetékek, gyűjtők, szikkasztók kiépítése, tervek szerint 1 ktg.” Kérjük megadni a

vonatkozó terveket, vagy egy részletes műszaki leírást, vagy tételes költségvetést szíveskedjenek megadni, mivel a két tétel így nem árazható.

Válasz: A jelen tájékoztatáshoz csatolásra került az ivóvíz-, és szennyvíz tervdokumentáció, illetve külön költségvetés is csatolásra került. Acsapadékvíz elvezetés tekintetében, a közmű helyszínrajz és a vonatkozó műszaki leírás 3. pontja tartalmazza a szükséges információt és adatokat. Ennek alapján árazható a kérdéses munkanem.”

„5. A 13. számú kiegészítő tájékoztatás kérés 1. pontjára kapott válasz alapján a külső villamos terv rendelkezésre áll. Sem a kiegészítő tájékoztatás során, sem az eredeti dokumentációban nem kaptunk ilyen tervet. Kérjük a kiegészítő tájékoztatás szerint a tervlapokat, a műszaki leírást megküldeni szíveskedjenek.

Válasz: A jelen tájékoztatáshoz csatolásra került a külső villamos terv és a villamos műszaki leírás.”

A 15. kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem:

„3. A múltkor feltett villamostervvel kapcsolatban azt a választ kaptuk, hogy van és a dokumentációban benne van, de a közbeszerzési oldalon a letöltött anyagokban pedig nem található. Kérjük, legyenek szívesek feltölteni.

Válasz: A jelen tájékoztatáshoz csatolásra került a villamos tervdokumentáció, illetve külön költségvetés is csatolásra került.”

18. Az ajánlatkérő módosított/javított költségvetést és a tervdokumentációt bocsátott ajánlattevők rendelkezésére.

19. A módosított ajánlattételi határidőre 3 gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot. Az ajánlatok bontásakor az ajánlatkérő azt a tájékoztatást adta, hogy az eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összege a 2. részre nettó 57.905.003.-Ft.

20. Az ajánlattevők az eljárás 2. részében az alábbi ajánlati árakat tartalmazó ajánlatokat nyújtották be.

2. Rész: Középkori Kézműves Piac-Vásár tér

Kérelmezett 69.632.298.-Ft

Construct-Two Kft. 95.930.716.-Ft

SZ-L BAU Építőipari és Kereskedelmi Kft. 153.449.789.-Ft

21. Az ajánlatkérő 2018. november 26. napján készítette el a benyújtott ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, amely szerint a nyertes ajánlattevő az eljárás mindkét részben a kérelmezett lett.

Az ajánlatkérő 2019. január 17. napján adta fel közzétételre az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót, amely KÉ-01071/2019. iktatószám alatt jelent meg.

22. Az ajánlatkérő és a kérelmezett az eljárás 1. és 2. része tekintetében 2018. december 27. napján megkötötték a vállalkozási szerződéseket.

23. Az eljárás 2. része tekintetében megkötött vállalkozási szerződés 1.1. pontjában rögzítették a felek a szerződés tárgyát, amely a TOP-1.1.3-15-VE1-2016-00002 azonosítószámú „Vásári forgatag” c. projekt kapcsán Piacok felújítása Sümegen 2. rész tárgyú építési beruházási munka és a kapcsolódó feladatok elvégzése volt.

24. Az eljárás 2. része tekintetében megkötött vállalkozási szerződés 2.1. pontja szerint a teljesítés véghatárideje a szerződéskötéstől számított legkésőbb 210 nap.

A szerződés 3. pontjában szerepelt, hogy a teljesítés helye Sümeg belterület 1530/82 hrsz. és 1423/1 hrsz. A felek a szerződés 4. pontjában rögzítették, hogy a vállalkozói díj összege 69.632.298.-Ft. A felek tartalékkeretet nem írtak elő.

25. A kivitelezési munkák 2. része tekintetében – az építési napló szerint – a munkaterület átadására 2019. április 8. napján került sor, a kivitelezői bejegyzés szerint „Építető a helyszínen az elektromos áram, és víz vételi lehetőséget nem biztosítja. Kérem építetőt a fentiek mielőbbi biztosítására.”

26. A kérelmezett ezt követően több alkalommal jegyezte fel az építési naplóba a víz- és áramvételezési lehetőség hiányát:

- 2019. április 12-i kivitelezői bejegyzés: „Az alapok kialakításakor a szikla lazításhoz elektromos bontókalapácsok alkalmazása szükséges. Az épületek alapjainál (mindegyiknél) szükséges a fenti munkavégzés. A kivitelezés alapozási munkái akadályozva vannak. Kérem az akadályozás feloldását.”

- 2019. április 12-i kivitelezői bejegyzés: „Az elektromos áram, és víz vételi lehetőség hiánya miatt a több, az ütemezés szerinti munkafolyamat nem megkezdhető. A munkafolyamatok egymásra épülése miatt az első akadályközlő bejegyzésem óta eltelt időszakkal legalább arányosan módosulhat a befejezési határidő. Az akadályozás továbbra is fennáll. Kérem Építetőt az akadályozás mielőbbi feloldására. Az akadályozás feloldása nélkül az eltelt időszak kötbérmentes vismajorként értelmezendő.”

- 2019. április 24-i kivitelezői bejegyzés: Elektromos áram, és víz vételi lehetőség továbbra sem biztosított. A munkafolyamatok a tervezett ütemezés szerint nem készíthetők.

- 2019. április 29-i kivitelezői bejegyzés: Az elektromos áram, és víz vételi lehetőség továbbra sem biztosított. Az alapozási, és finom bontási munkák megkezdése nem lehetséges.

- 2019. június 27-i kivitelezői bejegyzés: Az elektromos áramot, és víz vételi lehetőséget Építető továbbra sem biztosítja. Kérem a kivitelezés akadályoztatásának feloldását, és az eltelt időszakot vis majorként kezelni

- 2019. augusztus 12-i kivitelezői bejegyzés: „A kivitelezéshez szükséges elektromos áram, és víz vételi lehetőség továbbra sem adott, azokat Építető nem biztosítja. A kivitelezés folyik, de víz folyamatosan, tartályokban kerül szállításra, áramot áramfejlesztővel nyerünk. A fentiek az ajánlatban, és a szerződésben sem szereplő tételek, a kivitelezés költségeit növelik, a kivitelezési határidőt sokszorosára növelik. Kérem az akadályozás feloldását!”

- 2019. szeptember 9-i építési műszaki ellenőri bejegyzés: „A kivitelezési munkák a bejegyzések szerint folynak. Kérem a sétány végén tervezett lépcsőt a helyszínen megbeszéltek alapján kialakítani. A földmunkák csak régészeti felügyelet mellett végezhetők.”

- 2019. október 3-i kivitelezői bejegyzés: „A helyi víz és villanyvételi lehetőség hiánya akadályozza a kivitelezést. A régészeti feltárás többszöri egyeztetés után sem folytatódott, így az alapásások kivitelezése is akadályoztatva van.”

- 2019. október 14-i építési műszaki ellenőri bejegyzés: „A földmunkák kezdésének korábbi bejelentése alapján a Laczkó Dezső Múzeum szakembere a mai napon régészeti megfigyelést tartott. A szemle eredményéről Múzeum régészeti összefoglaló dokumentációt készít. A földmunkák a helyszínen tapasztaltak alapján folytathatók.”

- 2019. november 4-i kivitelezői bejegyzés: „A mai naptól az elektromos áram vételi lehetőséget Építető biztosítja. Az elektromos áram hiánya miatti akadályozás a mai napon megszűnt. Víz vételi lehetőség továbbra sem adott.”

- 2019. december 12-i kivitelezői bejegyzés: „Az elektromos áram vételezési lehetőségének hiánya, valamint az ivóvíz csatlakozás kiépítésének hiánya miatti akadályoztatások

következtében a kivitelezési munkák befejezési határideje nem tartható. Kérem a vállalkozási szerződés módosítását a teljesítési határidő tekintetében.”

- 2020. január 6-i kivitelezői bejegyzés: „Az építési helyen továbbra sincs víz.”

- 2020. május 20-i kivitelezői bejegyzés: „A mai napon a kivitelezési munkákat készre jelentem, a kivitelezési munkák befejeződtek. Kérem Építető meghatalmazottját, a műszaki átadás átvételi eljárás időpontjának kitűzésére.”

27. Az ajánlatkérő 2019 februárjában az áramhálózatra kapcsolódás, míg 2019. április 10. napján a víziközmű-hálózatra kapcsolódás iránti igényét nyújtotta be az illetékes közmuhszolgáltatókhoz. Az építési naplóban kizárólag arra vonatkozó kivitelezői bejegyzés található, hogy a munkaterület áramvételezési lehetősége 2019. november 4. napján valósult meg.

28. Az ajánlatkérő és a kérelmezett az eljárás 2. része tekintetében megkötött vállalkozási szerződést két alkalommal módosították.

Az eljárás 2. része tekintetében megkötött vállalkozási szerződés 2019. július 22. napján kelt 1. sz. módosítása értelmében a felek a szerződés teljesítésére eredetileg meghatározott 210 nap időtartamot 343 napban rögzítették, ezzel az eredeti teljesítési határnap, amely 2019. július 25. napja volt, 2019. december 5. napjára változott.

A felek az 1. számú módosítás 3. pontjában rögzítették, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontján alapul, az alábbi indokokra figyelemmel.

„Megrendelő a munkaterület átadást követően felmerült, számára előre nem látható, és a jelen szerződés mellékletében részletezett okból a víz- és áramvételezési lehetőséget nem tudta biztosítani Vállalkozó számára. Vállalkozó az ezzel kapcsolatos akadályközléseket folyamatosan feljegyezte az építési naplóba. A víz- és áramvételezési lehetőség hiánya miatti időkiesés a Vállalkozónál munkaszervezési problémákat okozott, mely hatására a kivitelezési idő az akadályoztatás időtartamánál hosszabb idővel toródik ki. A vállalkozó ezen felül több alkalommal jelzett olyan csapadékos napokat, melyek a munkavégzést szintén, a felek által előre nem látható módon akadályozták, meghosszabbítva a kivitelezés időtartamát.”

29. A felek az eljárás 2. része tekintetében megkötött vállalkozási szerződést második alkalommal 2019. december 4. napján módosították.

A 2. sz. módosítás értelmében a felek a kivitelezési munkák teljesítése véghatáridejeként 2020. május 20. napját rögzítették.

A felek a 2. számú módosítás 3. pontjában rögzítették, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontján alapul, az alábbi indokokra figyelemmel.

„Megrendelő a munkaterület átadást követően felmerült, számára előre nem látható, és a jelen szerződés 1. sz. módosításában részletezett okból a víz- és áramvételezési lehetőséget nem tudta biztosítani Vállalkozó számára. Vállalkozó az ezzel kapcsolatos akadályközléseket folyamatosan feljegyezte az építési naplóba. Az elektromos áram vételezési pontjának kiépítése után, az akadályoztatás ellenére a Vállalkozó az épületek földmunkáit, alapozási munkáit, falazási munkáit végezte. A vállalkozási szerződés eredeti befejezési határideje (2019. július 25.) utáni akadályoztatás miatti késés 2019. november 4-ig 102 nap. A víz- és áramvételezési lehetőség hiánya miatti időkiesés a Vállalkozónál munkaszervezési problémákat okozott, mely hatására a kivitelezési idő az akadályoztatás időtartamánál hosszabb idővel toródik ki.

A kivitelezési munkák régészeti szakfelügyelet mellett történő végzésére Megrendelő 2019. szeptember 9-én kelt naplóbejegyzésben külön felhívta Vállalkozó figyelmét. A Vállalkozó feladatát képezi a munkaterületen régészeti szakfelügyelet megszervezése, s a régészeti

szakfelügyelet számára történő adatszolgáltatás. A régészeti szakfelügyelet mellett történő munkavégzés szintén több alkalommal hátráltatta a munkavégzést.

A Vállalkozó ezenfelül több alkalommal jelzett olyan csapadékos napokat, melyek a munkavégzést szintén a Felek által előre nem látható módon akadályozták, meghosszabbítva a kivitelezés időtartamát.

A szerződés általános jellege nem változik, az ellenérték nem növekszik jelen szerződésmódosítás következtében.”

30. A kezdeményező, mint támogató 2020. május 14. napján tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TIOP-1.1.3-15-VE1-2016-00002 számú „Vásári forgatag” című projektje vonatkozásában a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 159. § (3) bekezdése alapján szabálytalansági eljárás megindításáról döntött a közbeszerzési eljárás 2. részének eredményeként 2018. december 27. napján megkötött vállalkozási szerződés 2019. július 22. napján kelt módosítása okán.

31. A kezdeményező a szabálytalansági eljárás során tett megállapításokra tekintettel jogorvoslati eljárást kezdeményezett a Döntőbizottság előtt.

A hivatalbóli kezdeményezés

32. A kezdeményező 2020. július 10. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont alapján áll fenn.

33. Indokolásában rámutatott, hogy az ajánlatkérő a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Helyi gazdaságfejlesztés” tárgyú felhívásra támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a kezdeményező, mint támogató 2017. május 4. napján kelt döntésével támogatásban részesített. Az ajánlatkérő a projekt megvalósításával összefüggésben eredményes közbeszerzési eljárást folytatott le két részben és a nyertes ajánlattevővel 2018. december 27. napján megkötötte a vállalkozási szerződéseket az egyes részek tekintetében.

34. A kezdeményező előadta, hogy álláspontja szerint a kivitelezési munkák 2. részét érintően megkötött vállalkozási szerződés módosítása nem felel meg a Kbt. vonatkozó rendelkezéseinek az alábbiakra tekintettel.

35. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a közbeszerzési eljárás 2. részének eredményeként 2018. december 27. napján megkötött vállalkozási szerződést első alkalommal 2019. július 22. napján módosították a teljesítés véghatáridejének meghosszabbítása céljából, jogalapként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját megjelölve.

A módosítás során a teljesítési határnap a szerződéskötéstől számított 210 napról a szerződéskötéstől számított 343 napra módosult.

36. A kezdeményező rámutatott, hogy a szerződő felek indoklása szerint az ajánlatkérő a munkaterület átadását követően felmerült, számára előre nem látható okból nem tudta biztosítani a víz- és áramvételezési lehetőséget, ami a nyertes ajánlattevőnél munkaszervezési problémákat okozott, a kivitelezési idő az akadályozás időtartamánál hosszabb idővel tolódott ki. A kérelmezett az akadályközlést az építési naplóba feljegyezte.

A kezdeményező előadta, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása során kiegészítő tájékoztatás keretében felmerült a kérdés, hogy ténylegesen szükség van-e 3*80 A áramra. A felvetést az ajánlatkérő megvizsgálta és arra a megállapításra jutott, hogy a projekt költséghatékony és gyorsabb végrehajtása érdekében célszerű a közműterveket átdolgozni.

A víz- és áramvételezés megkérésére vonatkozó igénybejelentések kelte a víz esetében 2019. április 10. napja, áram esetében 2019. február 28. napja, annak ellenére, hogy a kérelmezett 2019. január 4. napján jelezte, hogy a munkaterület a víz- és áramvételezés hiánya miatt nem alkalmas a munkavégzésre.

37. A kezdeményező álláspontja szerint a szerződésmódosító okiratban megjelölt indokok nem tekinthetők olyan körülménynek, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, így felmerül a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjának megsértése.

38. Előadta, hogy a jogsértő esemény megtörténtének napja 2019. július 22-e, a szerződésmódosítás napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2020. május 14-ét, a szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

39. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében előadta, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdését megelőzően, a tervek készítés fázisában egyeztetést folytatott az egyes közműszolgáltatókkal, akik nem emeltek kifogást a közműtervekkel kapcsolatosan. E tényre vonatkozóan a tervező nyilatkozott is az engedélyes építési tervdokumentáció átadásakor.

Rámutatott, hogy a közbeszerzési eljárás folyamán több kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem érkezett. Ezekben az ajánlattevők egyrésztől afelől érdeklődtek, hogy miért a tervek szerinti közmű csatlakozási megoldás és nyomvonal megvalósítása szükséges, mivel más megoldással egyszerűbben és a projekt végrehajtása szempontjából költséghatékonyabban lehet kiépíteni a közműveket. Másrésztől kérdésként merült fel az, hogy ténylegesen szükség van-e 3*80 Amper áramra.

40. Az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatáskérések miatt arra a megállapításra jutott, hogy a projekt költséghatékonyabb és gyorsabb végrehajtása érdekében célszerű a közműterveket módosítani. Felkérte a tervezőt, hogy dolgozza át a közműterveket, továbbá a tervező maga is felülbírált az előzetesen jelzett áramigényt és a tényleges áramigényt 3*32 Amper mértékben határozta meg. A tervező elvégezte a szükséges tervmódosításokat, a közbeszerzési dokumentáció módosításra került, a közbeszerzési eljárás 2018. november 26. napján az összegezés megküldésével lezárult.

41. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a közbeszerzési eljárás megkezdését megelőzően – megbízott tervezője útján – egyeztetéseket folytatott az egyes közműszolgáltatókkal. Rögzítette, hogy a megbízott építészeti tervező iroda folytatta le az egyeztetéseket. Hivatkozott arra, hogy az engedélyes tervnek nem feltétele a közműszolgáltatói nyilatkozatok csatolása, emellett a tervező felelőssége az, hogy az egyeztetéseket lefolytassa. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy amennyiben a tervező ezt nem tette volna meg, az a megvalósítási szakaszban jelentett volna problémát, mivel a közműszolgáltatók megtagadnák a használatbavételhez szükséges jóváhagyó nyilatkozatok kiadását. Nyilatkozatához csatolta a vezető tervező arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy lefolytatta az egyeztetést az egyes közműszolgáltatókkal és a tervek a közműszolgáltatói elvárásoknak megfelelnek.

Az ajánlatkérő előadta, hogy az eljárás eredményes lezárást követően folytatódtak az egyeztetések az érintett közműszolgáltatókkal, akik számára azonban nincs egységes és kötelező vállalási idő előírva, ezért az ajánlatkérő nem számolhatott azzal, hogy akár 10 napon belül, akár 100 napon belül teljesíti a rákötést a közműszolgáltató. Az ajánlatkérő álláspontja szerint kellő gondosság mellett sem láthatta előre, hogy a közműcsatlakozások kiépítése pontosan mennyi időt fog igénybe venni, így annak időigényével nem tudott számolni.

Az ajánlatkérő előadta, hogy az építési beruházás befejeződött, 2020. június 25. napján megtörtént a műszaki átadás-átvétel.

Nyilatkozott továbbá, hogy a teljesítési határidő közbeszerzési eljárás során történő módosítására azért nem volt mód, mert a támogatási szerződés kötötte az ajánlatkérőt a fizikai befejezés időpontja tekintetében.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

42. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárást megindító felhívást 2018. szeptember 17. napján adta fel az ajánlatkérő, ezért a Döntőbizottság a Kbt. e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

43. A kezdeményezés kereti között eljárva a Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a 2019. július 22. napján kelt első szerződésmódosítással megsértették-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

44. E körben az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki.

A Kbt. 2. § (1) bekezdés rendelkezik arról, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára.

A Kbt. 2. § (3) bekezdés alapján az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Kbt. 2.§ (4) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 4. § (1) bekezdés szerint a 15. § (1) bekezdés szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossgággal 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.

A Kbt. 141. § (1) bekezdése szerint ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek - vagy az erre jogosult valamelyik fél - általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

A Kbt. 141. § (4) bekezdés 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.

A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

A Kbt. 141. § (8) bekezdése szerint a szerződés az e §-ban foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként módosítható. Amennyiben a szerződés módosítására közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kerül sor, a módosítás a 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis.

45. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján – különös figyelemmel az 2018. június 21. napján kelt építészeti műszaki leírásra, a 2018. február 5. napján kelt villamos kiviteli tervre, valamint a 2018 januári vízellátási, szennyvíz- és csapadékvíz- elvezetési mélyépítési munkarészhez tartozó műszaki leírásra – megállapítható, hogy az ajánlatkérő már a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás előkészítése során tudomással bírt arról, hogy a majdani munkaterületen (Sümegegy belterület 1530/82 hrsz. és 1423/1 hrsz.) nem áll rendelkezésre sem áram-, sem vízvételi lehetőség.

A tervezők, mind az építészeti műszaki leírásban, mind a villamos kiviteli tervben rögzítették, hogy az illetékes közműszolgáltató felé milyen tartalmú igénybejelentéssel kell fordulni.

A fentiek mellett az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentáció részét képező árazatlan költségvetésben egyértelműen kérte az ajánlattevőktől az ideiglenes víz és ideiglenes áram kiépítése munkanemek beárazását.

46. A fentiek alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő számára már a közbeszerzési eljárás lefolytatását megelőzően, annak előkészítése során ismert volt az a tény, hogy a munkaterületet érintően biztosítani kell az ideiglenes áram-, illetve vízvételi lehetőséget.

47. A Döntőbizottság rámutat, hogy az ajánlatkérő már a beszerzés 2. része tekintetében elkészített építészeti műszaki leírás (2018. június 28.) alapján tudomással bírt arról, hogy a munkaterületen biztosítani szükséges majd az ideiglenes víz- és áramvételi lehetőséget. Ehhez képest az ajánlatkérő a szükséges igénybejelentéseket 2019 februárjában (áram), illetve 2019. április 10. napján (víz) nyújtotta be a közműszolgáltatókhoz. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kivitelezési munkák 2. része tekintetében szerződéskötésre 2018. december 27. napján, míg a munkaterület átadására 2019. április 8. napján került sor.

48. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő azon előadását, amelyben a jogsértés hiányának megállapítását kéri arra tekintettel, hogy az eljárás során beérkezett kiegészítő tájékoztatókérdések alapján szükség volt a közműtervek átdolgozására. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó előadását sem, amely szerint kellő gondosság mellett sem volt előre látható, hogy a közműcsatlakozások kiépítése mennyi időt fog igénybe venni, ennek időigényével semmilyen szempontból nem tudott kalkulálni.

49. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében nem adta indokát annak, hogy miért késlekedett az ideiglenes áram-, illetve vízvételi lehetőség biztosítására irányuló igénybejelentések benyújtásával, annak ellenére, hogy ezek szükségességéről az ajánlatkérő 2018 júniusától tudott.

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján nem tárt fel olyan körülményt, melynek bekövetkezésével az ajánlatkérő kellően gondos eljárás mellett sem számolhatott, és ami alátámasztaná az 1. sz. szerződésmódosításban foglaltakat, amely szerint: az ajánlatkérő „a munkaterület átadást követően felmerült, számára előre nem látható és a jelen szerződés mellékletében részletezett okból a víz- és áramvételezési lehetőséget nem tudta biztosítani Vállalkozó számára.”

A Döntőbizottság rámutat, hogy a szerződésmódosítás indokolásával ellentétben a szerződésmódosításra okot adó körülménnyel – nevezetesen az áram-, illetve vízvételi lehetőség hiányáról – az ajánlatkérő nem a munkaterület átadását követően szembesült, ugyanis az építési naplóba a munkaterület átadás-átvétele napján (2019. április 8.) már bejegyzésre került, hogy az építető a helyszínen az elektromos áram és vízvételi lehetőséget nem biztosítja, a kivitelező kérte az építetőt ezek mielőbbi biztosítására.

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a villamos kiviteli terv, a vízellátási, szennyvíz- és csapadékvíz- elvezetési mélyépítési munkarészhez tartozó műszaki leírás, valamint az építészeti műszaki leírás alapján az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során észlelni kellett volna, hogy a munkavégzés megkezdésére biztosítani kell a víz- és áramvételezési lehetőséget a munkaterületen és meg kellett volna tennie az ennek biztosítására szolgáló lépéseket. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárást megfelelő alaposággal előkészítse. Eszerint az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet védelmére, valamint a közbeszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek beszerzésüket közbeszerzési eljárás útján kötelesek megvalósítani, különösen a Kbt. 4. § (1) bekezdéséből és a Kbt. 141. § (4) bekezdés felvezető mondatából

következően minden beszerzés előtt, így a szerződés módosítása útján megvalósult beszerzést megelőzően is, közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező. Az egyébként kivételes – közbeszerzési eljárás mellőzésével megvalósított – szerződésmódosítás feltételeit a jogszabályok taxatívén sorolják fel, amelyek értelmezésekor a Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondata szerinti kógenciára is figyelemmel kell lenni. A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges, és mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja szerinti feltétel jogszerű alkalmazhatósága abban az esetben merül fel, amennyiben a szerződésmódosítás nem lényeges.

52. A Kbt. 141. § (6) bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontja a szerződés időtartamát, a teljesítési határidőt olyan lényeges érdemi feltételnek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell. Amennyiben a teljesítési határidő másképp került volna meghatározásra, az ajánlatkérő másféle ajánlattevői kört is felhívhatott volna, illetve nem kizárható, hogy a teljesítési határidő hossza az ajánlati árakat nem befolyásolta. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jelen esetben nincs helye a Kbt. 141. § (6) bekezdése alkalmazásának a szerződésmódosítás körében, tekintettel arra, hogy az eredeti 210 napos teljesítési időtartam 133 nappal történő meghosszabbítása az alapszerződéshez képest lényegesen eltérő érdemi feltételeket eredményezett.

53. Mivel a módosítást a fentiek szerint lényegesnek kell tekinteni, a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a szerződésmódosítás egyébként mely, a Kbt. ezt lehetővé tevő rendelkezésének felel meg. Ebben a körben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdése alapján jogszerűnek tekinthető, a kezdeményező pedig cáfolta a jogszabály szerinti konjunktív feltételek közül a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pontja szerinti feltétel fennállását.

54. A döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható; ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. Ebből a szempontból tényként rögzíthető, hogy az ajánlatkérő nem tanúsított kellő gondosságot a közbeszerzési eljárás előkészítése során, mindezt fentebb a Döntőbizottság megállapította.

55. Az ajánlatkérőnek a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására olyan körülményt kell igazolnia, amelyet kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. Amennyiben az ajánlatkérő kellő gondossággal jár el, rendelkezik azokkal az információkkal, amelyek a beszerzés határidőben történő megvalósítása érdekében szükségesek. A 2019. július 22. napján kelt 1. számú szerződésmódosításban hivatkozott indok (az ajánlatkérő a munkaterület átadást követően felmerült, számára előre nem látható, és a jelen szerződés mellékletében részletezett okból a víz- és áramvételezési lehetőséget nem tudta biztosítani) a Döntőbizottság álláspontja szerint nem minősülhet olyan körülménynek, amelyet kellő gondossággal történő eljárása során az ajánlatkérő nem láthatott előre. Mint fentebb kifejtésre került, az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során tudomása volt arról, hogy a munkaterületen biztosítani szükséges az ideiglenes áram-, illetve vízvételi lehetőséget. Az a körülmény, hogy az ajánlatkérő az erre vonatkozó igénybejelentéseit hónapokkal a

közbeszerzési szerződés megkötését követően nyújtotta be a közműszolgáltatókhoz nem tekinthető olyan körülménynek, amely az ajánlatkérőtől függetlenül, váratlanul, előre nem látható módon következett be. Az ajánlatkérőnek továbbá – arra is figyelemmel, hogy kellő jártassággal rendelkezik építési beruházások lebonyolítása terén – gondos eljárás esetén előre kellett volna látnia, hogy a rákötési lehetőséget nem azonnal biztosítja a közműszolgáltató.

56. Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosításhoz szükséges Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti konjunktív feltételek közül az egyik, a ca) alpontban előírt feltétel nem állt fenn. Mindezek következtében a szerződésmódosítás ajánlatkérő által megjelölt jogalapja megdőlt, és mivel nem merült fel arra vonatkozó körülmény, hogy esetleg a szerződésmódosítás a Kbt. egyéb rendelkezése alapján esetleg jogszerűnek minősülhet, a Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme körében megállapította, hogy a felek megsértették a Kbt. 141. § (8) bekezdését.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontja alapján azt, hogy a semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot nem állítható helyre.

58. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

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

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

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

59. Tekintettel arra, hogy a Döntőbizottság a kezdeményezés kereti között eljárva megállapította, hogy az 1. sz. szerződésmódosításra nem jogszerűen került sor, ezért a Kbt. 141. § (8) bekezdésében foglaltak szerint a szerződésmódosítással érintett megállapodás a közbeszerzési eljárás mellőzésével megkötött szerződésnek minősül, ezért a szerződésmódosítás érvénytelenségi oka fennáll, ebből következően a Kbt. 137. § (1) bekezdés alapján semmis. A Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pont alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította a szerződésmódosítás semmisségét, valamint az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében azt, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre. A szerződés tárgya építési beruházás, mely tekintetében az eredeti állapot visszaállításának nincs helye, mivel a szerződéses feladatokat a kérelmezett már teljesítette.

60. A Döntőbizottságnak a megállapított jogsértésre tekintettel további jogkövetkezményként bírságot kellett kiszabnia a Kbt. 165. § (6) bekezdésének a) pont alapján.

61. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - 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 és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

62. A Döntőbizottságnak a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pont alapján abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki. Az 1. sz. szerződésmódosítás jogsértő volta megállapításával összefüggésben pedig a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra tekintettel – amelyben a Kúria elvi éllel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok – a szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 141. § (1) bekezdése és a Kbt. 165. § (6) bekezdésében foglaltakra is tekintettel volt.

A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzíti, hogy a közbeszerzés kezdeményezéssel érintett 2. részének becsült értéke nettó 57.905.003.-Ft volt, a szerződéses érték nettó 69.632.298.-Ft volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát. A szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlyának bármely fél számára történő indokolatlan eltolódása a polgári jog szabályai szerint is súlyos jogkövetkezménnyel járhat, továbbá arra is tekintettel volt, hogy a közbeszerzési szerződés jogsértő módosítása a mellőzéssel rokon jogsértés, s így az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vesz el a szerződéses szakaszban. A közbeszerzés alapelveit (jelen esetben különösen a Kbt. 2. § (4) bekezdését) és célját sérti az ilyen jogsértő magatartás, hisz a közbeszerzési eljárás feltételeinek utólagos módosulásával jár, s annak jelentőségét relativizálja. Értékelté továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot is. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, ugyanakkor azt is, hogy a közbeszerzés támogatásból megvalósult beruházásra irányult, amelyre tekintettel a jogsértés megállapításához más szerv eljárásában szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott bírságot szabta ki az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

63. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatás bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírságtól. A Kbt. 165. § (7b) pontja szerinti bírság mértékénél a Döntőbizottság figyelembe vette a

szerződéses értéket. Kiemelten értékelte, hogy a szerződés módosítással lefedett időszak az eredeti teljesítési határidő többszöröse volt. A Döntőbizottság a polgári jogi jogkövetkezmény keretében is értékelte, hogy a szerződések jogellenes módosítása nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának átláthatósága szenved csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Fentiek alapján az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki.

64. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 165. §-ában foglaltakra figyelemmel rendelkezett.

65. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont 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, 2020. szeptember 28.

Dr. Petró Szilvia sk
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelélül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Ajánlatkérő, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett, kizárólag elektronikus úton
4. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton