



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

Iktatószám: D.374/14/2021.

**A tanács tagjai:** Uherné Dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos

**A kezdeményező:** Pénzügyminisztérium, mint a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága

(Budapest, József nádor tér 2-4.)

**A kezdeményező képviselője:** Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos

**A beszerző:** Onga Város Önkormányzata

(Onga, Rózsa u. 18.)

**A beszerző képviselője:** Dr. Adorján Borbála felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A kérelmezett:** Fedrid Kft.

(Edelény, Tompa M. u. 2/A)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Napelemes rendszer komplett kivitelezése, Hrsz.: 396 – 8.839.803.-Ft

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

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A kezdeményező, mint támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-2.1.2-15 Zöld város kialakítása” tárgyú felhívást tett közzé, melyre a beszerző, mint kedvezményezett TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be a támogatási szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a támogató 2017. május 16. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített.

2. A támogatási szerződés 9. sz. melléklete tartalmazta a „Rövid összefoglalás a projektről” elnevezésű dokumentumot:

„(..) Onga városa jelen formájában még nem felel meg a modern városi szerepkör követelményeinek (zöldfelületek nagysága és állapota, piactér kis kapacitása, energetikailag korszerűtlen közösségi létesítmények, vizuális környezetterhelési problémák). A fejlesztési azt szolgálja, hogy Onga már középtávon egy attraktív városképpel, funkcióját jól betöltő kisvárossá válik. A helyi közösségi élet meghatározó programjai sajátos, a településre jellemző arculatot kapnak, a programlehetőségek bővülnek. Onga Zöld Város Akcióterületén valósul meg a fejlesztés, melynek eredményeképpen a korábban kialakuló városi arculat még egységesebb lesz. A város jelenleg is viszonylag sok zöldterülettel rendelkezik, de ezek állapota változó minőségű. A fejlesztés révén a zöldfelület nagysága növekszik (új parkok kerülnek kialakításra), így a város általános környezeti állapota javul, mivel nő a növényállományok száma, másrészt a növénytelepítésnek köszönhetően megvalósul a zaj és por elleni védelem is a gyalogosok részére.

Emellett a környezettudatosság is erősödik, az intézményeken megújuló energiaforrások alkalmazásával. A fejlesztés alábbi elemekből épül fel:

- Projekt előkészítés: tervezés, szükséges megalapozó tanulmányok elkészítése, közbeszerzés lebonyolítása.

- Zöld város kialakítása: A Berzsenyi úton a meglévő történelmi emlékpark revitalizációja és bővítése; a Nádas úton gyermekek részére játszópark kialakítása, a városhoz tartozó rekreációs célú bányatavak mellett új aktív zöldfelületek kialakítása, valamint közfunkciót ellátó épületek energiafüggőségének csökkentése napelemek telepítésével.

- Gazdaságélénkítő tevékenységként: helyi termékek számára piaci terület bővítése és fejlesztése a Dózsa Gy. utcában a Darvas Közösségi Ház és Múzeum udvarán.

- Önállóan nem támogatható, választható tevékenységek: a parkokhoz, zöldfelületek fejlesztéséhez kapcsolódóan közlekedésfejlesztési elemek (sétautak kialakítása és rekonstrukciója, elektromos töltőoszlopok telepítése és ehhez parkolók kialakítása, utcabútorok beszerzése pihenőfelületek kialakításához.

- Soft elemek megvalósítása a következő témakörökben: települési identitás fejlesztése, bűnmegelőzés és közlekedésbiztonság.

- Kötelező tevékenységek: kötelező nyilvánosság.

- Megvalósításhoz kapcsolódó költségek: szakmai szolgáltatások, projektmenedzsment.”

3. A támogatási szerződés 10. melléklete részletezte a projekt helyszíneit:

Sorszám	Irányítószám, Helység, Közterület, Házzszám	Helyrajzi szám
1.	3562. Onga, Berzsényi D. u.	666/1
2.	3562. Onga, Dózsa Gy. u. 22.	397
3.	3562. Onga, Petőfi S. 1.	392
4.	3562. Onga, Nádas u. 18.	1515
5.	3562. Onga	465
6.	3562. Onga	092
7.	3562. Onga, Rákóczi u.	221
8.	3562. Onga	0196/9
9.	3562. Onga, Dózsa Gy. u. 24.	396

4. Ezt követően a beszerző a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le a fent megjelölt, kivitelezésre irányuló építési beruházás tárgyában, melynek ajánlattételi felhívását 2018. április 13-án küldte meg a gazdasági szereplők részére.

5. A felhívás 4. pontja a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg:

„Tárgya: Építési beruházás: „A TOP-2.1.2–15 kódszámú „Onga kertje legyen zöldebb” elnevezésű projekt keretében megvalósuló zöldterületi fejlesztés”.

A projekt célja egyrészt a város zöldfelületeinek növelése a XXI. századi modern kisváros elvárásainak megfelelően; másrészt a városüzemeltetési költségek csökkentése (energihatékonysági fejlesztések középületeken valamint a zöldinfrastruktúra jótékony hatásának köszönhetően (nincs hőszigetetés, klímavédelmi szempontok, a csapadék területen tartása stb.)); s ezekkel párhuzamosan a város gazdasági szegmensének erősítése a közösségi céllal létrejött piac helyi infrastrukturális feltételeinek biztosításával.

Onga Zöld Város Akcióterületén valósul meg a fejlesztés, melynek eredményeképpen a korábban kialakuló városi arculat még egységesebb lesz. A város jelenleg is viszonylag sok zöldterülettel rendelkezik, de ezek állapota változó minőségű. A fejlesztés révén a zöldfelület nagysága növekszik (új parkok kerülnek kialakításra), így a város általános környezeti állapota javul, mivel nő a növényállományok száma, másrészt a növénytelepítésnek köszönhetően megvalósul a zaj- és por elleni védelem is a gyalogosok részére. Emellett a környezettudatosság is erősödik, az intézményeken megújuló energiaforrások alkalmazásával.

A fejlesztés alábbi elemekből épül fel:

Zöld város kialakítása:

- Történelmi emlékpark bővítése és zöldfelület rekonstrukciója: a meglévő történelmi emlékpark bővítése és zöldfelület rekonstrukciója, sétány kialakítása, fejlesztése, növénykiültetési terv, három szintes növényállományok telepítése váltakozva füvesítéssel, cserjecsoportokkal, szobortalapzatok terve és elhelyezése, pad, szemetes, kandeláber világítás terve, szoborvilágítás terve, szökőkút tervezés gépészeti tervvel.
- Játszópark: gyerekek részére játszópark kialakítása: játszótéri elemek, eszközök elhelyezése, betervezése, ütéscsillapító burkolat kialakítása, növénykiültetési terv, burkolatok terve és utcabútorok kihelyezésének terve.

- Elektromos töltőállomás környezetének rendezése: az elektromos töltőhely előtti közterületi részen szilárd burkolatú parkolók kialakításának terve.
- Piac terület fejlesztése: Gazdaságélénkítő tevékenységként: helyi termékek számára piaci terület fejlesztése, árusításra alkalmas felület kialakítása, mobil árusító házak kiépítése, járdaépítés, a piac előtti részen szilárd burkolatú parkolók kialakításának terve.
- Bányatavak környezetének fejlesztése: A városhoz tartozó rekreációs célú bányatavak környezetének parkosítása, sétautak kialakítása, pihenőhelyek kialakítása, parkolásra alkalmas hely tervezése (nem hivatalos parkoló), növénykiültetési terv.

Mindezekhez a kertépítészeti tervezésen túl kapcsolódik közvilágítás, díszvilágítás és gépészeti tervezés.”

6. A teljesítés helye: Történelmi emlékpark bővítése és zöldfelület rekonstrukciója: Onga 666/1. hrsz., Játszópark: Onga 1013. hrsz, Elektromos töltőállomás környezetének rendezése: Onga 397. hrsz, Piac terület fejlesztése: Onga 392. hrsz, Bányatavak környezetének fejlesztése: Onga 1592. hrsz.

7. Az eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján az ajánlatkérő 2018. szeptember 4-én kötötte meg a vállalkozási szerződést (a továbbiakban: közbeszerzési szerződés) nyertes ajánlattevővel, a Fedrid Kft.-vel. A vállalkozó díj mértéke 124.061.880.- Ft+Áfa összegű volt. A szerződés teljesítési határideje: 2019. június 30.

8. A közbeszerzési szerződést két alkalommal módosították a felek.

9. Az iratok között fellelhető, 2018. november 8-án kelt „Műszaki, szakmai tartalom csökkenés” c. dokumentumban az alábbiak kerültek rögzítésre:

Tételszám	Költségvetési tétel megnevezése	Nettó díj	Megjegyzés
Zöld város kialakítása – Beruházáshoz kapcsolódó költségek	Építéshez kapcsolódó költségek- Sportöltözőhöz a melegvíz ellátáshoz napkollektoros rendszer, a villamos energia ellátáshoz napelemes rendszer kiépítése	4 265 000	A megvalósulási helyszín módosul. Jelen költség nem a sportöltözőn valósul meg, hanem a piac fejlesztési helyszínén a Darvas Községi Háznál.
Zöld város kialakítása – Beruházáshoz kapcsolódó költségek	Építéshez kapcsolódó költségek- Művelődési házra napelemek telepítése	4 574 803	A megvalósulási helyszín módosul. Jelen költség nem a sportöltözőn valósul meg, hanem a piac fejlesztési helyszínén a Darvas Községi Háznál.

10. Az I. szerződésmódosításra – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján – 2019. február 26-án került sor, melynek releváns eleme a helyszíneken történő változás:

„...Megrendelő megrendeli, Vállalkozó pedig elvállalja a fent megjelölt közbeszerzési eljárás iratanyagában (különösen közbeszerzési műszaki leírásban) meghatározott kivitelezési feladatok ellátását eredményfelelősséggel (teljesítés helye: Történelmi emlékpark bővítése és zöldfelület rekonstrukciója: Onga 666/1. hrsz., Játszópark: Onga 1013. hrsz, Elektromos töltőállomás környezetének rendezése: Onga 397. hrsz, Piac terület fejlesztése: Onga 396. hrsz (korábban 396. és 397. hrsz.) és 247/4. hrsz, Bányatavak környezetének fejlesztése: Onga 1592. hrsz.)...”

A szerződésmódosítás indoka:

„A projektben a piac fejlesztése a Dózsa Gy. u. 22.-24. önkormányzati területeken, valamint a Petőfi u. 1. szám (Hrsz. 392.) alatti, a pályázat benyújtásakor még nem önkormányzati tulajdonú területen valósult volna meg. A pályázatban foglalt műszaki tartalom megvalósításához minden érintett területnek 100 %-os önkormányzati tulajdonúnak kell

lennie. Sajnos az Önkormányzaton kívül álló okok miatt a Petőfi u. 1. terület nem tud a projekt befejezéséig 100 %-ban önkormányzati tulajdonba kerülni, ugyanis az eredetileg tervezett kisajátítási eljárások időközben bekövetkezett halálozások okán felderíthetetlen örökös helyzet következtében jogilag nem tud megvalósulni olyan határidőben, melyben projektnek meg kell valósulnia. Ennek következtében a fejlesztés új helyszínen kell, hogy megvalósuljon. Az új helyszín 247/4 hrsz-ú ingatlan, mely a város központjában található, jelenleg is már Önkormányzati tulajdonban van, így megfelel a Felhívás elvárásainak minden tekintetben, és a projekt keretében megvalósuló műszaki tartalom is maradéktalanul meg tud valósulni rajta. Valamint a Dózsa Gy. u. 22.-24. esetében megtörtént a telekegyesítés, így jelenleg már mindkét ingatlan a 396 Hrsz.-on szerepel.”

11. A II. szerződésmódosításra – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján – 2019. április 17-én került sor, mely szintén a helyszínek vonatkozásában fogalmazott meg változásokat: „...Megrendelő megrendeli, Vállalkozó pedig elvállalja a fent megjelölt közbeszerzési eljárás iratanyagában (különösen közbeszerzési műszaki leírásban) meghatározott kivitelezési feladatok ellátását eredményfelelősséggel (teljesítés helye: Történelmi emlékpark bővítése és zöldfelület rekonstrukciója: Onga 666/1. hrsz., Játzópark: Onga 1013. hrsz, Elektromos töltőállomás környezetének rendezése: Onga 396. hrsz, Piac terület fejlesztése: Onga 396. hrsz, Bányatavak környezetének fejlesztése: Onga 1592. hrsz.). ”

A szerződésmódosítás indoka:

A projektben a piac fejlesztése a Dózsa Gy. u. 22.-24. önkormányzati területeken, valamint a Petőfi u. 1. szám (Hrsz. 392.) alatti, a pályázat benyújtásakor még nem önkormányzati tulajdonú területen valósult volna meg. A pályázatban foglalt műszaki tartalom megvalósításához minden érintett területnek 100 %-os önkormányzati tulajdonúnak kell lennie. Sajnos az Önkormányzaton kívül álló okok miatt a Petőfi u. 1. terület nem tud a projekt befejezéséig 100%-ban önkormányzati tulajdonba kerülni, ugyanis az eredetileg tervezett kisajátítási eljárások időközben bekövetkezett halálozások okán felderíthetetlen örökös helyzet következtében jogilag nem tud megvalósulni olyan határidőben, melyben a projektnek meg kell valósulnia. Ennek következtében a fejlesztés új helyszínen kell, hogy megvalósuljon. Ezzel párhuzamosan a Dózsa Gy. u. 22.-24. esetében megtörtént a telekegyesítés, így jelenleg már mindkét ingatlan a 396 Hrsz-on szerepel. A piac esetében az új helyszín a 396 hrsz lesz, mely a telek egyesítésnek köszönhetően már alkalmas arra, hogy a fejlesztés megvalósuljon. A 396 hrsz jelenleg is már Önkormányzati tulajdonban van, így megfelel a Felhívás elvárásainak minden tekintetben, és a projekt keretében megvalósuló műszaki tartalom is maradéktalanul meg tud valósulni rajta.”

12. 2019. augusztus 28-án az ajánlatkérő 3 gazdasági szereplőtől, közöttük a Fedrid Kft.-től árajánlatot kért „Napelemes rendszer kiépítése” tárgyban. A beérkezett 3 árajánlat közül az ajánlatkérő a legalacsonyabb árat kínáló Fedrid Kft. ajánlatát fogadta el. A felek 2019. szeptember 3-án kötötték meg a vállalkozási szerződést, az alábbi tartalommal:

- 1.1. A vállalkozási szerződés tárgya: Napelemes rendszer komplett kivitelezése, Hrsz. 396. A megrendelő megrendeli, a vállalkozó pedig elvállalja a fenti munka kivitelezését a jelen szerződés mellékletét képező műszaki tartalom és öltésvetés szerint.
- 1.2. Az 1.1. pontban rögzített kivitelezési munkát a vállalkozó I. osztályú minőségben készíti el, az egyes munkanemekre vonatkozó jogszabályok és egyéb szakmai előírások szerint.

2.1. A vállalkozói díj összege a munka teljes és hibátlan elvégzése esetén: nettó 8.839.803.-Ft.  
(..)

1. sz. melléklet

Szerződés tárgya: Napelemes rendszer komplett kivitelezése

Költségvetés:

Megnevezés	Mennyiség	Nettó egységár (Ft)	Nettó ár (Ft)	Áfa (Ft)	Bruttó ár (Ft)
LONGI LR6-60HPH-320M napelem	56 db	107.214.-	6.004.000.-	1.621.080.-	7.625.080.-
Tartószerkezet Alumínium/ A2-es acél	1 klt	600.000.-	600.000.-	162.000.-	762.000.-
SAJ Suntrio Plus 17K inverter	1 db	400.000.-	400.000.-	108.000.-	508.000.-
Villanyszerelési anyagok	1 klt	995.900.-	995.900.-	268.893.-	1.264.793.-
Tervezés, kivitelezés, engedélyeztetés	1 db	839.903.-	839.903.-	226.774.-	1.066.677.-
<b>Összesen:</b>			<b>8.839.803.-</b>	<b>2.386.747.-</b>	<b>11.226.550.-</b>

13. A Fedrid Kft. a napelemes rendszer kivitelezése tárgyában megkötött szerződést teljesítette, az ajánlatkérő a vállalkozó által kiállított számlát a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosítójú támogatás terhére kiegyenlítette.

#### A hivatalbóli kezdeményezés

14. A kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet 2021. augusztus 12. napján kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalbóli eljárását. Annak megállapítását kérte, hogy a beszerző megsértette Kbt. 4. § (1) bekezdését, amikor a napelemes rendszer kivitelezésére vonatkozó vállalkozási szerződést a Kbt. mellőzésével kötötte meg.

15. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-2.1.2-15 Zöld város kialakítása” tárgyú felhívást tett közzé, melyre a kedvezményezett beszerző a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be a támogatási szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a Támogató 2017. május 16. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A Támogatási Szerződés (TSZ) tárgya „Onga kertje legyen zöldebb” című TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosítószámú projekt megvalósítása.

16. A projekt szerinti fejlesztés az alábbi elemekből épül fel:

- Projekt előkészítés: tervezés, szükséges megalapozó tanulmányok elkészítése (akcióterületi terv, ITS), közbeszerzés lebonyolítása.
- Zöld város kialakítása:
  - A Berzsényi úton a meglévő történelmi emlékpark revitalizációja és bővítése; sétányok építése, utcabútorok beszerzése meglévő park átalakítása háromszintes növényállománnyá, az új területen háromszintes növényállományok telepítése váltakozva füvesítéssel, cserjecsoportokkal és az épített elemekkel.
  - A Nádas úton gyermekek részére játszópark kialakítása: játszótéri elemek építése, járdaépítés a megközelítéshez, többszintes növényállományok telepítése, füvesítés, cserjecsoportok telepítése, utcabútorok beszerzése.

- A városhoz tartozó rekreációs célú bányatavak mellett új aktív zöldfelületek kialakítása: sétányok, utcabútorok kihelyezése, zöldfelületek (többszintes állományok) létrehozása.
- Pihenőpark kialakítása az elektromos töltőhely mellett: új zöldfelület létrehozása, utcabútorok beszerzése.
- Közfunkciót ellátó épületek energiafüggőségének csökkentése: művelődési ház napelemek telepítése a teljes villamosenergia ellátás biztosításához; valamint a sporttöltözőre a melegvíz ellátásához napkollektor, a villamos energia biztosításához napelemek telepítése.

Gazdaságélénkítő tevékenységként: helyi termékek számára piaci terület fejlesztése a Dózsa Gy. utcában a Darvas Közösségi Ház és Múzeum udvarán, bővítés a Petőfi S. u. 1. területen: ingatlanvásárlás, árusításra alkalmas felület kialakítása, árusító házak kiépítése, járdaépítés a megközelíthetőséghez, utcabútorok beszerzése, zöldfelület kialakítása az árusító terület körül többszintes növényállománnyal.

- Önállóan nem támogatható, választható tevékenységek:
  - A parkokhoz, zöldfelületek fejlesztéséhez kapcsolódóan közlekedésfejlesztési elemek (sétautak kialakítása és rekonstrukciója,
  - elektromos töltőoszlopok telepítése és ehhez parkolófelület kialakítása,
  - utcabútorok beszerzése – pihenőfelületek kialakításához
- Soft elemek megvalósítása a következő témakörökben:
  - Bűnmegelőzést, közlekedésbiztonság és közbiztonság javítását segítő rendezvény (sorozat) jellegű programok, akciók - helyi bűnmegelőzési stratégia készítése
  - A települési arculat kialakítását támogató fejlesztések: közösségi kezdeményezések (rajzpályázat óvodásoknak, idősek bevonása az egységes város arculat kialakításába, társadalmi összefogás erősítése)
  - A Soft tevékenységek részletesebb kidolgozása az Akcióterületi Tervben fog megvalósulni.
- Kötelező tevékenységek: nyilvánosság
- Projektmenedzsment tevékenység az egész fejlesztési folyamat ideje alatt.

17. A kezdeményező rámutatott arra, hogy a kivitelezési tevékenység a projektben, mint „zöld város kialakítása” jelenik meg. Ugyancsak a projekt részletes bemutatása tartalmazza azt, hogy a fejlesztés a beszerző Zöld Város Akcióterületén valósul meg, a fejlesztés eredményeképpen a korábban kialakuló városi arculat még egységesebb lesz. A projekt részletes bemutatása tartalmazza továbbá az akcióterület lehatárolását, azzal, hogy a beszerző teljes belterületét és az önkormányzati tulajdonban lévő két bányató területét foglalja magában. Kifejtésre került továbbá, hogy az akcióterület lehatárolásának indoka kettős: egyrészt a területen koncentrálnak a beszerző (köz)szolgáltatási funkciói, így a városközponti területek komplex fejlesztése az egész település gazdasági-társadalmi fejlődését elősegíti, másrészt számos olyan fejlesztési elképzelés azonosítható a városrészben, amelyeket – a pozitív hatások elérése érdekében – integráltan célszerű megvalósítani.

18. A projekt megvalósítás során a beszerző közbeszerzési szerződést kötött 2018. szeptember 4-én a kérelmezettel, a vállalkozói díj nettó 124.061.880.-Ft-ban került meghatározásra. A vállalkozási szerződést a felek két alkalommal módosították a teljesítési hely vonatkozásában, az elektromos töltőállomás környezetének rendezésére, valamint a piac terület fejlesztésére a telekegyesítés után megnövekedett területű 396-os helyrajzi számon kerül sor (a 397. és 392. hrsz., majd 397. és 396. és 247/4. hrsz. helyett).

19. A fentiek mellett a beszerző 2019. szeptember 3-án – ugyancsak a kérelmezettel – vállalkozási szerződést kötött „Napelemes rendszer komplett kivitelezése, HRSZ: 396” tárgyban, nettó 8.839.803.-Ft vállalkozói díj kikötése mellett, ezen szerződés megkötését ugyanakkor nem előzte meg közbeszerzési eljárás. A beszerző nyilatkozata alapján a szerződés tárgya adásvételi szerződés, a napelemes rendszer kialakítása, mint tartalom eleget tesz a vállalkozási szerződés kötelemeinek is, nevezetesen pl. „A vállalkozó valaminek a megjavítására, előállítására, szerelésére vagy munkával elérhető más eredmény létrehozására köteles.”, ezért a beszerzési eljárás lefolytatására a Kbt. mellőzésével jogszerűen került sor.

20. A szabálytalansági eljárásra a támogatási jogviszonnnyal összefüggésben, a projekt - közreműködő szervezet által végzett - záró helyszíni ellenőrzése kapcsán felmerült gyanú okán került sor, tekintettel arra, hogy mindkét vizsgált szerződés tárgya építési beruházás, mely Onga zöld város kialakításához kapcsolódik, a beruházások ugyanazon helyszínen (hrsz.396) valósultak meg, ahogy az a helyszíni ellenőrzés során készült fotón is látható. Az egy beruházás tényét támasztja alá a projekt fentiekben bemutatott részletes leírása, és a támogatási szerződés 9. sz. mellékletét képező rövid összefoglalása is, melyek alapján a zöld város kialakításának a napelemek telepítése is részét képezi. Mindkét szerződés ugyanazon közvetlen célja a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosító számú projekt megvalósítása.

21. A kezdeményező álláspontja szerint a vizsgált szerződések vonatkozásában megállapítható, hogy azok egybeszámított becsült értéke meghaladja a szerződések megkötésekor hatályos, építési beruházás esetére vonatkozó nettó 25.000.000.-Ft nemzeti közbeszerzési értékhatárt, erre tekintettel – figyelembe véve beszerző ajánlatkérői minőségét, az ugyanazon közvetlen célra való irányultságot, a műszaki-gazdasági funkció egységét – a beszerzőnek a napelemes rendszer kivitelezésére vonatkozó szerződés megkötése érdekében közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

### **A beszerző észrevétele**

22. A beszerző elismerte azt, hogy nem folytatott le közbeszerzési eljárást a 2019. szeptember 3-án megkötött vállalkozási szerződést megelőzően. Nem vitatta azon kezdeményezői álláspontot, hogy fennállt a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége, fennállt a korábban megkötött közbeszerzési eljárás és a jelen jogorvoslati eljárásban vizsgált vállalkozási szerződés között a műszaki gazdasági egység, amelyre tekintettel a két beruházás becsült értékét egybe kellett volna számítani, és elismerte, hogy megsértette a Kbt. kezdeményező által megjelölt rendelkezését. A beszerző közölte, hogy a napelemek mint tárgyi eszközök beszerzése az építési beruházás tárgyú közbeszerzési szerződés megkötését megelőzően lefolytatott közbeszerzési eljárásnak nem volt tárgya. A napelemes rendszer beszerzése külön beszerzés keretében valósult meg.

23. Hangsúlyozta, hogy a beszerző számára kiemelt jelentőségű fejlesztési cél volt a sportöltöző és a művelődési ház energetikai korszerűsítése és fejlesztése. Ennek érdekében a pályázati lehetőségek során több későbbi nyertes projektekben is szerepeltetésre kerültek az említett épületek. Ismertette, hogy támogatást nyert a TOP-3.2.1-16-BO1-2017-00008 azonosító számú, Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése c. program keretében. A program során 8 épületet érintő energetikai korszerűsítés valósul meg 365.384.649.-Ft támogatással. A fejlesztendő épületek között a fent említett épületek szerepeltek és a pályázat sajátosságaink köszönhetően, miszerint az épületek energetikai jellemzőin alapuló, a fenntartás során elérendő célértékek teljesítéséhez az energetikai pályázatban rögzített valamennyi programelem megvalósítása szükséges, ezért a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020

azonosítószámú, Zöld város kialakítása tárgyú felhívás keretében megkötött támogatási szerződés műszaki tartalmának, a projekt helyszíneinek módosítása vált szükségessé. Emiatt az Onga kertje legyen zöldebb! program megvalósítási helyszínei közül a sportöltöző és a művelődési ház helyett bevonásra került a napelemeknek helyt adó falumúzeum-piac épülete a pályázatban megjelölt jellemzők változatlansága mellett.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

24. A hivatalbóli kezdeményezés megalapozott.

25. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 3-án kötötte meg a tárgyban vállalkozási szerződést, ezért a jogorvoslati vizsgálatra is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

26. A Kbt. 4. § (1)-(2) bekezdései szerint:

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

(2) A Kbt. 4. § (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

27. A Kbt. 110. §-a előírja, hogy e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések - ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót - megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

28. A hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak vizsgálatának kiindulópontja tehát az, hogy a Kbt. kötelezi a közpénzt felhasználókat, hogy az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerhes szerződés megkötése céljából közbeszerzési eljárást kötelesek lefolytatni a megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (Kbt. 4. § (1) bekezdés). A Döntőbizottságnak azt kellett megvizsgálnia a kezdeményezésben foglaltak alapján, hogy a beszerző jogszerűen mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását a kérelmezettel 2019. szeptember 3-án megkötött szerződés tekintetében.

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

A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy együttes feltétel megvalósul:

- a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezet,
- a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgy tekintetében,
- legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű,
- visszerhes szerződést köt.

30. Ezen konjunktív feltételek közül bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, emiatt a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét külön-külön vizsgálta.

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérői helyi önkormányzat a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti közjogi szervezet, így e törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett.

32. A beszerzés tárgya a Kbt. 8. § (3) bekezdés a) pontja – 1. sz. melléklet 45,22, 45.31 és 45.33. ssz. – szerinti kivitelezésre és kapcsolódó tervezésre irányuló építési beruházás, ezáltal a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó, közbeszerzési eljárás köteles tevékenység.

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vizsgált szerződés visszterhes, az ellenszolgáltatás mértéke: 8.839.803.-Ft + Áfa.

A Kbt. 16. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. A Kbt. 16. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes - műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező - építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1) – (3) bekezdése szerint (1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani. (2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet. (3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. (..)

A Kbt. 22. § (1) bekezdése szerint, ha a közbeszerzés többféle, a 8. § (2)-(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.

34. A Döntőbizottság a Kbt. célját és a részekre bontás tilalmi szabályát szem előtt tartva, az ajánlatkérő tárgyi esettel összefüggő beszerzését, a 2018. szeptember 4-én megkötött közbeszerzési szerződését és a tárgybani beszerzését, a 2019. szeptember 3-án megkötött szerződését a Kbt. alkalmazási kötelezettségének fennállása vagy fenn nem állása szempontjából úgy ítélte meg, hogy a szerződések tárgyai műszakilag és gazdaságilag funkcionális egységet képeznek, ennek alapján a szerződések ugyanazon beszerzési igény megvalósítására irányultak, amelyek értékét – a becsült érték megállapítására irányadó rendelkezések alapján – egybe kellett volna számítani. A vizsgált építési beruházások azonos projekt, a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosítószámú, Zöld város kialakítása tárgyú felhívás keretében megkötött támogatási szerződés végrehajtása keretében, azonos finanszírozási forrásból valósultak meg, az egységes beszerzés tehát megállapítható.

35. Figyelemmel arra, hogy már a korábban megkötött közbeszerzési szerződés értéke meghaladta a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, arra irányulóan a beszerző a Kbt. III. Része szerinti közbeszerzési eljárást lefolytatta, azonban a beszerzések egybeszámított értéke (nettó 132.901.683.-Ft) nem haladta meg az uniós közbeszerzési értékhatárt (1.723.541.680.-Ft), a részekre bontás tilalmának megfelelően eljárva, a beszerzőnek a napelemes rendszer komplett kivitelezése, hrsz. 396 tárgyú beszerzési igényének megvalósítása érdekében a Kbt. III. Része szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

36. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a kezdeményezéssel érintett 2019. szeptember 3. napi szerződéskötését megelőzően jogsértően mellőzte a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását, emiatt a beszerző megsértette a Kbt. 110. §-ára tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

37. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapította meg a jogsértést, és alkalmazta a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

38. A Kbt. 165. § (6) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha

a) 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. 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.

39. A jelen esetben tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg, a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

A bírság összegének megállapításakor a Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a beszerző súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy a beszerzési igényét mellőzéssel valósította meg, valamint azt a körülményt, hogy a jogsértés nem reparálható.

40. A fentiek mellett ugyanakkor a Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a mellőzéssel érintett beszerzés alacsony szerződéses értékét (nettó 8.839.803.-Ft), a megvalósult jogsérelem jellegét, valamint azt, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. Értékelésre került továbbá az is, hogy a jogorvoslati eljárás során a beszerző együttműködő magatartást tanúsított, különösképp azt, hogy elismerte a jogsértést. A Döntőbizottság a beszerző javára értékelt, hogy – bár közbeszerzési eljárást nem folytatott le – a szerződés megkötése előtt három árajánlatot is bekért a megvalósítandó műszaki tartalomra, és a legkedvezőbb ajánlatot tevővel kötött szerződést. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a beszerzővel szemben korábban még nem állapított meg jogsértést az e törvénybe ütköző magatartása miatt. Figyelembevételre került továbbá az a körülmény, hogy a jogsértés megtörténte óta hosszú idő, 2,5 év telt el.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

41. A Kbt. 137. § (1) szerint, semmis a szerződés, ha

a) azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg;

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

42. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján 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.

43. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jelen esetben megállapítható a beszerzéshez kapcsolódóan a Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti kiemelkedően fontos közérdek, mivel a beszerzési igény megvalósíthatósága és finanszírozhatósága érdekében a kezdeményező és a beszerző kifejezetten megállapodtak, e tárgyban a TOP-2.1.2-15-BO1-2016-00020 azonosítószámú, Zöld város kialakítása tárgyú felhívás keretében megkötött támogatási szerződést módosították. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerinti kivételi szabály alkalmazhatóságára tekintettel a Döntőbizottság nem állapította meg a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértést.

44. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

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

Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2021. november 24.

*Uherné dr. Laczi Orsolya sk.  
közbeszerzési biztos  
az eljáró tanács elnöke*

*Söpkéz Gusztávné sk.  
közbeszerzési biztos*

*Dr. Szvetnik Ágnes sk.  
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Beszerző képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)