



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

Iktatószám: D.678/7/2024.

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó utca 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő
állami közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Pásztó Város Önkormányzata
(Pásztó, Kölcsey utca 35.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Kanyó Roland Richárd ügyvéd
(Pásztó, Fő út 20.)

A kérelmezett: Tamás-Gépgyártó Kft.
(Veszprém, Diófa utca 12. B. lház. fszt. 8.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Gabonaörlő vízimalom beszerzése”, 24.913.548.-Ft
Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000763912020

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 és a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 131. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint, illetve a kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Részén – a Kbt. 115. §-a szerinti – az ajánlattételi felhívás 2020. május 5. napján történt közvetlen megküldésével, nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le a rendelkező részben megjelölt árubeszerzés tárgyában. Az eljárás iránt egyetlen gazdasági szereplő jelezte érdeklődését.

2. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4) pontban a közbeszerzés rövid ismertetése, illetve a II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyisége kapcsán az alábbiakt rögzítette:

„1 db zárt kerékház, három felülcsapó vízikerékkel meghajtott, három őrlőkópárral működő gabonaórló vízimalom beszerzése és telepítése a Pásztó Szalai Malom épületébe adás-vételi szerződés keretében.

A vízimalom főbb műszaki jellemzőire és a telepítésre vonatkozó követelményeket a közbeszerzési műszaki leírás tartalmazza.

A 321/2015. (X.30). Korm.rendelet 46. § (3) bekezdése alapján, amennyiben a közbeszerzési dokumentum bármelyik része a szerződés tárgyára vonatkozóan meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, eljárásra, vagy védjegyre, szabadalomra ill. tevékenységre való hivatkozást tartalmaz, úgy azok kizárólag csak a szerződés tárgyának egyértelmű meghatározását, érhető és pontos leírását szolgálják. Az ajánlatkérő minden esetben az azzal egyenértékű termék szerinti teljesítést is elfogadja.” (...)

„1 db zárt kerékház, három felülcsapó vízikerékkel meghajtott, három őrlőkópárral működő gabonaórló vízimalom beszerzése és telepítése a Pásztó Szalai Malom épületébe adás-vételi szerződés keretében.

Főbb műszaki jellemzők:

1. számú malomkerék: 1 db

- Malomkerék átmérője: 2,8 m
- Malomkerék szélessége: 0,6 m
- Anyaga: tölgyfa

2. számú malomkerék: 1 db

- Malomkerék átmérője: 3,8 m
- Malomkerék szélessége: 0,6 m
- Anyaga: tölgyfa

3. számú malomkerék: 1 db

- Malomkerék átmérője: 3,8 m
- Malomkerék szélessége: 0,6 m
- Anyaga: tölgyfa

Hajtóműves villanymotor és tartozékai.

A vízimalom főbb műszaki jellemzőire és a telepítésre vonatkozó követelményeket a közbeszerzési műszaki leírás tartalmazza.”

3. A felhívás II.2.5) pontja szerint az ajánlatkérő az ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni. Az ajánlatkérő az árszempont (nettó Ft) (80 súlyszám) mellett a többletjótállás időtartamát (0-36. hónap), valamint a vállalt előteljesítési napok számát (0-60 nap) kívánta értékelni (10-10 súlyszámmal).

4. A felhívás II.2.7) pontja szerint a közbeszerzési szerződés időtartama 270 nap azzal, hogy a szerződés nem meghosszabbítható.

5. A felhívás II.2.12) pontja szerint a közbeszerzés a TOP-1.2.1-15-NG1-2016-00018 azonosító számú európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos.

6. A felhívás II.2.13) pontja szerinti további információk alatt az alábbiak kerültek rögzítésre: „Az ajánlatkérő a Kbt. 77. § (1) bekezdés alapján az ajánlati elemek legkedvezőbb szintjét – amelyre és az annál még kedvezőbb vállalásokra egyaránt az értékelési ponthatár felső határával azonos pontot ad – a többlet jótállás időtartamát 36 hónapban, a vállalt előteljesítési napok számát 60 napban határozza meg.”

7. A közbeszerzési dokumentumok részét képező adásvételi szerződéstervezet rögzítette a nyertes ajánlatban értékelésre került elemeket, a nettó ajánlati árat, a többletjótállás időtartamát, valamint a vállalt előteljesítési napok számát.

A szerződéstervezet III. a szerződés teljesítésének helye, teljesítési határidő pontja az alábbi módon rögzítette a teljesítési határidőre vonatkozó adatokat: „2. Az Eladó a Szerződés II. pontjában foglalt kötelezettségének - az ajánlatában vállalt előteljesítés figyelembevételével - legkésőbb a szerződés aláírásától számított napon belül köteles eleget tenni.”

8. Az ajánlatétteli határidőre az egyetlen ajánlat a kérelmezett részéről érkezett az alábbi megajánlásokkal:

Ajánlati ár (nettó HUF): 23 184 400

A többlet jótállás időtartama (0-36 hónap): 36

Vállalt előteljesítési napok száma (0-60 nap): 60”

9. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást lezáró, 2020. szeptember 10. napján megküldött írásbeli összegezésében az eljárást eredményessé nyilvánította, a nyertes ajánlattevő a kérelmezett lett, melynek kapcsán az ajánlatkérő az összegezésben az alábbiakat rögzítette:

„V.2.3) Az ajánlatok értékelése

Az ajánlattevő neve:

A súlyszámmal szorzott értékelési pontszámok ajánlattevőnként:

Tamás-Gépgyártó Kft.

10000

Szöveges értékelés:

V.2.4) Az ajánlatok értékelése során adható pontszám alsó és felső határa:

0

100

V.2.7) A nyertes ajánlattevő

Ajánlattevő neve, címe, adószáma, az ellenszolgáltatás összege és ajánlata kiválasztásának indokai:

Tamás-Gépgyártó Kft., Magyarország 8200 Veszprém, Egyetem Utca 18. fsz.1.

25083253219

Ellenszolgáltatás összege (nettó): 23.184.400,- Ft. Érvényes ajánlattevőként a legjobb ár-érték aránnyal rendelkező ajánlat (a súlyszámmal korrigált legtöbb – maximális – pontszámot kapta) az eljárást megindító felhívásban és közbeszerzési dokumentumban meghatározott rész-szemponatok szerint.

V.2.9) Alvállalkozó(k) igénybe vétele: Nem

V.2.11) Az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetek

Az erőforrást nyújtó szervezet(ek), adószáma és az alkalmassági követelmény(ek) megjelölése, amely(ek) igazolása érdekében az ajánlattevő ezen szervezet(ek)re (is) támaszkodik a nyertes ajánlattevő ajánlatában: -”

10. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között a nettó 23.184.400.-Ft vételárat tartalmazó adásvételi szerződés megkötésére 2020. szeptember 10. napján került sor.

A felek a szerződés „Előzmények” részében rögzítették, hogy a szerződés közbeszerzési eljárás eredményeként jött létre és a Kbt. 131. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően tartalmazta a nyertes ajánlat értékelésre került elemeit, mely szerint az ajánlati ár nettó 23.184.400.-Ft, a többlet jótállás időtartama 36 hónap, a vállalt előteljesítési napok száma 60 nap.

A szerződés III.2. pontjában foglaltak szerint az „Eladó a szerződésben vállalt kötelezettségének – az ajánlatban vállalt előteljesítés figyelembevételével – legkésőbb a szerződés aláírásától számított 270 napon belül köteles eleget tenni.”

11. A szerződés teljesítésére 2021. június 7. napján került sor, az átadás-átvételi jegyzőkönyv felvételével az ajánlatkérő kiállította a teljesítési igazolást, amely szerint a szerződés szerinti teljesítési határidő a szerződés aláírásától számított 270 napon belül megtörtént (2021. június 7. napja). A kérelmezett végszámláját 2021. június 7. napján állította ki, amelyet az ajánlatkérő 2021. augusztus 10. napján megfizetett. Az ajánlatkérő késedelmi kötbérigényt a kérelmezett felé nem jelzett a 2021. április 8. és 2021. június 6. közötti időszakra. A kérelmezett teljesítését ajánlatkérő szerződésszerű teljesítésként elfogadta.

12. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) SZE-00014/2024. számú szerződésellenőrzési eljárása során az ellenőrzést lezáró jegyzőkönyv 2024. július 22. napján került kiállításra, melyet az ajánlatkérő 2024. július 24. napján, míg a kérelmezett 2024. augusztus 3. napján vett át.

A hivatalbóli kezdeményezés

13. A 2024. szeptember 29. napján előterjesztett hivatalbóli kezdeményezésben szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (2) bekezdésének a) és b) pontjára tekintettel a Kbt. 2. § (4) bekezdését, illetve a pontosított kezdeményezése alapján az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdését.

14. A kezdeményező hivatkozott arra, hogy a Kbt. alapelvi rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában, valamint a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítése során jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják, melyeknek igazodniuk kell az általános alapelvi rendelkezésekhez. Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül. Kiemelte, hogy a Kbt. 142. §-a szerződés teljesítésével és dokumentálásával kapcsolatosan határoz meg alapvető követelményeket, valamint a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elvének érvényre juttatását segíti elő azáltal, hogy a közbeszerzési szerződések teljesítésekor is kiemelt figyelmet szentel az alapelvi rendelkezések betartására. A Kbt. 142. § (2) bekezdése a szerződésszegésből eredő igények érvényesítését teszi kötelezővé az ajánlatkérő számára, elmaradása esetében pedig alapelvi jogsértés megállapítását helyezi kilátásba. A kezdeményező szerint a szerződés tekintetében a Kbt. 142. § (2) bekezdésében

rögzített mindkét esetkör releváns; a Kbt. 142. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti esetkör tekintetében a szerződésszegés olyan kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradásával valósult meg, amelyet ajánlatkérő az ajánlatok értékelése során figyelembe vett, míg a Kbt. 142. § (2) bekezdésének b) pontja esetében a szerződésszegés eredményeként a teljesítés a szerződés tartalmától olyan mértékben tért el, amely – ha a felek szerződésüket így módosították volna – szerződésmódosításként a 141. § (6) bekezdése szerint lényeges módosításnak minősülne.

15. Rögzítette, hogy a felhívás II.2.5) pontjában értékelési részszerződésként került meghatározásra a nyertes ajánlattevő által vállalt előteljesítési napok száma. A közbeszerzési dokumentumok részét képező „Útmutató” az előteljesítés vonatkozásában kimondja, hogy azt az időtartamot kell feltüntetni a felolvasó lapon az ajánlattevőknek, amennyivel rövidebb idő alatt vállalják a szerződés teljesítését nyertes ajánlat esetén. A kérelmezett az ajánlatában nem vitásan 60 napos előteljesítést vállalt, amely a felolvasó lapon is megjelölt, az előteljesítés tekintetében vállalt napok számaként a szerződés „Előzmények” részében is rögzítésre került. Ezen rendelkezések ellenére azonban a szerződés III.2. pontja – figyelembe véve az ajánlatban vállalt előteljesítés tartamát – a teljesítés időtartamát mégis a szerződés aláírásának napjától számított legkésőbb 270 naptári napban határozta meg. Tekintettel a szerződéskötés 2020. szeptember 10. napi időpontjára a szerződés III.2. pontja alapján így a kérelmezett függetlenül a 60 napos előteljesítés vállalásától, 2021. április 8. napja helyett 2021. június 7. napjáig teljesíthetett szerződésszerűen. A szerződés teljesítésének az ajánlatkérő általi teljesítési igazolással történő elismerésére 2021. június 7. napján került sor. Az ajánlatkérő a szerződésellenőrzési eljárás során tett nyilatkozatában azt adta elő, hogy azért fogadta el a kérelmezett teljesítését szerződésszerűnek, mert „a szerződés hivatkozott pontja rögzíti a vállalt előteljesítést és meghatározza a teljesítés határidejét, mely adminisztratív elírás miatt 270 napot jelöl. Az elírásból fakadóan azonban Eladó a beszerzésre kerülő eszközök összeszerelését és telepítését a hatályban lévő szerződés III. fejezet 2. pontjában foglaltaknak megfelelően, 2021. június 7. napján teljesítette, szerződéses feladatait hiánytalanul ellátta. A tárgyi beszerzésre az eljárás során egy Ajánlattevő tett ajánlatot, melynek háttérében a beszerzés egyedisége állhat, nemcsak Magyarországon, de az Európai Unió területén is elenyésző azok száma, akik korhű, de működőképes vízimalom elemeket készítenek és értékesítenek. A 270 napos teljesítéssel az Önkormányzatnak, mint Vevőnek semmiféle hátránya nem származott, más Ajánlattevő nem volt, versenykorlátozó tényező nem lépett fel.”

16. A kezdeményező szerint tényként rögzíthető, hogy az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában értékelési részszerződésként határozta meg a vállalt előteljesítési napok számát 10-es súlyszámmal. A kérelmezett az ajánlatkérő által a felhívásban rögzített, maximális 60 napos előteljesítést vállalta ajánlatában. A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően. A Kbt. 131. § (2) bekezdése továbbá kimondja, hogy a szerződésnek tartalmaznia kell – az eljárás során alkalmazott értékelési szempontokra tekintettel – a nyertes ajánlat azon elemeit, amelyek értékelésre kerültek. A kezdeményező szerint az ajánlattételi határidő lejártával az ajánlatkérő ajánlati kötöttsége a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakra, a kérelmezett ajánlati kötöttsége a 60 napos előteljesítés vállalására állt be, ekként a Kbt. kógens szabálya alapján ezen ajánlati kötöttségüktől a felek – a Kbt. 131. § (9) bekezdésében foglaltak kivételével – jogszerűen nem szabadulhattak.

17. A kezdeményező rögzítette, hogy a szerződés „Előzmények” részében – a Kbt. 131. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – a szerződő felek rögzítették a nyertes ajánlat azon elemeit, amelyek az ajánlatban értékelésre kerültek, így a vállalt előteljesítési napok számát 60 napban, a szerződés III.2. pontjában a szerződő felek azonban a teljesítés időtartamát a felhívás szerinti 270 naptári napban határozták meg a szerződés aláírásának napjától számítottan.

Az ajánlatkérő 2024. április 29. napján kelt nyilatkozata szerint adminisztratív elírás miatt rögzítették 270 napban a teljesítés határidejét, mely nyilatkozatból a kezdeményező szerint az a következtetés vonható le, hogy a felek egyező akarata a szerződéskötéskor valójában az volt, hogy a kérelmezett 270 nap helyett az ajánlatban tett vállalásának megfelelően 210 nap alatt teljesítsen. Mindezek alapján az ajánlatkérő akkor fogadhatta volna el szerződésszerűnek a kérelmezett teljesítését, amennyiben a végszámla benyújtásának feltételeként az ajánlatkérő részéről a szerződés teljesítésének teljesítésigazolásban történő elismerésére 2021. április 8. napjáig sor kerül. Az ajánlatkérő azonban 2021. június 7. napján az átadás-átvételi jegyzőkönyv felvételével kiállította a teljesítési igazolást, amely szerint „a szerződés szerinti teljesítési határidő: szerződés aláírásától számított 270 napon belül (2021.06.07.)”, azaz a kérelmezett a teljesítési határidőt betartotta és jogosulttá vált a végszámla kiállítására. A kérelmezett végszámláját 2021. június 7. napján állította ki, amelyet az ajánlatkérő 2021. augusztus 10. napján megfizetett.

18. A kezdeményező szerint a csatolt nyilatkozatok és dokumentumok alapján az ajánlatkérő és a kérelmezett a 270 napos teljesítési időtartamot tekintette irányadónak a szerződésszerű teljesítés tekintetében annak ellenére, hogy azt az ajánlatkérő „adminisztrációs elírás”-nak minősítette, valószínűsíthetően a szerződő felek szerződésüket nem a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján kötötték meg, hiszen az ajánlatban vállalt és értékelési részszempont tekintetében figyelembe vett előteljesítési idő megtartottságát az ajánlatkérő a kérelmezettől nem követelte meg. A kezdeményező e körben idézte a Kbt. 2. § (8) bekezdésében és a Ptk. 6:137. §-ában, a Ptk. 6:142. §-ában, valamint a Ptk. 6:186. § (1) bekezdésében foglaltakat. Kiemelte, hogy a kérelmezett ajánlatában a felhívás II.2.5) pontjában megjelölt értékelési részszempont tekintetében 60 napos előteljesítést vállalt, mellyel a felhívás II.2.7) pontja szerinti 270 napos teljesítés időtartam tekintetében annak kötelezettségét is vállalta, hogy a szerződéskötés 2020. szeptember 10. napjára figyelemmel 2021. június 7. napja helyett legkésőbb 2021. április 8. napjával a szerződést teljeskörűen teljesíti.

19. Hangsúlyozta, hogy a kérelmezett az ajánlat benyújtásával és a szerződés aláírásával továbbá vállalta azt is, hogy késedelmes teljesítés esetén a felhívás III.1.6) és a szerződés VII. 1. pontja alapján kötbérfizetési kötelezettség terheli, mely kötbér mértéke a késedelemmel érintett naptári naponként a nettó vételár 0,5%-a, maximális mértéke legfeljebb a teljes nettó vételár 20%-a. Rögzítette, hogy a szerződő felek által sem vitatottan a szerződés teljesítésére 2021. június 7. napján került sor, mely a kérelmezett által vállalt 60 napos előteljesítés okán a kezdeményező szerint nem tekinthető szerződésszerűnek, a kérelmezett teljesítése valószínűsíthetően késedelmes volt. A szerződés VII. 1. pontja késedelmes teljesítés esetére kötbérfizetési kötelezettséget írt elő, azonban a csatolt nyilatkozatok és dokumentumok alapján arra vonható le következtetés, hogy a kérelmezett késedelmes teljesítése tekintetében kimentési okot nem terjesztett elő, az ajánlatkérő pedig késedelmi kötbérigényét a kérelmezett felé nem jelezte. Erre figyelemmel a kezdeményező szerint a 2021. április 8. és 2021. június 6. napja közötti időtartam tekintetében az ajánlatkérő részéről a teljesítés késedelme esetére a szerződésben kikötött jogkövetkezmény nem került alkalmazásra, figyelemmel arra is, hogy az ajánlatkérő igényérvényesítésének elmaradása körében a szerződés-ellenőrzési eljárás során nem bocsátott rendelkezésre olyan dokumentumot, mely annak jogszerűségét igazolná,

hogy a szerződés teljesítését a 60 napos késedelem ellenére szerződésszerű teljesítésként fogadta el.

Kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárás során értékelt ajánlattevői vállalatok nem teljesítését a Kbt. 142. § (2) bekezdés a) pontja külön is kiemeli, hiszen ezen esetkör alapja, hogy a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a közbeszerzési eljárásban előírt értékelési részszerzőpontra tett vállalása, vállalásaira is tekintettel lett nyertes ajánlattevő, így ezen vállalatokra vonatkozóan mindenképpen követelmény a lehetséges jogkövetkezmények érvényesítése, abban az esetben is, amennyiben a szerződésszegés egyébként nem jár jelentős következményekkel. Amennyiben ugyanis a szerződés teljesítése során a nyertes ajánlattevő az értékelési részszerzőponton összefüggő kötelezettségeit nem, vagy nem szerződésszerűen teljesíti, és az ajánlatkérő nem érvényesíti a szerződésszegésből eredő igényeit, akkor nemcsak szankció nélkül marad a szerződésszegés, de a közbeszerzési eljárás eredménye is megkérdőjeleződik, hiszen az értékelési részszerzőpontokra tett vállalásai nélkül vagy el sem indult volna a közbeszerzési eljárásban, vagy nem lett volna nyertes ajánlattevő. Tekintettel arra, hogy az ajánlatban vállalt 60 napos előteljesítés elmaradása ellenére a kérelmezett teljesítését az ajánlatkérő szerződésszerű teljesítésként elfogadta, az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (2) bekezdés a) pontjára tekintettel megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésben foglalt, a közpénzek hatékony és felelős gazdálkodásának alapvető rendelkezését, mivel a kérelmezett az ajánlatában foglalt és az ajánlat értékelése során figyelembe vett azon szerződéses kötelezettségét, miszerint 60 nappal korábban teljesít, nem teljesítette, az ajánlatkérő pedig a teljesítést elfogadta, és a szerződés alapján őt megillető igényérvényesítéstől eltekintett.

20. A kezdeményező kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítása jogsértő a Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján, ha a módosítás lényeges. 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, olyan lényeges érdemi feltételnek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell.

A kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárásban a felhívás II.2.7) pontja szerinti teljesítési időtartam 270 nap volt, azonban a felhívás II.2.5) pontjában megjelölt értékelési részszerzőpont tekintetében a kérelmezett 60 napos előteljesítést vállalt, melyre figyelemmel a hivatalbóli kezdeményező szerint a kérelmezett 210 napon belül teljesíthetett szerződésszerűen. A szerződő felek azzal, hogy a kérelmezett a vállalt előteljesítési idő megtartása nélkül, 2021. április 8. napját követően is teljesíthetett úgy, hogy az ajánlatkérő a teljesítést szerződésszerű teljesítésként elfogadta, igényérvényesítéssel a késedelmes teljesítés tekintetében nem élt, a szerződő felek relativizálták azt a határidőt, ami az értékelési részszerzőpont tekintetében figyelembe vételre került. A kérelmezett által vállalt előteljesítési napok figyelmen kívül hagyásával a teljesítési időtartam tekintetében a szerződő felek tehát úgy tértek el a szerződés rendelkezéseitől, hogy amennyiben a szerződést módosították volna, akkor az a Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján lényeges módosításnak minősülne. Továbbá azzal, hogy az ajánlatkérő a kötbérterhes időszakot nem kötbérterhesként kezelte, kedvezőbb feltételeket biztosított a kérelmezett részére, azaz amennyiben a felek a szerződés tartalmát a késedelmi kötbér érvényesítése tekintetében ekként módosították volna, akkor az a Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján lényeges módosításnak minősült volna, figyelemmel arra, hogy a kezdeményezői álláspont szerint a szerződésben előírt késedelmi kötbér mértéke olyan alapvető eleme a felek jogviszonyának, amely a szerződés lényeges feltételének tekinthető.

A kezdeményező szerint az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (4) bekezdésében a közpénzek felhasználásakor szem előtt tartandó hatékony és felelős gazdálkodás alapvető elemét is figyelmen kívül hagyva járt el azáltal, hogy a kérelmezett késedelmes teljesítését szerződésszerű

teljesítésként elfogadta, és az eredeti szerződéses rendelkezés ellenére késedelmi kötbér iránti igényét nem érvényesítette.

21. A kezdeményező szerint a szerződő felek a teljesítés során felmerülő szerződésszegést nem a szerződés háttérjogszabályaként alkalmazandó Ptk.-nak, valamint a szerződésben foglaltaknak megfelelően kezelték, az ajánlatkérő igényérvényesítése elmaradt, mely alapján a Kbt. 142. § (2) bekezdés a) és b) pontjára tekintettel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti közpénzekkel való felelős gazdálkodás alapelvét. A hivatalbóli kezdeményező szerint a Kbt. 142. § (2) bekezdésében foglalt feltételezett jogsértések tárgyában a közbeszerzési ügy érdemi eldöntése valószínűsíthetően a szerződésszegés megtörténtének előzetes elbírálásától függ, a kezdeményező indítványozta a Döntőbizottság számára a kezdeményezésre tekintettel megindítandó jogorvoslati eljárás felfüggesztését és a szerződésszegés tényének megállapítása iránt per indítását a Kbt. 159. § (1) bekezdése alapján. Továbbá megjegyezte, hogy amennyiben a Döntőbizottság a Kbt. 142. § (2) bekezdés a) és b) pontjai szerinti jogsértések megállapítását nem látja indokoltnak, úgy kérte, hogy az ajánlatkérő azon magatartásait, miszerint a kérelmezett késedelmes teljesítését az ajánlatában vállalt előteljesítés ellenére szerződésszerűnek fogadta el, továbbá a 60 napos késedelem ellenére az ajánlatkérő kötbérigényét nem érvényesítette, az ajánlatkérői eljárások jogsértésként történő megállapítását a Kbt. 142. § (1) bekezdése körében értékelje.

22. A kezdeményezés egyértelműsítése és kiegészítése során a kezdeményező fenntartotta a kezdeményezésben előadottakat és rögzítette, hogy a szerződés megkötésére az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről nem Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint került sor. E körben rámutatott arra, hogy a felhívás II.2.5) pontja szerint a közbeszerzés értékelési szempontjai között szerepelt a vállalt előteljesítési napok száma, és a kérelmezett ajánlatában a maximumot, a 60 napos előteljesítést vállalta. A felhívás II.2.7) pontja szerint a teljesítés időtartama 270 nap volt. Erre figyelemmel a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek és a kérelmezettnek a 2020. szeptember 10. napján megkötött szerződést a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, azaz a nyertes ajánlattevői vállalásra tekintettel kellett volna megkötniük. Ennek ellenére a szerződő felek – az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatban foglaltaktól eltérve – a szerződés III.2. pontjában azt rögzítették, hogy „Eladó a szerződésben vállalt kötelezettségének – az ajánlatban vállalt előteljesítés figyelembevételével – legkésőbb a szerződés aláírásától számított 270 napon belül köteles eleget tenni.”, melyre tekintettel a kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az ajánlatban foglaltaktól eltérően rögzítették a teljesítési határidőt, amivel feltételezhetően megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdését. Mindezek alapján a kezdeményező kérte a Kbt. 142. § (2) bekezdésének a) és b) pontjaira tekintettel a Kbt. 2. § (4) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértése mellett a Kbt. 131. § (1) bekezdésének az ajánlatkérő és a kérelmezett általi megsértésének megállapítását a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján és a Kbt. 165. § (6) bekezdésének e) pontjára tekintettel bírság kiszabását.

Az ajánlatkérő és a kérelmezett észrevétele

23. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a jogorvoslati eljárás során érdemi észrevételt nem tett.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

24. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2020. augusztus 5. napján indította meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat. A kezdeményező 2024. október

16. napján terjesztette elő a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el és a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja alapján – figyelemmel a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontjára a hivatalbóli kezdeményezés érdemi vizsgálata alapján az alábbiakat állapította meg.

25. A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

26. A kezdeményező az ajánlatkérő és kérelmezett azon eljárási cselekményét tartotta jogsértőnek, miszerint a vállalt 60 napos előteljesítés ellenére a közbeszerzési szerződésben rögzítendő 210 napos teljesítési határidővel szemben a felek 270 napos teljesítési határidőt határoztak meg. Ezen jogsértő esemény kapcsán a hivatalbóli kezdeményező több jogszabályi rendelkezés megsértésének megállapítását is indítványozta. A Döntőbizottság vizsgálata a rendelkezésre állt iratok alapján a Kbt. 131. § (1) bekezdésének ajánlatkérő és kérelmezett általi megsértését állapította meg az alábbiak szerint.

27. A közbeszerzési eljárást követően közbeszerzési szerződés megkötésére került sor az eljárás nyertes ajánlattevője, a kérelmezett és az ajánlatkérő között. A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint a szerződésben a nyertes ajánlat értékelésre kerülő elemeit rögzíteni kell, ezeket a szerződésnek tartalmaznia szükséges. A nyertes ajánlat értékelésre kerülő eleme volt az előteljesítési határidő 60 napja, amely azonban nem került rögzítésre a szerződésben, mert a felek a szerződéstervezetben foglalt 270 nap teljesítési határidőt a vállalt előteljesítési határidő tekintetében nem dolgozták át, a szerződéstervezetben rögzített adat maradt a felek által aláírt közbeszerzési szerződés III.2. pontjában. Mindezek alapján megállapítható volt, hogy a szerződő felek megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltakat, mert nem észlelték, hogy a 270 nap felülírása szükségességét. A felek akarata tehát a szerződésben foglalt 270 nap teljesítési határidő volt, a felek által aláírt és az így létrejött szerződésben ez az időtartam szerepelt, a felek ezt megtartva teljesítettek. Szerződésszegésről ugyanakkor nem lehetett szó, mivel nem volt a szerződésnek olyan rendelkezése, amelyet a felek nem tartottak be vagy amelytől eltérően teljesítettek volna.

28. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a felek nem a nyertes ajánlat értékelésre kerülő elemét foglalták szerződésükbe, hanem a szerződéstervezetben már korábban rögzített 270 napos teljesítési határidőt és ennek megfelelően is teljesítették a szerződést. A felek a közbeszerzési szerződés vonatkozásában szerződésszegést nem követtek el és a szerződésüket nem módosították, azonban azt úgy kötötték meg, hogy abban az előteljesítés határidejét figyelmen kívül hagyták, a szerződésben rögzített teljesítési határidő tekintetében a 270 nap maradt az irányadó kötelezettség a kérelmezett teljesítésének vonatkozásában. A felek jogsértése így abban áll, hogy a vállalt előteljesítés időtartamát nem vették figyelembe, a felek között a szerződés a 270 napos teljesítési határidő rögzítésével jött létre és a teljesítés a szerződés ezen rendelkezésének megfelelően megtörtént. A felek akkor követtek el jogsértést, amikor a közbeszerzési szerződésükbe nem foglalták bele az előteljesítési időtartammal csökkentett teljesítési határidőt, hanem változatlanul 270 napban határozták meg. Mindezzel az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltakat, mert a nyertes ajánlat értékelésre kerülő egyik elemét – az ajánlatban vállalt előteljesítés időtartamát – nem a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően tartalmazta a szerződés.

29. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló adatok és nyilatkozatok vizsgálata alapján nem látta igazoltnak, hogy a felek akarata a közbeszerzési szerződésben foglalt 270 napos teljesítési határidőtől eltérő lett volna. Önmagában az a körülmény, hogy a kérelmezett ajánlata 60 nap előteljesítést tartalmazott, és az ajánlatkérő adminisztratív elírásnak minősítette a 270 napos teljesítési határidőt, nem támasztja alá azt, hogy a felek valójában 210 napos teljesítési határidőben állapodtak volna meg. Ebből következően a felek jogviszonyában sem szerződésszegés, sem a szerződés módosítása nem következett be, ezért a Kbt. 142. § (2) bekezdés a) és b) pontjára tekintettel a Kbt. 2. § (4) bekezdésének megsértése az ajánlatkérő részéről nem volt megállapítható. Minderre tekintettel a Kbt. 159. § (1) bekezdése szerinti, a jogorvoslati eljárás felfüggesztésére és a szerződésszegés tényének megállapítása iránti per indítására vonatkozó kezdeményezői indítvány sem teljesíthető.

30. Az írásba foglalt, mindkét fél által aláírt közbeszerzési szerződésben rögzített 270 napos teljesítési határidő meghatározásával és az előteljesítés figyelmen kívül hagyásával azonban a felek megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltakat. A jogsértés megvalósulása körében mulasztás mindkét felet terheli, mind az ajánlatkérő, mind a kérelmezett tisztában volt azzal, hogy a szerződésük közbeszerzési eljárás eredményeként jött létre és a Kbt. rendelkezéseinek alkalmazása mindkét félre kötelező, a szerződés megkötésének körülményei körében a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltak alkalmazása nem maradhatott el.

31. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglaltak megsértését sem állapította meg, tekintettel arra, hogy a jogsértés a szerződéskötéskor valósult meg, a teljesítés a szerződéskötést követően következett be, ekkor realizálódott, és az ajánlatkérőt ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség a Kbt. 142. § (1) bekezdése alapján a teljesítés során terheli. A Döntőbizottság a szerződéskötéskor megvalósult jogsértést ezért az időben ezt követően megvalósuló magatartásokat, mulasztásokat szankcionáló Kbt. 142. § (1) bekezdése körében nem találta megalapozottnak.

32. A Döntőbizottság a fentiek előadottak alapján a kezdeményező által indítványozott jogsértések körében a Kbt. 131. § (1) bekezdésének megsértését állapította meg az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján.

33. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét a kezdeményezés vonatkozásában, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

34. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

35. A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását és a Döntőbizottság megállapította a jogsértés megtörténtét – a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

36. A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a Kbt. 165. § (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.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat

figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

38. A Döntőbizottság az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben kiszabott bírság összegének megállapításakor figyelembe vette az eset összes körülményét.

A Döntőbizottság a bírságok összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, valamint azt is, hogy a jogsértés nem gyakorolt közvetlen befolyást a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, továbbá azt is, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a bírságok összegére vonatkozó döntése során értékelte a közbeszerzés speciális, egyedi tárgyát és csekély értékét, azt, hogy a jogsértést lényegében nem vitatták a felek, és a feltételes közbeszerzésre tekintettel a szerződés hatályba lépésére a szerződés létrejöttét követő mintegy két évvel később került sor. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak.

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

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

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

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2025. január 3.

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hiteléül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)