



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

Iktatószáma: D.182/12/2025.

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Dr. Kriston Kinga közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Széchenyi Programiroda Nonprofit
Korlátolt Felelősségű Társaság
(Budapest, Szép u. 2.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Udvari Anita kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Bogács Község Önkormányzata
(Bogács, Alkotmány u. 9.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Molnár Barbara ügyvéd
Molnár Ügyvédi Iroda
(Tatabánya, Szende Lajos u. 2. 2/15.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Önkormányzati épületek távhő ellátása”, 205.000.000.-Ft
Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000335982024

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 40. § (1) bekezdésében, valamint a Kbt. 41. § (1) bekezdésében foglaltakat. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 56. § (6) bekezdését, valamint a Kbt. 55. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 115. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglaltakat. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés negyedik eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 37. § (5) bekezdésében foglaltakat. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés ötödik eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontjában foglaltakat.

A Döntőbizottság a határozatában megállapított jogsértésre tekintettel az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kettőmillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2024. március 19. napján a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti – nyílt közbeszerzési eljárást indította a tárgyi részben megjelölt építési beruházás tárgyában, a felhívás öt gazdasági szereplő (MIDVEX ÉPÍTŐ Kft.; Erlaline Szolgáltató Kft., Thermál Építő és Szolgáltató Kft., ÉP-Gép 2002 Közmű- és Útépítő Kft., NÉMETH ÚT Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.) részére történő megküldésével.

2. Az ajánlatkérő az eljárás előkészítése tekintetében az EKR-ben rögzítette, hogy az eljárás becsült értékének meghatározása 12 hónapnál nem régebbi árazott költségvetésen alapul, ahogy azt is, hogy feltételes közbeszerzési eljárást kíván lefolytatni az alábbiak szerint: „Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy a Kbt. 53. § (5) bekezdése alapján jelen közbeszerzési eljárást feltételes közbeszerzési eljárásként folytatja le, a szerződés abban az esetben lép hatályba, amennyiben a kivitelezéshez kapcsolódó építési engedély jogerőssé válik. Amennyiben a jogerős építési engedély nem áll rendelkezésre a szerződés aláírását követő hat (6) hónapon belül, úgy a szerződés minden további jogcselekmény nélkül megszűnik a hatodik hónap utolsó napját követő napon.” Az ajánlatkérő mindezek mellett rögzítette azt is, hogy az önerő mértéke, mely saját bevételi forrásán alapul, nettó 180.000.000.-Ft.

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4. és II.2.4. pontjában a közbeszerzés mennyisége tekintetében az alábbiakat rögzítette:

„A geotermikus adottságokat kihasználva a Bogácsi Termálfürdő összes hőenergiaigénye a pozitív kutak által szolgáltatott 70°C -os termálvízről van kiszolgálva.

A létesítmény összes épületének, szálláshelyének fűtési-, használatimelegvíz készítés energiaigényén túl a vízforgató medencék temperálását, a fedett medencék (páramentesítés miatt szükséges) légtechnikai berendezéseinek éves hőigényét is erről fedezik a ~40°C-os termálvizes medencék üzemeltetésén kívül.

Adatszolgáltatás alapján ~75m³/h hozamra is képes pozitív kutak jelenleg csupán ~1348kW hőigényt szolgáltatni ki a létesítményben, miközben a 70°C -os termálvizet ~46°C -ra hűtve teszik alkalmassá a balneológiai igénybevételre (max. 37-38°C-os medencehőmérséklet). Tovább optimalizálandó a fürdő üzemét, az önkormányzat a még fennmaradó jelentős mennyiségű termál hőkapacitást kívánja további 11db önkormányzati épület és 2db magán tulajdonú ingatlan hőigényének kiszolgálására hasznosítani.

A bogácsi termálfürdő 1.sz. hőközpontjából újonnan létesített távhőellátó rendszeren keresztül kiszolgálni ill. kiváltani a kiválasztott 13db ingatlan jelenleg tisztán gáz energiahordozóval fedezett fűtési hőigényét geotermális energiával. A tervezés része az 1. sz. hőközpont meglévő geotermális energia ellátórendszerére való rácsatlakozás megtervezése az új, kiszorgálandó hőigényekhez megfelelően illesztett teljesítményű leválasztó hőcserélővel. Majd ezen

hőcserélőre tervezett szekunder oldali távhőellátó vezeték rendszerrel az egyes épületek meglévő, megmaradó fűtési rendszerére megfelelően illesztett hőfogadó berendezéseken keresztül kiszolgálni az ingatlanok fűtési hőszükségletének minél nagyobb hányadát, ezáltal minimalizálva azok éves fűtécélú gázenergiahordozó fogyasztása okozta széndioxid kibocsátást.”

4. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.3) pontjában a teljesítés helyét az alábbiak szerint jelölte meg:

3412_Bogács_Alkotmány_utca_54.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_52.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_23.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_21.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_9.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_7.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_5.
 3412_Bogács_Alkotmány_utca_2.
 3412_Bogács_Fülöpsziget_utca_6.
 3412_Bogács_Dózsa György_utca_35.

5. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek keretében az egyösszegű nettó ajánlati árat 70 súlyszámmal, további minőségi szempontként a teljesítésbe bevonni tervezett gépészeti kivitelezésben jártas műszaki szakember (építésvezető) tapasztalata (db) (ajánlati elem legkedvezőbb mértéke: 5 db) (2.1. szempont), illetve a többletjótállás időtartamát (egész hónapban, 0-12 hónap) (3. szempont) kívánta értékelni 15-15 súlyszámmal.

6. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában a szerződés időtartama tekintetében rögzítette a kezdő és a véghatáridőt (2024. április 1. – 2024. szeptember 30.), mellyel kapcsolatosan a felhívás II.2.12) pontjában előre vetítette, hogy „a II.2.7. pontban megjelölt kezdési időpont egy kalkulált kezdési időpont, amely függ a közbeszerzési eljárás lefolytatásának időigényétől.” Mindezek mellett az ajánlatkérő a felhívás II.2.11) pontjában rögzítette, hogy a közbeszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott projekt.

7. Az ajánlatkérő a felhívás V.2.13) pontjában rögzítette, hogy az „Ajánlattevőnek árazott költségvetést kell benyújtania ajánlatához elektronikus aláírt .pdf formában, illetve szerkeszthető .xls formátumban is”, ahogy a felhívás V.2.18) pontjában azt is rögzítette, hogy az „Ajánlatkérő jelen közbeszerzési eljárásban a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdését alkalmazza”.

8. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként dokumentációt is készített, melynek 1. kötetén belül az egyéb információk között a 20. pont 19. alpontjában rögzítette, hogy feltételes közbeszerzési eljárást kíván lefolytatni a Kbt. 53. § (5) bekezdése alapján, melyre vonatkozó rendelkezését a szerződéstervezet 9. fejezetének 10. alpontjában is rögzítette a tárgyi határozat 2. pontjában hivatkozottakkal megegyező tartalommal. Mindezek mellett az ajánlatkérő a dokumentáció 2. kötetének 7.17. pontjában kifejezetten akként rendelkezett, hogy a tárgyi eljárásban helyszíni bejárást, konzultációt nem tart.

9. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta az árazatlan költségvetéseket, melyek egyrészt az épületgépészetre, másrészt a távhőre vonatkozó költségeket tartalmazták megbontva. A távhőre vonatkozó árazott költségvetés minösszesen hat munkanemet tartalmazott (Előkészítő munkák; Bontás

helyreállítása; Alépítményi munkák; Dúcolás; Víztelenítés; Felépítményi munkák). Mindezek közül az 'Alépítményi' munkák fül 11. számú tétele az alábbiakat tartalmazta: „Kiszoruló föld végleges elszállítása 5 km táv”, illetve az ajánlatkérő a 'Víztelenítési' munkák fül alatt hat tétel tekintetében mennyiséget nem határozott meg, a táblázat ezen oszlopát üresen hagyta.

A gépészetre vonatkozó költségvetés az érintett épületenként tartalmazta a szerelési és szigetelési munkák körében ellátandó feladatokat (1. Termálfürdő; 2. Dózsa Gy. CSH; 3. Fülöp sz. CSH; 4. Glóner; 5. Varroda; 6. Művészház; 7. Klub; 8. Művészház; 9. PH.1; 10. PH 2.; 11. Könyvtár; 12. Egészség ház; 13. Óvoda; 14. Áltisk.). Az épületek tekintetében a '10.PH 2.' fül 12. tétele („Áramláskapcsoló: Siemens QVE1901, gyártói technológia utasítás szerint beépítve szabályozásnak megfelelően bekötve, áramláshoz beállítva, tesztelve kompletten. Vagy vele műszakilag egyenértékű”) sem mennyiséget, sem mértékegységet nem tartalmazott. Illetve a '12. Egészség ház', a '13. Óvoda' és a '14. Áltisk.' fűlek esetében a „I. központi fűtés” szerelési munkáinak 1. tétele („Szabadon szerelt szénacél fűtési csővezeték rsz. idomokkal, csőbilincsekkel, megfogásokkal, megerősítésekkel, szakaszos nyomáspróbával, présidomos kötésekkel”) a „szerelési munkák összesen” sora képletében (azaz a cella sorszáma) nem szerepelt, így ezen képletekre vonatkozó munkák mindösszesen sorában nem került szerepeltetésre a fűtés szerelési munkáinak 1. tétele kapcsán megadandó összeg.

10. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás megküldését követően, 2024. március 22. napján 9:00 órai kezdettel helyszíni bejárást tartott, melyről az ajánlatkérő – a felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint – telefonos megkeresés útján tájékoztatta az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőket és azon valamennyi ajánlattételre felkért gazdasági szereplő jelen volt. Az ajánlatkérő a helyszíni bejárás alkalmával tájékoztatta a gazdasági szereplőket arról, hogy az 'Alépítményi' munkák fül 11. számú tétele kapcsán a távolság helytelenül lett meghatározva – az helyesen 6 km –, illetve, hogy a 'Víztelenítési' munkák kalkulálható mennyiségét a jegyzőkönyv 2. számú melléklete tartalmazza – e körben a költségvetési táblázat ismételt átadásra került. A jegyzőkönyvben foglaltak alapján az ajánlatkérő a helyszíni bejárás alkalmával a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátotta a tervjegyzékben meghatározott kiviteli-terveket és műszaki dokumentumokat is (jegyzőkönyv 3. számú mellékleteként) a szakmailag megfelelő ajánlat elősegítése érdekében.

11. A helyszíni bejárás, mint eljárási cselekmény az EKR-ben nem került feltüntetésre, a helyszíni bejárás kapcsán átadott dokumentumok az EKR-be nem kerültek feltöltésre.

12. Az ajánlatok bontására 2024. március 28. napján 12:00 órai kezdettel került sor. A bontásról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint valamennyi ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő az eljárásban ajánlatot tett.

13. Az ajánlattevők ajánlatuk keretében az árazott költségvetéseket benyújtották. Az ajánlattevők a távhőre vonatkozó árazott költségvetéseik 'Alépítményi' munkák fül 11. számú tételét a helyszíni bejárás során közölt adattal tüntették fel („Kiszoruló föld végleges elszállítása 6 km táv”), illetve a 'Víztelenítési' munkák fül alatti tételek tekintetében a mennyiségi egységeket a helyszíni bejárás során átadott dokumentummal egyezően tüntették fel. Az ajánlattevők a gépészetre vonatkozó költségvetésben a '10.PH 2.' fül 12. tétele tekintetében 0.-Ft-ot jelenítettek meg (a tételt egységesen nem árazták be), illetve a '12. Egészség ház', a '13. Óvoda' és a '14. Áltisk.' fűlek „I. központi fűtés” szerelési munkáinak 1. tétele kapcsán feltüntetett összeg a mindösszesen szerelési munkák költségei között nem került számításra, így az a mindösszesen ajánlati árban sem került feltüntetésre.

14. Az ajánlatkérő az ajánlatok bontását követően, 2024. április 8. napján – 2024. április 10. napjának 16:00 órájában biztosított határidővel – hiánypótlási felhívást bocsátott ki a NÉMETH ÚT Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevővel szemben a 2.1. értékelési szempont kapcsán bemutatott szakember önéletrajzának benyújtása iránt. Mindezt követően a bírálóbizottsági ülés megtartására 2024. április 15. napján került sor, melyet követően az ajánlatkérő – közbenső döntés keretében – a NÉMETH ÚT Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította, mivel a megadott határidőben az ajánlatkérő hiánypótlási felhívásának nem tett eleget. Az ajánlatkérő közbenső döntését 2024. április 17. napján küldte meg az EKR-ben az eljárás ajánlattevői részére, majd a 2024. április 25. napján megtartott képviselőtestületi ülést követően, 2024. április 30. napján megküldte eljárást lezáró döntését, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes lett, nyertes ajánlattevőként pedig a MIDVEX ÉPÍTŐ Kft. ajánlattevőt nevezte meg. Az ajánlatkérő az összegezés V.2.5) pontjában rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő épületgépészeti szerelési munkák tekintetében alvállalkozót kíván igénybe venni, az alvállalkozó megnevezésére azonban nem került sor, figyelemmel arra, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlatában a Kbt. 66. § (6) bekezdés b) pontja kapcsán az alvállalkozót és a teljesítés mértékét nem jelölte meg.

15. Az ajánlatkérő az összegezés VI.1.10) pontjában rögzítette, hogy a Kbt. 81. § (5) bekezdésének alkalmazására tekintettel az Erlaline Szolgáltató Kft., a Thermál Építő és Szolgáltató Kft. és az ÉP-Gép 2002 Közmű- és Útépítő Kft. ajánlattevők ajánlatát az eljárás során nem értékelte.

16. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény az ajánlatkérő részéről 2024. június 13. napján került feladásra, a hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2024/116. számában KÉ-10809/2024 iktatószám alatt 2024. június 18. napján került közzétételre. Az eredménytájékoztató tanúsága szerint a szerződés a nyertes ajánlattevővel 2024. június 6. napján került aláírásra. A felek által megkötött szerződés 4.1. pontja az alábbiakat tartalmazta a teljesítési határidő tekintetében: „szerződő felek jelen szerződés Kivitelező általi teljesítési határidejét 2024. szeptember 30. napjában határozzák meg. A teljesítési határidőbe az átadás-átvételi eljárás 15 napos ideje nem számít bele.”

17. A nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésébe három alvállalkozót is bevont, mely alvállalkozókat az ajánlatkérő részére rendben bejelentette: Csermely-med Kft.-t 2024. augusztus 19. napján; Molnár és Társa Bt.-t 2024. augusztus 30. napján; T-modul Invest Kft.-t 2024. szeptember 3. napján. Az ajánlatkérő a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozók adatait 2025. február 21. napján tette közzé az EKR-ben.

18. A Nemzeti Fejlesztési Központ, mint Program Operátor a Svájci-Magyar Együttműködési Program II. időszak Energiahatékonyság és megújuló energiaforrások tematikus terület, SM06-GEO jelű, Geotermikus energiaforrások távfűtéshez” című program keretében belül pályázati felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő SM06-GEO-008 azonosító számon 2024. június 12. napján regisztrált, majd 2024. június 21. napján a befogadott pályázatával támogatást igényelt. Az ajánlatkérő a pályázatában megjelölte az önkormányzati épületek távhő ellátásához való hozzájárulás iránti igényét (pályázat 4.3. pont III.1. és IV.1. alpontjai), illetve feltüntette a tárgyi jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás EKR azonosító számát (pályázat 6. pontja).

19. A felek a közbeszerzési eljárás keretében megkötött szerződésüket egy alkalommal, 2024. szeptember 3. napján módosították, melyről a 2025. február 26. napján feladatott hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2025/42. számában a KÉ-262/2025 iktatószám alatt 2025. február 28.

napján jelent meg. Az ajánlatkérő a hirdetmény VI.2.2) pontjában a módosítás jogcímekeként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölte meg, illetve a hirdetmény VI.2.1) pontjában rögzítette, hogy a módosítás a teljesítési határidőt érinti, így a 2024. szeptember 30. napjában meghatározott teljesítési határidőt 2024. december 30. napjára módosították.

20. A pályázat keretében bemutatott „Geotermikus energia hasznosítása Bogácson” című program komponens megvalósítása érdekében az ajánlatkérő a 2024. október 10. napján kelt támogatói döntés értelmében, vissza nem térítendő támogatásban részesült. A támogatási szerződés a Nemzeti Fejlesztési Központ és az ajánlatkérő között – a hivatalbóli kezdeményező, mint közreműködő szervezet ellenjegyzésével – 2025. január 7. napján jött létre, mely időpont a szerződés II. pontjában foglaltakra tekintettel egyben a szerződés hatálybalépésének a napja is volt. A felek a szerződés preambulum bekezdésének 4. pontjában rögzítették, hogy a támogatási szerződés forrását a mindenkori központi költségvetésről szóló törvény I. melléklet XIX. Uniós Fejlesztések fejezet, 3. Központi kezelésű előirányzatok cím, 5. Svájci Magyar Együttműködési Program II. alcíme biztosítja.

21. A Svájci-Magyar Együttműködési Program II. időszak végrehajtási rendjéről szól 563/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 563/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet) 28. fejezete határozza meg a hivatali kezdeményező, mint közreműködő szervezet által végrehajtandó ellenőrzés szabályait. A rendelkezések szerint a hitelesítést végző szerv ellenőrzi a kezdeményezett által benyújtott kifizetési kérelmet és annak alátámasztására szolgáló dokumentumokat, majd az ellenőrzés eredményét, az 563/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet 62.§ (7) bekezdése szerint hitelesítési nyilatkozatában rögzíti. A végrehajtás részletes szabályait – az ajánlatkérő részére is kiadott – Végrehajtási útmutató tartalmazza, melynek keretében rögzítésre és bemutatásra került, hogy az ellenőrzés teljes folyamata a program monitorin rendszerén (CHRIS) történik.

22. Az ajánlatkérő 2025. január 24. napján a program monitoring rendszerén keresztül (CHRIS) a hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező), mint közreműködő szervezet részére benyújtotta kifizetési kérelmét és annak részeként a közbeszerzési eljárás dokumentumait, melynek során az ellenőrzést a kezdeményező végezte el.

23. A kezdeményező dokumentumok ellenőrzése során 2025. február 14. napján hiánypótlási felhívást bocsátott ki az ajánlatkérő felé, (többek között) az ajánlatkérő által az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott árazatlan költségvetés, valamint az ajánlattevők által beadott árazott költségvetés közötti eltérések miatt.

A kezdeményező az ellenőrzés során észlelte, hogy az EKR-ben megtalálható közbeszerzési dokumentumok részként kibocsátott árazatlan távhő költségvetés 'Alépítményi' munkák fül 11. tétele („Kiszoruló föld végleges elszállítása 5 km táv.”) nem azonos az ajánlatokban benyújtott árazott költségvetések ugyanazon sorának tételével („Kiszoruló föld végleges elszállítása 6 km táv.”), illetve habár ugyanezen költségvetés 'Vízvezetési' munkák fül tételei tekintetében nem kerültek mennyiségek meghatározásra, azokat a benyújtott ajánlatok mindegyike tartalmazza egymással megegyező mennyiséggel. Figyelemmel arra, hogy az EKR-ben található dokumentumok szerint nem került sor az árazatlan költségvetés módosítására, a kezdeményező kérte mindezek tisztázását.

A kezdeményező a gépészeti költségvetés tekintetében is magyarázatot várt, ugyanis a költségvetés '10PH 2.' fül (Polgármesteri Hivatal 2. sz. hőközpont korszerűsítése) 12. tétele nem tartalmaz mennyiséget és mértékegységet, így az ajánlattevők által benyújtott költségvetésekben ezen tételek tekintetében megadott egységárak végösszege minden esetben nulla volt. A kezdeményező ezen költségvetés tekintetében számszaki hibát is felfedezett, így

kérte, hogy az ajánlatkérő adjon magyarázatot arra, hogy a '12 Egészségház', a '13. Óvoda' és a '14.Áltisk' fűlek összköltségei hogyan alakultak, figyelemmel arra, hogy az I.1. tételre („szabadon szerelt szénacél fűtési csővezeték rsz. idomokkal, csőbilincsekkel, megfogásokkal, megerősítésekkel, szakaszos nyomáspróbával, présidomos kötésekkel”) tett megajánlások nem szerepelnek a szerelési munka összesen sorában.

A kezdeményező a fentiek mellett indokolást várt a tekintetben is, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés módosításáról a Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja szerinti tájékoztató hirdetmény közzétételéről miért nem gondoskodott, ahogy arra vonatkozóan is, hogy a Kbt. 43.§ (2) bekezdés e) pontjában foglaltakra tekintettel az EKR-ben miért nem tette közzé a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozókkal összefüggő adatokat.

24. Az ajánlatkérő 2025. február 21. napján benyújtott hiánypótlásában arra vonatkozóan tett nyilatkozatot, hogy „az ajánlatok kiküldését követően saját hatáskörben észrevette a műszaki tartalomban felmerülő anomáliákat. Az EKR üzemzavarából fakadóan azonban a módosított dokumentumokat egyéb úton küldte meg a felhívott gazdasági szereplők részére”, illetve úgy nyilatkozott, hogy a közbeszerzési dokumentumok módosítására nem került sor.

Az ajánlatkérő a gépészeti költségvetéssel összefüggésben '10PH 2.' fül tekintetében előadta, hogy annak 12. tételének „megvalósítására nem volt szükség, adminisztratív okból kifolyólag nem került törlésre, az eljárás eredményére nem volt kihatással”. Mindezek mellett a '12. Egészségház', a '13. Óvoda' és a '14. Áltisk' fűlek I.1. tételei tekintetében arra tett nyilatkozatot, hogy „a számítási hiba nem volt kihatással az eljárás eredményére, nyertes vállalkozó a szereplő tételeket teljesítette, pénzügyi érdeksérelem nem történt.”

Az ajánlatkérő a fentiek mellett tájékoztatta a kezdeményezőt, hogy a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetménye időközben közzétételre került, illetve a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozókkal összefüggő adatokat az EKR-be utólagosan feltöltötte.

25. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményező az ajánlatkérő megadott válaszait nem tudta elfogadni, 2025. február 26. napján újabb hiánypótlási felhívást bocsátott ki, melynek keretében kérte, hogy az ajánlatkérő igazolja az EKR üzemeltetője által közzétett tájékoztatót az üzemzavar időpontját és időtartamát illetően, illetve mutassa be, hogy a módosított dokumentumokat mikor és milyen módon bocsátotta a potenciális gazdasági szereplők részére. Mindezek mellett kérte annak tisztázását, hogy az ajánlatkérő mit ért azon, hogy „az ajánlatok kiküldését követően saját hatáskörben észrevette a műszaki tartalomban felmerülő anomáliákat”. (Mikor, hogyan és milyen körülmények között észlelte a kiküldött árazatlan költségvetésben szereplő hiányosságokat.)

26. Az ajánlatkérő a 2025. február 28. napján benyújtott hiánypótlásában arra tett nyilatkozatot, hogy „az árazatlan költségvetés helyszíni bejárás során került javításra. Ajánlatkérő figyelmét felkeltette a „víztelenítés” munkalapon szereplő mennyiségek hiánya, ezért az árazatlan költségvetést újra megvizsgálta. Helyszíni bejárás keretében valamennyi felkért gazdasági szereplő részére rendelkezésre bocsátotta a javított és hiányzó adatokat a melléklet jegyzőkönyv szerint. Az eseményt nem rögzítettük az EKR rendszerben.” A nyilatkozathoz csatolt helyszíni bejárásról készült jegyzőkönyvet mindezzel összefüggésben az alábbiakat tartalmazta: „Az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők teljes körű tájékoztatása érdekében – tekintettel arra, hogy a megvalósítani kívánt beruházás sajátos ipari létesítmény – Ajánlatkérő saját hatáskörben helyszíni bejárást hívott össze 2024. március 22. napján 09:00 órai kezdettel, melyről ajánlattételre felkért gazdasági szereplőket telefonos megkeresés útján, előzetesen tájékoztatta.”

27. A kezdeményező 2025. március 10. napján hitelesítési nyilatkozatot adott ki – az elszámolható összeg feltüntetésével –, valamint a CHRIS rendszerben a benyújtott számlák tekintetében feltüntetésre került, hogy „a közbeszerzési eljárás további vizsgálata szükséges”. A kezdeményező 2025. március 6. napján szabálytalansági gyanút jelentett be a Nemzeti Irányító Hatósághoz, melynek alapján a szabálytalansági eljárás megindítására került, az Irányító Hatóság annak kivizsgálását a kezdeményezőre delegálta.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozata

28. A kezdeményező 2025. március 20. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett az ajánlatkérővel szemben öt kezdeményezési elem körében. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontját kezdeményezési elemenként külön megjelölte, tudomásszerzés időpontjaként pedig a CHRIS rendszeren keresztül az ajánlatkérő részére (2025. március 10. napján) megküldött ellenőrzés eredményét jelölte meg.

29. A kezdeményező az első kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 40. § (1) bekezdésének, valamint a Kbt. 41. § (1) bekezdésének megsértést állította, jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként a felhívás megküldésének időpontja és az ajánlattételi határidő közötti időtartamot jelölte meg (2024. március 19. - 2024. március 28. nap 10:00 óra).

A kezdeményező az ajánlatkérő 2025. február 14. napján kibocsátott kezdeményezői hiánypótlási felhívásra tett előadása kapcsán kifejtette, hogy a felhívás megküldésének időpontja és az ajánlattételi határidő lejártának időpontja között az EKR tekintetében nem volt üzemzavar, melyet a 13/2021. (XI. 29) Korm. rendelet alapján kijelölt Új Világ Nonprofit Szolgáltató Kft. weboldalán elérhető adatok is alátámasztanak: részleges üzemzavar 2024. február 2. napja és 2024. április 5. napja között nem volt, teljes üzemzavar pedig 2020. november 9. napja óta nem történt. Így mindazon túl, hogy az ajánlatkérő üzemzavarra tett hivatkozása nem felel meg a valóságnak – és az erre történő hivatkozás nem zárja ki a közbeszerzési dokumentumok EKR-ben történő szabályos módosításának elvégzését –, kiemelte, hogy az üzemzavarra tett nyilatkozat ellentmondásban áll azzal az ajánlatkérői előadással, miszerint a közbeszerzési dokumentumok módosítására nem került sor.

A kezdeményező az ajánlatkérő 2025. február 26. napján kibocsátott kezdeményezői hiánypótlási felhívásra tett előadásával összefüggésben kifejtette, hogy az ajánlatkérő e körben további jogsértést mutatott be. Ennek körében ugyanis kiderült, hogy a távhő módosított árazatlan költségvetés potenciális ajánlattevők részére történő eljuttatásán túl, további eljárási cselekmény elvégzése is az EKR-en kívül történt: a helyszíni bejárás összehívására telefonos megkeresés során került sor, és a releváns műszaki dokumentumok, kiviteli tervek, illetve a módosított árazott költségvetések az EKR-en kívül, a helyszíni bejárás alkalmával kerültek átadásra, és azok az EKR-be utólag sem kerültek feltöltésre. Mindezek kapcsán rámutatott arra, hogy a Kbt. 196. § (3) bekezdése alapján 2018. április 15. napjától a közbeszerzési eljárások lefolytatásának dokumentálása, és a felek közötti kommunikáció megengedett formája az EKR-ben történő elektronikus kommunikáció, a 424/2017. (II. 19.) Korm. rendelet alapján a rendszer gondoskodik valamennyi eljárási cselekmény naplózásáról. Az EKR-ben tehát valamennyi, az ajánlatkérő és az ajánlattevők által feltöltött irat megtalálható, a rendszeren kívüli egyéb, papír alapú kommunikáció a felek között kizárólag a Kbt.-ben meghatározott különleges feltételek fennállása esetén megengedett (Kbt. 41/C. § (1) bekezdés a)-g) pontja). Ennek alapján az ajánlatkérő csak kivételes körülmények fennállása esetében dönthet az elektronikus úton történő kommunikáció mellőzéséről és ebben az esetben is köteles bizonyos dokumentumok feltöltésére. A kezdeményező ennek körében a D.22/7/2020. számú döntőbizottsági határozatra hivatkozott. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő nyilvánvalóan tisztában volt azzal, hogy eljárást az

EKR-ben szükséges lefolytatnia – közbeszerzési dokumentumokban több helyen is tesz erre vonatkozó utalást – azonban mindezt szándékosan figyelmen kívül hagyta és az EKR-n kívüli eljárási cselekményeket, dokumentumok átadását valósította meg úgy, hogy tisztában volt azok jogsértő jellegével. Álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértő cselekményét a kezdeményező hiánypótlási felhívásaira adott nyilatkozataiban is elismerte, így mindezekre figyelemmel kérte a jogsértés megállapítását.

30. A kezdeményező a második kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 115. § (3) bekezdésének, a Kbt. 55. § (4) bekezdésében, valamint a Kbt. 56. § (6)-(7) bekezdésében foglalt rendelkezések megsértést állította, jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként a felhívás megküldésének időpontja és a helyszíni bejárás közötti időtartamot jelölte meg (2024. március 19. - 2024. március 22.).

A kezdeményező az ajánlatkérő kezdeményezői hiánypótlásra tett nyilatkozata körében kiemelte, hogy az ajánlatkérő annak ellenére, hogy az eljárását megindító felhívásában nem rendelkezett a helyszíni bejárás tartásáról, sőt a dokumentációban kifejezetten rögzítette, hogy bejárást nem kíván tartani, azt mégis a felhívás megküldését követő harmadik napon megtartotta. Megjegyezte, hogy a bejárásról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint azon valamennyi ajánlattételre felkért gazdasági szereplő részt vett, melyet az ajánlatkérő nyilatkozata szerint telefonos megkeresés útján hívott össze, azonban mindez dokumentummal (pl.: híváslista, feljegyzés a telefonbeszélgetésről) nem igazolta. Az ajánlatkérő azzal, hogy a helyszíni bejárás történt átadással szándékozik igazolni az eredetileg kibocsátott költségvetés és az ajánlattevők által beadott eltérő árazott költségvetés közötti eltérés okát, felveti a jogsértő cselekmény gyanúját. A Kbt. 56. § (6)-(7) bekezdéseinek hivatkozása mellett rámutatott a Döntőbizottság D.46/7/2009. számú határozatában foglaltakra és kiemelte, hogy a helyszíni bejárás helyét és idejét az eljárást megindító felhívásban közölni szükséges. Az ajánlatkérő azonban a felhívásában erre vonatkozó rendelkezést nem tett, a dokumentációban azt kifejezetten kizárta. Az ajánlatkérő azzal tehát, hogy a helyszíni bejárás helyét és pontos időpontját nem jelölte meg felhívásában, illetve azt úgy tartotta meg, hogy az erre vonatkozó rendelkezéseket nem módosította, jogsértést követett el.

31. A kezdeményező a harmadik kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt átláthatóságra és nyilvánosságra vonatkozó alapvető jogsértést állította, jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként a felhívás megküldésének időpontja és a szerződéskötés közötti időtartamot jelölte meg (2024. március 19. - 2024. június 6.).

A kezdeményező az ajánlatkérő 2025. február 14. napján kibocsátott kezdeményezői hiánypótlási felhívásra tett előadása kapcsán vitatta annak ésszerűségét, hogy az ajánlatkérő az ajánlatok kiküldését követően saját hatáskörében az árazott költségvetés kapcsán észlelt anomáliát, nem tisztázta, hogy mikor és miért kezdte el vizsgálni a költségvetést, miközben azokat az előkészítés során nem észlelte. Életszerűtlennek találta, hogy az ajánlatkérő e körben kizárólag a kezdeményező által hiánypótlási felhívásában jelzett hibákat észlelte, nem tekintette át a kiadott költségvetések valamennyi tételét és javította azok összes hibáját. Ennek körében kifejtette, hogy a távhőre vonatkozó módosított árazatlan költségvetésben a „felépítményi munkák” fül pár tételének kivételével, az árazatlan költségvetés valamennyi munkáit változatlanul „K”, mint különleges tétel megjelöléssel szerepeltette (oka ismeretlen), illetve továbbra sem tudható, hogy az ajánlatkérő a víztelenítési munkák fül 6. sorszámú tétele alatti „üzeme” alatt pontosan mit ért (a tétel pontosítása a módosított távhő árazatlan költségvetésben sem történt meg). Mindezek mellett az ajánlatkérő a kiadott árazatlan gépészeti költségvetés hibáit sem javította: költségvetés „10.PH2” fülének 12 sorával kapcsolatban a benyújtott hiánypótlásban az ajánlatkérő akként nyilatkozott, hogy megvalósítására nem volt szükség, az adminisztratív okból kifolyólag nem került törlésre, azonban ennek ellenére ezen tételt, illetve

a költségvetés „12. Egészségház” fül, „13. Óvoda” fül, és „14.Áltisk” fülein levő képletezési hibái (a tétel sor feltüntetése) is változatlanul szerepelnek a módosított árazatlan költségvetésben is. Megjegyezte, hogy a kezdeményező által észlelt hibák tekintetében kiegészítő tájékoztatáskérés iránti kérelem nem érkezett, melynek tényét a 2024. április 15. napján tartott bíráló bizottsági ülésről felvett jegyzőkönyv is tartalmazza.

Kiemelte, hogy az ajánlatkérő a második hiánypótlásában sem adott objektív választ arra, hogy miért volt szükséges az előző kezdeményezési elemek tekintetében bemutatott jogszerűtlen cselekmények elkövetése, amennyiben saját hatáskörben észlelte az árazatlan költségvetésben szereplő anomáliákat közvetlenül a felhívás megküldését követően, és azt nem csak a kezdeményező felhívását követően észlelte. Az ajánlatkérő nem adott arra sem magyarázatot miért a nyilvánosság kizárásával adta át a módosított közbeszerzési dokumentumokat, és miért csak azt követően állt elő magyarázattal, hogy a kezdeményező a birtokában került költségvetés kapcsán jelezte az abban fellelhető ellentmondásokat. Mivel az ajánlatkérő nyilatkozatai ellentmondásosak voltak, továbbá az előadottak alátámasztás nélkül maradtak, álláspontja szerint továbbra is kérdéses, hogy a módosított távhő költségvetés miként jutott el az ajánlattevőkhöz. Amennyiben az a helyszíni bejárás alkalmával került átadásra, akkor kérdés, hogy az erre vonatkozó rendelkezéseket az ajánlatkérő miért nem módosította a közbeszerzési dokumentumokban (helyszíni bejárás helye és időpontja) és helyette miért követett el jogsértést. Megjegyzet ugyanakkor azt is, hogy a helyszíni bejárásról felvett jegyzőkönyv mellékletei sem tartalmazták a módosított távhő költségvetés „alépitményi munkák” fülén végrehajtott módosítást; az arra hivatkozás csak a jegyzőkönyv szöveges részében található. Így megállapítható, hogy az ajánlatkérő még a helyszíni bejárásán sem bocsátott az ajánlattevők rendelkezésre olyan távhő árazatlan költségvetést, mely mindenben összhangban lenne az ajánlattevők által benyújtott költségvetéssel.

A kezdeményező kifejtette, hogy figyelemmel egyrészt arra, hogy az ajánlatkérő feltételes közbeszerzési eljárást folytatott le az építési engedély rendelkezésre állásának hiánya miatt, másrészt a felhívás megküldését követő harmadik napon került megtartásra a helyszíni bejárás, az időtényező nem játszhatott szerepet abban, hogy az ajánlatkérő eltekintsen eljárásnak szabályos lefolytatásától, és a feltárt jogsértő cselekményeit utóbb egymásnak ellentmondó nyilatkozatokkal próbálja lefedni.

A korábban már előadottak mellett kiemelte, hogy az ajánlatkérő a helyszíni bejárásról tartott jegyzőkönyvben rögzítettek alapján olyan információkat kívánt ott közölni, mely a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakon túlmutatnak, és a távhő árazatlan költségvetés mellett olyan további műszaki dokumentumok is átadásra kerültek, melyek a megfelelő ajánlattételt hivatottak biztosítani. Ezek a dokumentumok ugyanakkor a kezdeményező előtt nem ismertek, az átadott dokumentumok az EKR-be nem kerültek feltöltésre. Mindezzel kapcsolatosan kérdés, hogy ezen dokumentumok valóban a megfelelő ajánlattételhez voltak szükségesek, mindezek nélkül lehetett volna-e megfelelő ajánlatot tenni, és amennyiben nem, úgy miért nem kerültek feltöltésre az EKR-be. Megjegyzete ugyanakkor, hogy a helyszíni bejárásról készült jegyzőkönyv készültének időpontja kezdeményező előtt nem ismert, pdf. dokumentum lévén csak a scennelés időpontját tudta megállapítani.

A kezdeményező kiemelte, hogy nem kizárólagosan az eljárási cselekmények és az átadott módosított dokumentumok EKR-ben történő rögzítése és feltöltése maradt el, hanem annak utólagos pótlására sem kerül sor – arra történő utalás sem a bírálóbizottsági ülésekről felvett jegyzőkönyv, sem az összegezés nem tartalmazott. Álláspontja szerint valamennyi bíráló bizottsági tag előtt ismert kellett volna legyen az árazatlan költségvetés módosítása, ellenkező esetben már az ajánlatok értékelésekor fel kellett volna tűnni a kiadott és az ajánlattevők által benyújtott költségvetések közötti eltérés. A 2024. április 15. napján tartott bíráló bizottsági ülésről felvett jegyzőkönyvben rögzítettek alapján ezen időpontban valamennyi tag tisztában volt azzal, hogy mely árazatlan költségvetés alapján szükséges a szakmai ajánlat részét képező

költségvetés vizsgálata, azonban ennek tényét már nem tartották szükségesnek rögzíteni (még a jogi szakértelemmel rendelkező tag részéről sem merül fel ennek szükségessége). Álláspontja szerint a Kbt. 2. § (1) bekezdésének figyelembevételével lefolytatott közbeszerzési eljárás esetében elvárható, hogy az eljárás eredményére is kiható eljárási cselekmények bíráló bizottság üléséről felvett jegyzőkönyvbe rögzítésre kerüljön.

A kezdeményező álláspontja szerint azzal, hogy az ajánlatkérő a módosított és kiegészített közbeszerzési dokumentumokról a nyilvánosságot nem tájékoztatta, hanem azokat az EKR-en kívül bocsátotta az ajánlattevők rendelkezésére, az első és második kezdeményezési elemek tekintetében előadottakhoz képest olyan többlettényállási elem, mely felveti a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt nyilvánosság alapelvének sérelmét. Azzal pedig, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezői felhívásokra egymásnak ellentmondó nyilatkozatot tett, illetve a kezdeményező előtt korábban nem ismert információk és dokumentumok váltak ismertté a kezdeményezői felhívás okán, megkérdőjelezi az eljárás átláthatóságát és felmerül annak lehetősége, hogy az eljárás során olyan események történtek, melyeket az ajánlatkérő nem kívánt sem a nyilvánosság, sem az ellenőzős szervek tudomására hozni. Mindez pedig a nyilvánosság alapelvének sérelmén túlmutatóan sérti a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt átláthatóság alapvető követelményét is.

32. A kezdeményező a negyedik kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 37. § (5) bekezdésében foglaltak megsértést állította, jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény feladási hatánapját (2024. szeptember 10.) jelölte meg.

A kezdeményező előadta, hogy az ajánlatkérő a 2024. június 6. napján megkötött szerződését 2024. szeptember 3. napján módosította a nyertes ajánlattevővel, így a Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja szerinti tájékoztató hirdetményt – a Kbt. 37. § (5) bekezdése alapján – öt napon belül köteles lett volna közzétenni. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a kezdeményező felszólítását követően, csupán 2025. február 26. napján tette közzé tájékoztató hirdetményét, a Kbt. hivatkozott rendelkezésének megsértése fennáll.

33. A kezdeményező az ötödik kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontjában foglaltak megsértést állította, jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként a nyertes ajánlattevő által tett alvállalkozói bejelentésektől számított 30 napos közzétételi határidő időpontjában (2024. szeptember 18., 2024. szeptember 29. és 2024. október 3.) jelölte meg.

A kezdeményező érdemben hivatkozta a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontjának ea) alpontjában foglaltakat és kiemelte, hogy az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő által megtett alvállalkozói bejelentésektől számított 30 napos határidőn túl, csak a kezdeményező 2025. február 14. napi hiánypótlását követően, 2025. február 21. napján teljesítette kötelezettségét, megsértve ezzel a Kbt. tételes jogi rendelkezését.

34. A kezdeményező a 2025. március 25. napján kezdeményezésének hiánypótlása körében kiemelte, hogy a kifizetésekhez kapcsolódó hitelesítési nyilatkozat – a hitelesítés pillanatában – a CHRIS rendszer által automatikus e-mail mellékletként kerül kiküldésre a kedvezményezett részére és tartalmazza azokat a költségeket, melyek a közreműködő szervezet részéről elfogadásra kerül. Jelen esetben elfogadásra az ajánlatkérő egyetlen, a jogorvoslati kezdeményezéssel nem érintett számlája került, minden további számla esetében a CHRIS rendszerben feltüntetésre került, hogy „a közbeszerzési eljárás további vizsgálata szükséges”. Ezzel a további vizsgálatot a kezdeményező jelezte az ajánlatkérő számára – költségeit mindaddig nem tudja hitelesíteni/elfogadni, amíg a további vizsgálatokkal tisztázásra nem kerül, hogy az ellenőrzés során feltárt és a hiánypótlási felhívásban jelzett

szempontok/észrevételek megfelelnek-e a Kbt. rendelkezésének. A kezdeményező álláspontja szerint a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja a jelen esetben megfelelően alkalmazható, hiszen az ellenőrzés eredményének tekinthető az is, amennyiben a kedvezményezett (jelen esetben az ajánlatkérő) részére az ellenőrzött közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó elszámolásra benyújtott költség nem kerül hitelesítésre, és ennek oka a hitelesítési nyilatkozatokhoz kapcsolódó számlákon indokolásra kerül oly módon, hogy „a közbeszerzési eljárás további vizsgálata szükséges”. Amennyiben azonban a Döntőbizottság álláspontja szerint a hivatkozott iratokkal a vizsgálati eredmény közzétevése nem történt meg, úgy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés b) pontja kapcsán előadta, hogy az ajánlatkérő kifizetési kérelmét és a közbeszerzési eljárás iratait 2025. január 24. napján nyújtott be, melynek vizsgálati kötelezettségére 30 nap áll a kezdeményező rendelkezésére, így az ellenőrzés lezárásra irányuló határidő 2025. március 7. napján járt le. Megjegyezte, hogy függetlenül attól, hogy az Irányító Hatóság a kezdeményező jelzése alapján a szabálytalansági eljárást megindította, a Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pontja nem alkalmazandó, mivel a jogszabályi rendelkezés kifejezetten az európai uniós források felhasználásához kapcsolódik.

35. A kezdeményező 2024. május 27. napján előterjesztett észrevételében felhívta arra a figyelmet, hogy az ajánlatkérő a 2024. június 12. napján benyújtott támogatás iránti pályázatában az önkormányzati épületek távhő ellátásához való hozzájárulást igényelt, megjelölte a tárgyi jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás EKR azonosító számát. Az elnyert támogatás eredményeként annak részét képezi a jogorvoslati kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás alapján megvalósuló teljes beruházás, két családi ház a műszakvezető épületének kivételével (melyre az ajánlatkérő támogatási kérelmet nem nyújtott be). Hangsúlyozta, hogy a benyújtott pályázat, annak jóváhagyása, a megkötött támogatási szerződés, a lefolytatott közbeszerzési eljárás ellenőrzésre való benyújtásának ténye egyértelműen azt támasztja alá, hogy a finanszírozás forrása a Svájc-Magyar Együttműködési Program II. időszak Energiahatékonyság és megújuló erőforrások tematikus területe által biztosított támogatás.

Az ajánlatkérő nyilatkozata

36. Az ajánlatkérő a 2024. március 31. napján előterjesztett nyilatkozatában a kezdeményezőhöz benyújtott nyilatkozataiban foglaltakat fenntartotta és kiegészítette azzal, hogy a szerződésmódosítás késedelmes közzétételével kapcsolatos bírságot a Közbeszerzési Hatóság részére megfizette, ebből eredő kötelezettségét teljesítette. Mindezek mellett nyilatkozatot tett arra vonatkozóan, hogy az eljárás valamennyi iratanyaga az EKR felületére feltöltésre került, illetve, hogy közbeszerzése önerőből került megvalósításra.

A Döntőbizottság döntése és indokai

37. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2024. március 19. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezései az irányadók. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2025. március 10. napján jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2025. március 20. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdésben foglalt határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

38. A Döntőbizottságnak az első kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentumokat

nem az EKR-en keresztül bocsátotta az ajánlattevők rendelkezésére, illetve az ajánlattevőkkel kommunikációt nem kizárólag az EKR igénybevételével folytatott, megsértette-e a Kbt. 40. § (1) bekezdésében és a Kbt. 41. § (1) bekezdésében foglaltakat.

39. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 40. § (1) bekezdése szerint:

(1) A közbeszerzési és koncessziós szerzési eljárást a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett egységes, EKR igénybevételével kell lebonyolítani. A 41. § (1) bekezdése szerinti elektronikus kommunikáció – ha e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik – az EKR-ben történik.

A Kbt. 41. § (1)-(2) és (6)-(7) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos, e törvényben vagy végrehajtási rendeletében szabályozott minden nyilatkozat vagy más információ közlése – ha e törvényből más nem következik – írásban, elektronikus úton történik.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően az elektronikus úton történő kapcsolattartást nem kell alkalmazni

a) az eljárás előkészítése során a 28. § (2) és (4) bekezdése körébe tartozó nyilatkozatokra,

b) a szerződés megkötésére és

c) – az adott esetben a szerződés megkötését követően kezdeményezett előzetes vitarendezési eljárás, iratbetekintési kérelem és az azzal összefüggő írásbeli kommunikáció, valamint a 45. § (2) bekezdése szerinti tájékoztatás kivételével – a szerződés megkötését követő kommunikációra.

(6) Ahol e törvény vagy végrehajtási rendelete lehetővé teszi az EKR-en kívüli más informatikai rendszer alkalmazását, a 41/A–41/C. § EKR-re vonatkozó rendelkezéseit az alkalmazott informatikai rendszerre kell alkalmazni.

(7) Az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlásának módjáról kormányrendelet rendelkezik, amely e törvény rendelkezéseitől az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlása miatt szükséges mértékben eltérhet.

A Kbt. 41/C. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) bekezdésétől eltérően az ajánlatkérő abban az esetben rendelkezhet úgy, hogy nem kötelező az elektronikus úton történő kommunikáció és az EKR alkalmazása, ha

a) a közbeszerzés különleges jellegéből adódóan az elektronikus úton történő kommunikáció olyan sajátos berendezéseket vagy fájlformátumokat igényelne, amelyek nem állnak széles körben rendelkezésre, vagy amelyeket a széles körben elérhető alkalmazások nem támogatnak;

b) az ajánlatok elkészítéséhez részben olyan fájlformátumok használata szükséges, amelyek nem kezelhetők más nyílt vagy széles körben elérhető alkalmazással, vagy felhasználási engedélyhez kötöttek, és az ajánlatkérő nem tudja ezeket a 41/B. § (3) bekezdése szerint rendelkezésre bocsátani az ajánlat érintett részei vonatkozásában;

c) az elektronikus kommunikáció alkalmazása olyan különleges irodai berendezést igényelne az ajánlatkérő részéről, amely általában nem áll az ajánlatkérők rendelkezésére;

d) az ajánlatkérő olyan fizikai vagy méretarányos modellek benyújtását írja elő, amelyek elektronikus úton nem továbbíthatók (a beadandó modell vonatkozásában); vagy

e)

f)

g) a közbeszerzési dokumentumok üzleti titkot vagy minősített adatot tartalmaznak, illetve biztonsági vagy nemzetbiztonsági okból bizalmas jellegűek és a gazdasági szereplők széles

körében rendelkezésre álló elektronikus kapcsolattartási forma alkalmazásával a megfelelő védelem nem biztosítható.

(2) Az ajánlatkérőnek az ajánlatok elbírálásáról készített összegezésben fel kell tüntetnie, hogy milyen okból volt szükséges az elektronikus úttól eltérő kommunikáció használata. Az elektronikus úton történő kapcsolattartás mellőzése kizárólag azon dokumentumok, illetve az ajánlat azon része tekintetében megengedett, amelynek vonatkozásában az (1) bekezdés szerinti okok fennállnak. Az elektronikus úton történő kommunikáció mellőzése az (1) bekezdés szerinti indokok alapján nem alkalmazható az ajánlat benyújtásakor a felolvasólap tartalmát képező adattartalomra.

A Kbt. 196. § (3) bekezdése szerint:

(3) A 40. § 2018. április 15-én lép hatályba.

A Kbt. 198. § (2) bekezdés d) pontja szerint:

(2) Felhatalmazást kap a közbeszerzésekért felelős miniszter, hogy rendeletben szabályozza d) az EKR használatáért fizetendő szolgáltatási díjjal, az EKR használatáért fizetendő díj befizetésének elmulasztása esetén a rendszer üzemeltetője által alkalmazható intézkedésekkel, az EKR fenntartásával és működtetésével kapcsolatos sajátos szabályokat.

Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet) 9. § (2) bekezdése szerint:

(2) Az EKR gondoskodik valamennyi, a rendszerben lefolytatott eljárási cselekmény naplózásáról. A naplózott adatállomány bejegyzéseit védeni kell az arra jogosulatlan személy általi hozzáféréstől, törléstől, illetve biztosítani kell, hogy a napló tartalma a Kbt. 46. § (2) bekezdése szerinti időtartam alatt – amennyiben jogszabály hosszabb iratmegőrzési időt ír elő, az előírt hosszabb időtartam alatt – a jogosult számára megismerhető és értelmezhető maradjon.

40. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az EKR kötelezően alkalmazandó a közbeszerzési eljárások lefolytatásának dokumentálására, a felek közötti kommunikáció megengedett formája – 2018. április 15. napjától – az EKR-ben történő elektronikus kommunikáció. Ezen időpontot követően megszűnt a papír alapú eljárás, a közbeszerzéseket az EKR igénybevételel szükséges lefolytatni és dokumentálni. Az EKR-re vonatkozóan számos részletszabályt rögzít a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet: például a rendszer gondoskodik valamennyi lefolytatott eljárási cselekmény naplózásáról. A naplózott adatállomány bejegyzéseinek védelme az EKR-ben biztosított, valamennyi felvitt adat, irat a rendszerben áll rendelkezésre azzal, hogy kizárólag az arra jogosultak férhetnek hozzá. A rendszerben tehát valamennyi, az ajánlatkérő és az ajánlattevők által feltöltött irat megtalálható, papír alapú – EKR-en kívüli egyéb – kommunikáció a felek között kizárólag a Kbt.-ben meghatározott különleges feltételek fennállása esetén megengedett (Kbt. 41/C. § (1) bekezdés a)-g) pontja). Az ajánlatkérő csak ezen kivételes körülmények fennállása esetén dönthet úgy, hogy nem alkalmazza az elektronikus úton történő kommunikációt és az EKR-t, ugyanakkor ebben az esetben is kötelezettsége bizonyos dokumentumok feltöltése a rendszerbe.

41. A kezdeményező sérelmezte, hogy az ajánlatkérő számos eljárási cselekménye során nélkülözte az EKR keretén belüli írásbeliséget és az elektronikus kommunikációt. A Döntőbizottság a kezdeményezés kerete között megvizsgálta mind az EKR-ben fellelhető, mind az ajánlatkérő kezdeményező által lefolytatott vizsgálat során benyújtott nyilatkozatokat és releváns iratokat (különös tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a kezdeményező részére tett nyilatkozatait a tárgyi eljárásban kifejezetten fenntartotta). Mindezen dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a távhőre vonatkozó költségvetését az 'Alépitményi'

munkák fül 11. tétele és a 'Vízvezetési' fül tételeinek mennyiségi értékei tekintetében módosította, ugyanakkor a módosított árazatlan költségvetés példányát az EKR-be nem töltötte fel, annak részbeni módosításának átadása (kizárólag a 'Vízvezetési' fül tekintetében) egyéb módon történt meg. Mindezt alátámasztja a 2024. március 22. napján megtartott helyszíni bejárásról felvetett jegyzőkönyv is, hiszen ezen dokumentum 2. számú melléklete vonatkozott a 'Vízvezetési' munkanem mennyiségi tételeinek megadására, míg az 'Alépítményi' munkák kifogásolt tétele egyszerűen a jegyzőkönyvben foglaltak alapján került módosítása. A jegyzőkönyvből mindezek mellett az is kiolvasható volt, hogy a helyszíni bejárás alkalmával a tervjegyzékben meghatározott kiviteli-tervek és egyéb műszaki dokumentumok átadására is sor került, mely dokumentumok – a jegyzőkönyvben foglaltak alapján – a megfelelő ajánlattételt szolgálták. Amellett, hogy az ajánlatkérő a fentebb hivatkozott dokumentumokat nem az EKR keretén belül bocsátotta a potenciális ajánlattevők rendelkezésére, megállapítható volt az is, hogy az ajánlatkérő a felhívásban és egyéb közbeszerzési dokumentumokban nem rendelkezett a helyszíni bejárás megtartottságáról, és végül annak összehívása nem az EKR keretén belüli elektronikus kommunikáció igénybevételel történt meg.

42. Az EKR alkalmazása a Kbt. 40. § (1) bekezdése, valamint a 41. § (1) bekezdése alapján valamennyi, az eljárásban részt vevő fél számára kötelező – főszabály szerint a közbeszerzési eljárásokat az EKR-ben kell lebonyolítani. Az elektronikus úton való kapcsolattartástól kizárólag a Kbt. 41. § (2) bekezdése szerinti kivételi kör alapján lehet eltekinteni, és a Kbt. 41/C. § (1) bekezdése teszi lehetővé az ajánlatkérő számára azt, hogy rendelkezzen az EKR nem kötelező alkalmazásáról. Ez utóbbi esetben a Kbt. 41/C. § (2) bekezdésében foglaltak betartása is kötelező. Mindamellett, hogy a Kbt. által meghatározott kivételi körbe tartozás a jelen ügyben nem volt megállapítható, a Döntőbizottság nem tekintette megalapozottnak az ajánlatkérő EKR üzemzavarára vonatkozó előadását sem. Ugyanis mindazon túl, hogy az üzemzavar tényszerűségét az ajánlatkérő dokumentumokkal nem támasztotta alá, és az az üzemeltető honlapján elérhető adatok alapján kizárható volt, egy esetleges üzemzavar sem eredményezheti azt, hogy az ajánlatkérő utóbb nem gondoskodik a módosított közbeszerzési dokumentumok EKR-ben való feltöltéséről, illetve az időközben lefolytatott eljárási cselekményének rögzítésétől. Az ajánlatkérő EKR-en kívüli eljárási cselekményeit – úgymint a helyszíni bejárás megtartására vonatkozó felhívás, továbbá az árazatlan költségvetés és további (esetekben módosított) közbeszerzési dokumentumok EKR-n kívüli átadása – amellett, hogy az ajánlatkérő a kezdeményező részére tett nyilatkozataiban elismerte, a rendelkezésre álló dokumentumok is alátámasztották.

43. A Döntőbizottság az előző határozati pontban ismertetett körülményekre tekintettel az első kezdeményezési elem kapcsán megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárásával megsértette a Kbt. 40. § (1) bekezdésében, valamint a Kbt. 41. § (1) bekezdésében foglaltakat.

44. A Döntőbizottságnak a második kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy a helyszíni bejárás helyét és pontos időpontját az eljárást megindító felhívásban nem jelölte meg, majd végül azt megtartotta, de a közbeszerzési dokumentumokat ennek körében nem módosította, megsértette-e a Kbt. 55. § (4) bekezdését, a Kbt. 56. § (6)-(7) bekezdését, illetve a Kbt. 115. § (3) bekezdését.

45. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint:

(4) Az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben

biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114–116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 55. § (4) bekezdése szerint:

(4) A közbeszerzési dokumentumok módosításait az ajánlatkérő az eredeti dokumentumokkal megegyező helyen köteles közvetlenül elektronikusan elérhetővé tenni.

A Kbt. 56. § (6)-(7) bekezdése szerint:

(6) Kiegészítő tájékoztatás nyújtható konzultáció formájában is. Ebben az esetben az eljárást megindító felhívásban kell megadni a konzultáció időpontját és helyét. A konzultációról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyet a konzultáció napjától számított öt napon belül meg kell küldeni vagy elektronikusan hozzáférhetővé kell tenni az (5) bekezdés szerinti gazdasági szereplők részére.

(7) A (6) bekezdésben foglaltak irányadóak a helyszíni bejárás, illetve a helyszín megtekintése során nyújtott kiegészítő tájékoztatásra is.

A Kbt. 115. § (1) és (3) bekezdése szerint:

(1) Ha az építési beruházás becsült értéke nem éri el a háromszázmillió forintot, az ajánlatkérő – választása szerint – a közbeszerzési eljárást lefolytathatja a nyílt vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak a jelen §-ban foglalt eltérésekkel történő alkalmazásával is, kivéve ha a beszerzés részben vagy egészben európai uniós alapokból finanszírozott. Az ajánlatkérő akkor alkalmazhatja az e § szerinti eljárást, ha a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása. Az ajánlatkérő az e bekezdés szerinti értékhatárt el nem érő értékű beszerzését is megvalósíthatja a 112. § (1) bekezdés a) pontja szerint hirdetménnyel, vagy a 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti szabályoknak megfelelően hirdetménnyel meghirdetett közbeszerzési eljárás útján. A nyílt eljárás szabályainak alkalmazása esetén a (2)–(4) és (6)–(7) bekezdésben foglaltak, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazása esetén az (5)–(7) bekezdésben foglaltak szerint kell eljárni.

(3) Az ajánlattételi határidő nyílt eljárásban irányadó minimális időtartamára vonatkozó előírás nem alkalmazandó. Az ajánlattételi határidő, az ajánlattételi felhívás vagy a közbeszerzési dokumentumok módosításáról, valamint az ajánlattételi felhívás visszavonásáról nem kell hirdetményt közzétenni, hanem az eredeti ajánlattételi határidő lejárta előtt közvetlenül, egyidejűleg írásban kell tájékoztatni azokat a gazdasági szereplőket, amelyeknek az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívást megküldte.

46. A Kbt. 56. §-a a kiegészítő tájékoztatás és a helyszíni bejárás szabályait tartalmazza. A kiegészítő tájékoztatás célja, hogy segítse az érdekelt gazdasági szereplőket a megfelelő ajánlat elkészítésében. Ennek érdekében az eljárás potenciális résztvevői vagy az ajánlatkérő által közvetlenül felkért résztvevők a számukra nem egyértelmű előírásokról, feltételekről – bármely közbeszerzési dokumentummal kapcsolatosan – felvilágosítást kérhetnek, ezzel is lehetőséget adva az ajánlatkérőnek arra, hogy szükség esetében a közbeszerzési dokumentumokban módosítást hajtson végre. Lényeges szempont, hogy a tájékoztatás megadása során különös figyelemmel kell lenni az esélyegyenlőség és az egyenlő elbánás alapelvei követelményére. Kiegészítő tájékoztatás nyújtható helyszíni bejárás vagy helyszín megtekintése során, mely esetben helyszíni bejárás pontos idejét és helyét az eljárást megindító felhívásban kell megadni,

az azon résztvevő gazdasági szereplők körét az ajánlatkérő nem korlátozhatja. Az ajánlatkérőnek a helyszíni bejárásról jegyzőkönyvet kell készítenie, amelyet a kiegészítő tájékoztatásra vonatkozó szabályok szerint el kell juttatni és teljes terjedelmében elérhetővé kell tenni az érintett gazdasági szereplők számára.

47. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban nem rendelkezett a helyszíni bejárás időpontjáról és helyéről, sőt a dokumentáció 2. kötetének 7.17. pontjában kifejezetten kizárta annak megtartási szándékát. A felhívás 2024. március 19. napi megküldését követően az ajánlatkérő 2024. március 22. napján mégis helyszíni bejárást tartott, amelyet az arról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint az ajánlatkérő saját hatáskörében hívott össze, megtartásáról az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplőket telefonos megkeres útján tájékoztatta, részvétel pedig valamennyi felkért gazdasági szereplő részéről igazolódott a jegyzőkönyv jelenléti ívében foglaltak alapján. Így figyelemmel arra a körülményre, hogy az ajánlatkérő a helyszíni bejárást – a jegyzőkönyvben foglaltak alapján – a szakmailag megfelelő ajánlattétel érdekében tartotta szükségesnek, ellenben annak pontos helyét és időpontját az eljárást megindító felhívásban nem jelölte meg, és az erre vonatkozó adatok körében felhívását nem módosította, az ajánlatkérő általi jogsértés ténye igazolódott.

48. A Döntőbizottság az előző határozati pontban kifejtettek tekintetével a kezdeményezés második eleme tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő a fenti cselekményével megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 56. § (6) bekezdését, valamint a Kbt. 55. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 115. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Döntőbizottság előrebocsátja, hogy a Kbt. 56. § (7) bekezdésének megsértése nem volt megállapítható, ugyanis a jegyzőkönyvben foglaltak alapján az ott elhangzott információk és átadott műszaki dokumentumok a szakmailag megfelelő ajánlattételt segítették elő, és nem minősült a Kbt. 56. §-a szerinti kiegészítő tájékoztatásnak.

49. A Döntőbizottságnak a harmadik kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő az első és második kezdeményezési elem körében kifejtett magatartásával megsértette-e a Kbt. 2. § (1) bekezdésében fogalt átláthatóság és nyilvánosság alapelvi követelményét.

50. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdése szerint:

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

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

51. A Kbt. alapelvi rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezéseknek kell az általános alapelvi rendelkezésekhez igazodnia. Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása éppen arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül.

52. A Kbt. 2. § (1) bekezdése ténylegesen három alapelvet szabályoz. Ezen alapelvek közül az átláthatóság olyan átfogó meghatározás, mely magába foglalja a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférést, a döntéshozók személyére, illetve az egyes döntések meghozatalának módjára vonatkozó információkat, illetve a döntéshozatal rendszerére, a döntéshozatali eljárásokra, a döntéshozók hatásköreire vonatkozó információk hozzáférhetőségét. A nyilvánossága ilyen értelemben az átláthatósághoz kapcsolható, hiszen általánosságban elmondható, hogy a közbeszerzési eljárások nyilvánossága a főszabály, mely az egyenlő bánásmód mellett egyben az átláthatóságot is szolgálja. A Kbt. tételes előírásai pedig összességében biztosítják, hogy a gazdasági szereplők hozzáférjenek az ajánlattételi információkhoz, majd az ajánlatok bírálatáról kiadott tájékoztatások alapján az eljárások áttekinthetők, és ellenőrizhetők lehessenek.

53. A kezdeményező a harmadik kezdeményezési elem tekintetében az átláthatóság és nyilvánosság alapvető követelményének sérelmét egyrészt abban látta, hogy az ajánlatkérő a módosított és kiegészített közbeszerzési dokumentumokat az EKR-en kívül bocsátotta az eljárásban potenciális ajánlattevői kör rendelkezésére és azok utólagosan sem töltötte fel az EKR-be, másrészt abban, hogy az ajánlatkérő olyan egymásnak ellentmondó nyilatkozatokat tett és dokumentumokat nyújtott be a kezdeményező részére, melyek mögött a nyilvánosság és az ellenőrző szervek előtt is szándékosan rejtett cselekmények húzódnak. Mindezeket pedig olyan többlételemű elemként értékelte, melyek az első és a második kérelmi elem körében kifejtett tételes jogi rendelkezések megsértésén túlmutatnak.

54. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az első és második kezdeményezési elem körében megállapított tételes jogszabályi rendelkezések alapján az ajánlatkérő jogsértő cselekménye az EKR-en kívül rendelkezésre bocsátott dokumentumok és az EKR-en kívül lefolytatott eljárási cselekmény körében megállapításra került. Az, hogy az ajánlatkérő a kezdeményező mely kérdésére nem válaszolta meg, vagy a jogsértő cselekményére miért nem adott magyarázatot és miért tett egymásnak ellentmondó nyilatkozatokat, a Döntőbizottság vizsgálni hatáskörébe nem tartozó kérdés. A kezdeményező által vitatott körülmények közül ugyanakkor többlételemű elemként értékelendő annak ténye, hogy az ajánlatkérő a helyszíni bejárásán átadott, a tervjegyzékben meghatározott kiviteli-tervek és műszaki dokumentumok EKR-be történő utólagos feltöltéséről – nyilatkozata ellenére – sem gondoskodott (azok az eljárás jelen szakaszában sem ismertek), ahogy a bejárásról felvett jegyzőkönyv feltöltésére sem került sor. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő mindezek mellett az eljárást lezáró döntésében sem tett utalást a helyszíni bejárás megtartottságáról, így mindezen körülmények összessége okán a nyilvánosság előtt nem volt ismert, hogy az ajánlatkérő helyszíni bejárást tartott és annak körében olyan dokumentumokat bocsátott a gazdasági szereplők részére, amelyek a szakmailag megfelelő ajánlattételt segítették elő. Az, hogy a helyszíni bejárás megtartására ténylegesen nem került volna sor, a rendelkezésre álló dokumentumok alapján nem volt megállapítható, ellenben az, hogy az ajánlattevők rendelkeztek a vitatott költségvetés megfelelő példányával, igazolódott, hiszen az eljárásban felhívott valamennyi gazdasági szereplő a módosított költségvetést kitöltve nyújtotta be ajánlatát. Az ugyanakkor, hogy az ajánlatkérő miért nem nyújtott további felvilágosítást a kezdeményező részére, a kezdeményező által vitatott további költségvetési elemeket érintően, a jelen eljárás során nem volt vizsgálható a Döntőbizottság részéről és annak vizsgálatát a tárgyi kérelmi elem körében vizsgált jogsértés tekintetében a Döntőbizottság sem tartotta lehetségesnek.

55. A Döntőbizottság a harmadik kezdeményezési elem körében megállapította, hogy az ajánlatkérő az előző határozati pontban kifejtett mulasztásával megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében fogalt átláthatóság és nyilvánosság alapvető követelményét.

56. A Döntőbizottságnak a negyedik kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy a szerződésmódosításáról szóló tájékoztató hirdetményét a szerződésmódosítástól számított öt munkanapon túl küldte meg közzétételre, megsértette-e a Kbt. 37. § (5) bekezdésében foglaltakat.

57. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 37. § (1) bekezdés j) pontja, illetve (5) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő hirdetmény útján köteles közzétenni:

j) a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót.

(5) Az ajánlatkérő a szerződés módosításáról legkésőbb a szerződés módosításától számított öt munkanapon belül köteles az (1) bekezdés j) pontja szerinti tájékoztatót tartalmazó hirdetményt megküldeni közzétételre.

58. A közbeszerzési eljárásokat átható alapelvek között kiemelt szerepet tölt be a verseny átláthatóságnak és nyilvánosságának követelménye, melyek érvényesülését szolgálja azon előírás, miszerint a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos információk többségét mindenki számára elérhetővé kell tenni – különösen az eljárások megindításáról és eredményéről szóló adatokat. A Kbt. hosszas felsorolást tesz azon felhívásokról és tájékoztatókról, amelyeket hirdetmény útján kell közzétenni, uniós eljárásrendben az Európai Unió Hivatalos Lapja kiegészítésében, a hirdetmények elektronikus napilapjában, nemzeti eljárásrendben a Közbeszerzési Hatóság Hivatalos Lapjában, a Közbeszerzési Értesítőben. A közzététel kötelezettsége – a hivatkozott alapelvek tükrében – a közbeszerzési szerződések módosítását is érinti, így a Kbt. kötelező rendelkezése értelmében a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetményt legkésőbb a módosítástól számított öt munkanapon belül kell közzétételre megküldeni az EKR-en keresztül.

59. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján – a felek által sem vitatott módon – megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő 2024. június 6. napján megkötött közbeszerzési szerződését 2024. szeptember 3. napján módosította, amelyről szóló tájékoztató hirdetményt, az erre nyitvaálló öt munkanapon túl, csupán 2025. február 26. napján küldte meg közzétételre. Mindezek alapján a Döntőbizottság a negyedik kezdeményezési elem körében megállapította, hogy az ajánlatkérő a tájékoztató késedelmes megküldésével megsértette a Kbt. 37. § (5) bekezdésében foglaltakat.

60. A Döntőbizottságnak az ötödik kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy a nyertes ajánlattevő által megtett alvállalkozói bejelentéseket a bejelentésektől számított harminc napon túl tette közzé az EKR-ben, megsértette-e a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontjában foglaltakat.

61. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontja szerint:

(2) Az ajánlatkérő köteles az EKR-ben közzétenni

e) a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozóval összefüggő következő adatokat:

ea) az alvállalkozó megnevezését, adószámát, a közbeszerzésnek azt a részét, amelynek teljesítéséhez az alvállalkozót az ajánlattevő igénybe kívánja venni, az alvállalkozói teljesítés várható százalékos arányát az ajánlattevői teljesítésen belül, valamint az ellenszolgáltatás alvállalkozói szerződésben meghatározott értékét az alvállalkozó nyertes ajánlattevő általi bejelentését követő harminc napon belül.

A Kbt. 138. § (3) bekezdésének második mondata szerint:

A nyertes ajánlattevő a szerződés megkötésének időpontjában, majd – a később bevont alvállalkozók tekintetében – a szerződés teljesítésének időtartama alatt köteles előzetesen az ajánlatkérőnek valamennyi olyan alvállalkozót bejelenteni, amely részt vesz a szerződés teljesítésében.

62. A Kbt. 37. §-a tartalmazza az ajánlatkérő által közzéteendő hirdetményeket, melyek bárki számára megismerhetők, azaz nyilvánosak. Mindezek mellett az ajánlatkérő – a jelenleg hatályos szabályok szerint – köteles a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban, illetőleg az EKR-ben közzétenni a Kbt. 43. §-a szerinti adatokat. Az EKR-ben közzéteendő adatok köre folyamatosan bővült, melynek következtében a Kbt. 2022. november 30. napjával hatályba lépett módosításával az ajánlatkérőt terhelő közzéteendő adatok közé sorolandó a nyertes ajánlattevő által a szerződés teljesítésébe bevont alvállalkozókra vonatkozó adatok köre is. A közzététel a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pontja alapján két lépcsőben valósul meg, melynek első eleme az, hogy az ajánlatkérőnek, a nyertes ajánlattevő által, az alvállalkozókra vonatkozó, a Kbt. 138. § (3) bekezdése szerinti bejelentés megtételét követő harminc napon belül, a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontban foglalt adatokat az EKR-ben közzé kell tenni.

63. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján – a felek által sem vitatott módon – megállapítható volt, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítése során három alvállalkozót is igénybe vett, melyről az ajánlatkérőt – a Kbt. 138. § (3) bekezdésének megfelelően – tájékoztatta (részletesen a tárgyi határozat 17. pontjában). Figyelemmel azonban arra, hogy az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő által tett alvállalkozói bejelentéseket követően nem gondoskodott a Kbt. 43. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontja szerinti adatok bejelentést követő harminc napon belüli közzétételéről – az adatokat késedelmesen, 2025. február 21. napján tette közzé az EKR-ben –, a Döntőbizottság az ötödik kérelmi elem körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 46. § (2) bekezdés e) pont ea) alpontjában foglaltakat.

64. A Döntőbizottság a tárgyi határozatában kifejtett indokokra tekintettel a kezdeményezés valamennyi elemének helyt adva, a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján jogsértés megtörténtét állapította meg.

65. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

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

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

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

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

68. A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a határozatában megállapított jogsértések okán bírság kiszabását tartotta indokoltnak. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során – az eset összes körülményének figyelembevételével – tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára, az eljárás becsült értékére (nettó 205.000.000.-Ft), ahogy az ajánlatkérő által elkövetett jogsértések súlyosságára. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra, hogy a jogsértések szándékosak voltak vagy nem voltak megállapíthatók, a megállapított jogsértések – azok jellege okán – a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre nem gyakoroltak befolyást. A Döntőbizottság értékelte továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, ahogy azt is, hogy a vizsgált közbeszerzés támogatásból valósult meg, melyre tekintettel a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a bírság kiszabása körében enyhítő körülményként figyelembe vette azon tényét, hogy az ajánlatkérő utóbb a szerződésmódosításáról szóló tájékoztató hirdetményét határidőn túl, de feladat, illetve az alvállalkozókra vonatkozó adatokat, habár jelentős késedelemmel, de az EKR-ben közzétette.

69. A Döntőbizottság az előző határozati pontban ismertetett szempontokat összességében mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak a megállapított jogsértés miatt az ajánlatkérővel szemben, melynek mértéke jóval alatta marad a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti bírság maximális mértékének.

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

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

72. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a 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 képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés 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.

Budapest, 2025. június 13.

Dr. Kéri Krisztina
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják kizárólag elektronikus úton:

1. Dr. Udvari Anita kamarai jogtanácsos
2. Dr. Molnár Barbara ügyvéd - Molnár Ügyvédi Iroda
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Nemzeti Fejlesztési Központ