



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

Az ügy iktatószáma: D.161/6/2022.

A tanács tagjai: Dr. Andriska Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Szamossályi Község Önkormányzata
(Szamossályi, Kossuth u. 58.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Serfőző Andrea ügyvéd
(Nyíregyháza, Zrínyi I. u. 9. V/51.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex prog - 3. rész: Tervezés és építés, 10.258.601.-Ft (EKR001474022019)

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázezer 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 beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet 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 Rész 115. § szerinti közbeszerzési eljárást indított 2019. szeptember 23-án „Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex prog” elnevezésű építési beruházás tárgyában, az ajánlattételi felhívás öt gazdasági szereplőnek történő egyidejű megküldésével. A közbeszerzés 3 részből állt, a közbeszerzés 3. része „Tervezés és építés: 4735 Szamossályi, Kossuth Lajos u. 58. 181 hrsz.” feladatokat foglalta magában, melynek keretében az építési engedélyhez kötött tevékenység tervezése, és az engedély beszerzése is a nyertes ajánlattevő feladata volt.

Az ajánlatkérő a 2019. október 7-én megküldött összegezésében az eljárást mindhárom rész tekintetében eredményessé nyilvánította, a nyertes ajánlattevő mindhárom részben a DCs-Bau Kft. lett, azonban az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő között a közbeszerzési szerződés megkötésére a közbeszerzési eljárás egyetlen része tekintetében sem került sor.

2. Az ajánlatkérő ezért 2019. november 29-én a Kbt. Harmadik Rész 115. § szerinti új közbeszerzési eljárást indított a „Szegregált élethelyzetek felszámolása komplex prog” elnevezésű építési beruházás megvalósítása tárgyában az ajánlattételi felhívás öt gazdasági szereplőnek történő egyidejű megküldésével. Az ajánlattételi felhívás nagyrészt megegyezett a 2019. szeptember 23-án indított eljárás felhívásával.

A közbeszerzés 3 részből állt, a közbeszerzés 3. része „Tervezés és építés: 4735 Szamossályi, Kossuth Lajos u. 58. 181 hrsz.” feladatokat foglalta magában.

3. Az ajánlattételi felhívás jogorvoslat szempontjából releváns részei:

Az ajánlattételi felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés 3 részből állt, a közbeszerzés mennyisége a 3. rész vonatkozásában:

„III. rész: Tervezés és építés: 4735 Szamossályi, Kossuth Lajos u. 58. 181 hrsz.

Belső felújítás (vizesblokk csere, burkolás, festés, beltéri, homlokzati nyílászáró csere,).

Építési engedéllyel megvalósuló építési tevékenység:

- Új bejárati szélfogó és fedett közlekedő építése az épület észak-keleti homlokzatán lévő jelenlegi bejárat helyett.

- Az új bejárat kialakítását, valamint a wc csoport átépítését és a nagy- és kisterem bejárati ajtaját a komplex akadálymentesítésnek megfelelően kell megvalósítani.

Az építési engedélyhez kötött tevékenység tervezése, és az engedély beszerzése a nyertes ajánlattevő feladata.”

Az ajánlattételi felhívás II.1.5) és II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 12 hónap.

Az ajánlattételi felhívás II.2.11) pontja szerint a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel vagy programmal kapcsolatos, a projekt száma vagy hivatkozási száma: EFOP-2.4.1-16-2018-00121.

4. A 2019. december 16-i ajánlattételi határidőig egyetlen gazdasági szereplő, a Z-Konstrukt Építőipari Kft. tett ajánlatot a közbeszerzési eljárás mindhárom részére.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2020. január 21-én elkészített és megküldött összegezésében eredményessé nyilvánította, és mindhárom rész tekintetében a Z-Konstrukt Építőipari Kft.-t jelölte meg nyertes ajánlattevőként.

5. Az ajánlatkérő, mint megrendelő és a Z-Konstrukt Építőipari Kft., mint vállalkozó 2020. január 27-én kötötték meg a 3. részre vonatkozó vállalkozási szerződést.

6. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 17-én rendelte meg a belterületi szabályozási terv módosítását L.E. településtervezőtől, amelyre vonatkozó önkormányzati döntést (Szamossályi Község Önkormányzat Képviselő-testületének 184/2019. (XI.19.) határozata) 2019. november 29-én küldte meg a településtervezőnek. A településtervező 2020. február 13-án további adatokat kért a módosításhoz, amit az ajánlatkérő 2020. február 14-én megadott. A településtervező 2020. február 25-én küldte meg az ajánlatkérőnek a településrendezési terv módosításának „Előzetes tájékoztatási és adatkérési tervét”. A településtervező 2020. március 28-án küldte meg az ajánlatkérőnek a tervezői szerződést a településrendezési terv módosítására, melyen tervezőként a LA-URBE Kft. került megnevezésre (amelynek L.E. az ügyvezető igazgatója), a megrendelő az ajánlatkérő volt, a költségviselő harmadik fél pedig a Z-Konstrukt Építőipari Kft. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott tervezési szerződés példányán aláírások nem szerepelnek, keltezése 2020. február 10-ei.

Az állami főépítészről 2020. június 10-én érkezett hiánypótlás, melyet az ajánlatkérő és a tervező is megkapott.

R.Á. tervező (az épület építési engedélyezési tervének készítője) 2020. augusztus 10-én kérte L.E. településtervezőtől, hogy amennyiben a tervet nem tudja elkészíteni, akkor azt jelezze, és másik településtervezőt bízna meg a munkával.

Az ajánlatkérő 2020. szeptember 11-én megbízási szerződést kötött Z.B. egyéni vállalkozóval a települési főépítési feladatok ideiglenes ellátására a településrendezési eszközök tárgyalásos eljárásban való módosításának végső, szakmai véleményezési szakaszának idejére.

Az ajánlatkérő Szamossályi Község Önkormányzata Polgármesterének 250/2020. (11.24.) önkormányzati határozatával 2020. november 24-én hagyta jóvá a településszerkezeti terv módosítását. Az elfogadott módosító terveket Sz.A. okl. településmérnök készítette.

7. A „Szamossályi Község Településrendezési Eszközök Módosítás 2020” elnevezésű, dokumentáció 4. és 5. oldalai a Településrendezési tervmódosítás szükségességének körülményeiről a következőket tartalmazzák:

„A rendezés célja:

A településrendezési terv módosítására azért van szükség, mert a tervezett bővítés, mely kapcsolódik a meglévő épülethez bele lóg a hatályos településrendezési tervben a középületek elé tervezett közpark épületébe, így azt módosítani szükséges olyan módon, hogy a pályázat megvalósítható legyen. [...]

A módosítással érintett terület hatályos rendezési terv szerinti besorolásai:

Szamossályi Község Önkormányzata a 181 helyrajzi számú ingatlanon a Kossuth Lajos utca 58. szám alatt lévő Művelődési Ház épületét az ERFA EFOP-2.4.1 pályázat támogatásával fel kívánja újítani és kismértékű bővítésre kerül sor. A településrendezési terv módosítását megelőzően elkészítették a Művelődési Ház felújítása és bővítése építési engedélyezési tervét. A tervezett bővítés bele lóg a közparkként szabályozott teleprészbe. Ezért a jelenleg zöldterületként, közparkként meghatározott területet olyan rendeltetéssel, szabályozással kell ellátni, mely alkalmassá teszi a területet a tervezett épületbővítés elhelyezésére a zöldfelületi funkció megtartásával, a jelenlegi telekhatárok figyelembe vételével. A hatályos Szabályozási terv alapján a terület közpark helyett a telek részeként a telek kötelező zöldfelülettel fedett része besorolást kap. [...].”

8. A Közbeszerzési Hatóság – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 308/2015. Korm. rendelet) 5. § (1) bekezdésére és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére, az Emberi Erőforrások Minisztériuma Európai Unió Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárságnak, mint Irányító Hatóságnak a kezdeményezésére, a szerződés teljesítésének és módosításának szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

9. A Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési jogkörében nyilatkozatra kérte fel az ajánlatkérőt és az első eljárásban nyertes DCs-Bau Kft.-t a szerződéskötés elmaradása körében. A DCs-BAU Kft. a tájékoztatás-kérésre tekintettel benyújtott, 2022. március 10-én kelt nyilatkozatában utalt arra, hogy az ajánlatkérő részéről felmerült a hatályos rendezési terv módosításának szükségessége, figyelemmel arra, hogy a rendezési terv módosítása hiányában nem lehetett a kivitelezést megkezdeni.

Az ajánlatkérő a 2019. szeptember 23-án indított közbeszerzési eljárással összefüggésben 2022. április 8-án kelt nyilatkozata – többek között – a következőket tartalmazta:

„[...]

3. A hatályos rendezési terv alapján nem volt megvalósítható a beruházás, a terv módosítására volt szükség, amelyet a megrendelő a közbeszerzés kiírása idején megkezdett.

4. A közbeszerzési eljárás megindításakor számolni kellett a rendezési terv módosításával. [...] A módosítás végrehajtása a megrendelő feladatát képezte.

[...]

6. A rendezési terv módosítása sajnos késleltette a beruházás megvalósítását. Nem lehetett a módosítással érintett beruházást megkezdeni a módosítás jogerőssé válásáig.

[...]

8. Az önkormányzat vezetése és a kivitelező közösen döntöttek úgy, hogy nem kötnek szerződést a lefolytatott közbeszerzési eljárás ellenére. [...]

Egyszerűbbnek láttuk, ha nem kötünk szerződést, mintha időközben kellett volna felbontanunk, hiszen, ha nincs befejezett beruházás december végéig, akkor a 27 % áfa miatt jelentősen megemelkedett volna a kivitelezés költsége. Mivel mi abban a hiszemben voltunk, és így is történt, hogy nettó áron adta meg a kivitelező az ajánlatát, tartottunk attól, hogy az Áfa emelkedése miatti többletköltség, több tízmillió forintos összegben, az önkormányzat kötelezettségévé válik. Ez az összeg viszont egy ilyen hátrányos helyzetű települést azonnal csődbe vitt volna. Így újabb közbeszerzést írtunk ki, abban bízva, hátha lesz olyan pályázó, aki a 27 %-os Áfával is meg tudja a rendelkezésre álló forrásból valósítani a pályázati célt. [...]"

A hivatalbóli kezdeményezés és a hivatalbóli kezdeményező észrevétele

10. A hivatalbóli kezdeményező 2022. május 4-én előterjesztett hivatalbóli kezdeményezése szerint az ajánlatkérő azáltal, hogy a közbeszerzési eljárás indításának időpontjába tisztában volt azzal, hogy az eljárás 3. része szerinti feladatok elvégzéséhez szükséges a meglévő településrendezési terv módosítása és az még nem készült el, illetve lépett hatályba, megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés időpontjaként 2019. november 29-ét, a közbeszerzési eljárás megindításának napját, a jogsértésről való tudomásszerzésének időpontjaként 2022. április 8-át, az ajánlatkérő nyilatkozatának Közbeszerzési Hatósághoz való beérkezésének napját jelölte meg.

11. A hivatalbóli kezdeményező kezdeményezésében hivatkozott az ajánlatkérő szerződés-ellenőrzési eljárás során 2022. április 8-án benyújtott nyilatkozatára és a településrendezési terv módosítását szükségessé tevő indokokra, amelyek álláspontja szerint alátámasztják a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését.

12. Előadta, hogy Szamossályi Község Önkormányzat Képviselő-testülete a 2019. november 19-én megtartott ülésén hozta meg a 184/2019. (XI.19.) számú határozatát, amellyel hozzájárult a Településrendezési Terv, ezen belül a Településszerkezeti Terv és a Helyi Építési Szabályzat és Szabályozási Terv módosítás indításához a Szamossályi 181 hrsz.-ú ingatlan és környezetére vonatkozóan.

Az ajánlatkérő 2020. november 24-én a 250/2020. (11.24.) számú önkormányzati határozattal döntött a 42/2006 (V. 15.) KT. sz. határozattal jóváhagyott Településszerkezeti terv – 181 hrsz-ú ingatlan és környezetének – módosításáról, valamint a 11/2020. (XI.24.) számú önkormányzati rendelettel a Szamossályi Község szabályozási tervéről és helyi építési szabályzatáról szóló 6/2006. (VI.07.) számú önkormányzati rendelet módosításáról.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztálya 2020. december 21-én kelt határozatával adta meg a 4735 Szamossályi, Kossuth u. 58. szám alatti, 181 hrsz-ú ingatlanra, azaz a közbeszerzési eljárás 3. részének teljesítési helyszínére a közösségi épület felújítására és bővítésére vonatkozó építési engedélyt.

13. A hivatalbóli kezdeményező szerint, tekintettel arra, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § (1) bekezdésének 1. pontja, valamint a 42. § 14. pontja alapján az ajánlatkérő közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatoként írja elő a településfejlesztést, településrendezést, a megfelelő alaposságú előkészítés körében az ajánlatkérőnek figyelemmel kellett volna lenni arra, hogy a rendezési terv a közbeszerzési eljárás 3. része szerinti kivitelezési feladatok teljesítésére szükségszerűen kihatással lesz, valamint nem mérte fel megfelelően a rendezési terv módosításának és az építési engedély kiadásának időigényét, mint a nyertes ajánlattevő teljesítésére kiható következményeket.

14. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítése körében a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt jogszabályi kötelezettségből adódóan kezelnie kellett volna azon, általa feltételezhetően ismert körülményt, miszerint a hatályos rendezési tervben foglaltak alapján a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében megkötendő szerződés nem lesz teljesíthető, melyre tekintettel az ajánlatkérő nem tett eleget a Kbt.-ben foglalt kötelezettségének, megsértve ezzel a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

15. A hivatalbóli kezdeményező az ajánlatkérő észrevételeire reagálva előadta, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése körében az ajánlatkérőnek – többek között – át kell gondolnia a teljesítés folyamatát és előre mérlegelnie kell minden olyan körülményt, amely a tervezett projekt kivitelezésének megkezdését befolyásolhatja. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem járt el megfelelő alapossággal, nem volt ugyanis tekintettel arra, hogy a módosított rendezési terv hiánya okán a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében a kivitelezés a Z-Konstrukt Építőipari Kft. részéről nem valósítható meg.

16. Az ajánlatkérői észrevételben sem vitatottan az ajánlatkérő számára már 2019 augusztusában ismert tény volt, hogy a közbeszerzési eljárás 3. része kivitelezésének megkezdéséhez a hatályos rendezési terv módosítása szükséges, ezen ismert körülmény ellenére azonban az ajánlatkérő részéről mégis úgy került sor a közbeszerzési eljárás megindítására 2019. november 29-én, hogy bizonytalan volt a módosított rendezési terv rendelkezésre állásának időpontja.

17. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő részéről különösen elvárható lett volna megfelelő alapossággal eljárni a közbeszerzési eljárása előkészítése körében a rendezési terv módosítása tekintetében azon körülmény ismeretében, hogy a 2019 augusztusában elvállalt, 2 hónapra prognosztizált teljesítési idővel a tervező a településrendezési tervmódosítással kapcsolatos eljárást nem bonyolította le. Mindezen körülmények ellenére, annak tényleges ismeretében, hogy a közbeszerzési eljárás 3. része szerinti kivitelezés megkezdése a rendezési terv módosítása nélkül nem lehetséges, az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2019. szeptember 23-át követően, második alkalommal, azonos tárgyban úgy indította meg 2019. november 29-én is, hogy módosított rendezési tervvel továbbra sem rendelkezett.

18. Figyelemmel arra, hogy a rendezési terv módosítása a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében a szerződés teljesítésének megkezdését alapvetően meghatározó és befolyásoló körülmény volt, a hivatalbóli kezdeményező vitatja az ajánlatkérő azon, a jogsértés mibenlétét leegyszerűsítő álláspontját, miszerint a településrendezési terv semmilyen többletinformációt nem tartalmazott az ajánlattétel szempontjából, és csak az épület bővítéséhez szükséges szabályozási vonal módosult. A hivatalbóli kezdeményező szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti kötelezettsége az ajánlatkérőnek nemcsak a tekintetben áll fenn, hogy a közbeszerzési dokumentumok oly módon tartalmazzák a kivitelezés műszaki paramétereit, melyre tekintettel az ajánlattevők képesek ajánlatot tenni, és amely alapján a kivitelezés tárgya fizikailag megvalósítható. Az ajánlatkérőnek a megfelelő alaposságú műszaki előkészítés körében kezelnie/rendeznie kellett volna azt az általa ismert körülményt, hogy a kivitelezést nem lehetett megkezdni, azaz a megfelelő alaposságú előkészítés körében a kivitelezés feltételeit biztosítani kellett volna. A rendezési tervmódosítás hiánya ténylegesen azt a bizonytalan helyzetet eredményezte, hogy az eredményesen lefolytatott közbeszerzési eljárás, valamint a közbeszerzési eljárásban meghatározott feltételeknek és a műszaki dokumentációnak megfelelő ajánlattétel ellenére a 3. rész tekintetében a kivitelezés nem volt megkezdhető/teljesíthető, hiszen annak előfeltétele – vagyis a beruházás megvalósíthatóságát biztosító, módosított rendezési terv – nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére.

19. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek fennállt volna a lehetősége megfelelő alapossággal előkészíteni a közbeszerzési eljárását, így a szerződéskötés, vagy a munkaterület átadásának időpontját meghatározhatta volna az általa már ismert körülményekre figyelemmel, és ennek során hivatkozhatott volna a közbeszerzési eljárás dokumentumaiban a módosított rendezési tervre, mint a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében a kivitelezés megkezdésének/megvalósításának feltételére.

Az ajánlatkérő észrevétele

20. Az ajánlatkérő 2022. május 11-én tett észrevételében kérte az alaptalan hivatalbóli kezdeményezés elutasítását a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) és b) pontja alapján. Előadta, hogy ezen programjával kapcsolatosan összesen 5 Döntőbizottsági eljárás van folyamatban a hivatalbóli kezdeményező kezdeményezése alapján az ajánlatkérő ellen, és egy a kivitelezővel szemben. Ez a program megvalósult, a házak felépítésre kerültek (a hátrányos helyzetű

lakosok benne laknak), az ajánlatkérő a támogatótól támogató tartalmú tanúsítvánnyal rendelkezik, a támogatáson kívül semmilyen további többlettámogatást nem igényelt a megvalósítás, és mindez a projekt megvalósítási határidején belül megtörtént.

21. Hivatkozott arra, hogy volt egy első eljárás, ahol nem került sor szerződéskötésre – ezzel senkinek semmilyen kárt az ajánlatkérő nem okozott, és ebből sem az Uniónak, sem Magyarország költségvetésének semmilyen pénzügyi hátránya nem származott (D.114/2022, D.160/2022, D.162/2022, D.163/2022. sz. eljárások). Volt egy második, eredményes eljárás, mely során a projekt az adott támogatásból projektidőszakon belül megvalósult teljes mértékben, és ebből sem az Uniónak, sem Magyarország költségvetésének semmilyen pénzügyi hátránya nem származott, a támogatási cél megvalósult.

22. Előadta, hogy 2019. augusztusában derült fény arra, hogy a rendezési tervet módosítani szükséges a kivitelezés megkezdéséhez. 2019. augusztus 15-én az ajánlatkérő tervezője R.Á. megkereste a szükséges jogosultsággal rendelkező L.E. településtervezőt, hogy a feladatot vállalja el. A tervező tájékoztatása szerint ezen településrendezési terv módosításának eljárása mindösszesen 2 hónap alatt lefolytatható. A településtervező ezt a munkát felvállalta, a szükséges anyagok átküldésre kerültek részére még 2019. augusztusában.

23. A közbeszerzést az ajánlatkérő 2019. szeptemberében indította el, mivel joggal feltételezhette azt, hogy mire szerződéskötésre kerül sor, a rendezési terv módosítása megtörténik. A tervező nem volt hajlandó dolgozni, több, mint egy év múlva sem volt meg a terv módosítása. Az eljáráshoz szükséges dokumentumokat csak lassanként, késve juttatta el az ajánlatkérőhöz, az ajánlatkérő késve tudott bármit is a Képviselőtestülettel elfogadtatni, határozatot meghozni.

24. Az ajánlatkérő ismertette, hogy 2020. augusztusában R.Á. tervező a településtervezőt felelősségre vonta. Ezt követően az ajánlatkérő új tervezőt bízott meg 2020. szeptember 11-én, ennek eredményeként – két hónap múlva – 2020. november 24-én a módosított településrendezési terv elfogadásra is került. Tehát joggal bízhatott 2019. augusztusában abban, hogy a tervezési feladat valóban teljesíthető mindösszesen két hónap alatt, mivel a másodjára megbízott Z.B. tervező az egész eljárást lefolytatta ennyi idő alatt.

25. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a településrendezési terv semmilyen olyan többletinformációt nem tartalmazott az ajánlattétel szempontjából, amelyet az ajánlattevőknek ajánlatuk során figyelembe kellett volna venni, hiszen az épület bővítéséhez szükséges településrendezési terven szereplő szabályozási vonal módosult csak, maga az épület bővítése adott volt. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumok biztosították, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. A szabályozási vonal áthelyezése a térképen az ajánlattételt egy forinttal nem befolyásolta. A rendezési terv módosításának szükségszerűsége nem okozhatott későbbi szerződésmódosítást.

26. A fentiek alapján tehát a közbeszerzési eljárás előkészítése megfelelő volt, az adott dokumentáció alapján az ajánlattevők tudtak ajánlatot tenni, és a megadott ajánlat alapján a kivitelezés meg is valósult. Az előkészítés során semmilyen közbeszerzési feltétel rendszer nem lett hibásan meghatározva, a műszaki dokumentáció alkalmas volt arra, hogy az ajánlattevő ajánlatot tegyen.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

27. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. november 29-én indította meg, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései az irányadók.

28. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés körében azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakat azzal, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása előtt már ismert körülmény volt számára a településrendezési terv módosításának szükségessége a közbeszerzési eljárás 3. része szerinti kivitelezés megvalósításához, de a rendezési terv módosításáról nem intézkedett időben, így annak elhúzódása miatt a megkötött szerződés alapján a kivitelezés nem volt megkezdhető.

29. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész 115. §-a szerinti közbeszerzési eljárást folytatott le, melyre tekintettel az alábbi jogszabályi rendelkezések az irányadók.

A Kbt. értelmező rendelkezéseket tartalmazó 3. § 22. pontja szerint a közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alaposítással előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

30. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a teljes közbeszerzési eljárás folyamatát tekintve a közbeszerzési eljárás előkészítése alapvető fontossággal bír, és az ajánlatkérőnek nem csak kötelessége, de érdeke is a gondos és alapos előkészítés.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposítással történő előkészítése körében az ajánlatkérőnek – többek között – át kell gondolnia a teljesítés folyamatát és előre mérlegelnie kell minden olyan körülményt, amely a tervezett projekt kivitelezésének megkezdését befolyásolhatja. A közbeszerzésre irányuló eljárás megkezdése előtt az ajánlatkérőnek minden olyan, a közbeszerzést befolyásoló körülményt fel kell tárnia, melyek hatással lehetnek a szerződés teljesítésére, és azok a szerződés teljesítésének megkezdését biztosítják, vagy az esetlegesen felmerülő akadályozó körülmények esetében azok időigényét a teljesítési határidőnél figyelembe kell vennie. Nagyrészt a megfelelő előkészítéstől függ az is, hogy a szerződés teljesítése során ne merüljenek fel olyan problémák, melyek miatt a szerződés módosítása válik szükségessé. A Döntőbizottság az alábbiakban azt vizsgálta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás esetében az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésében szereplő kötelezettségének eleget tett-e.

31. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló közbeszerzési dokumentumok alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás 3. része tekintetében a 4735 Szamossályi, Kossuth Lajos u. 58. 181 hrsz. alatt lévő művelődési ház belső felújítását és az épület jelenlegi bejárata helyett egy új bejárat kialakítását kívánta megvalósítani. Az építési engedélyhez kötött építési tevékenység tervezése és az engedély beszerzése is a nyertes ajánlattevő feladatát képezte.

Az ajánlatkérő által megbízott R.Á. tervező már 2019. július hónapban rendelkezésre bocsátott egy bővítési és felújítási tervet, amelyből látható volt, hogy a művelődési ház tervezett új bejárati része belelóg a hatályos településrendezési tervben a középületek előtti közparkként meghatározott területbe, ezért a bővítés megvalósíthatósága érdekében a településrendezési terv módosítására lesz szükség, mely során a jelenleg zöldterületként, közparkként meghatározott területet olyan rendeltetéssel, szabályozással kell ellátni, mely alkalmassá teszi a területet a tervezett új bejárati rész elhelyezésére a zöldfelületi funkció megtartásával, a jelenlegi telekhatárok figyelembe vételével.

A településrendezési terv módosításának szükségességéről R.Á. tervező 2019. augusztus 15-én emailben értesítette L.E. településtervezőt, illetőleg az ajánlatkérőt. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 17-én rendelte meg a belterületi szabályozási terv módosítását L.E. településtervezőtől, amelyre vonatkozó önkormányzati döntést (Szamossályi Község Önkormányzat Képviselő-testületének 184/2019. (XI.19.) határozata) 2019. november 29-én, a közbeszerzési eljárás megindításának napján küldte meg a településtervezőnek.

32. Az ajánlatkérő észrevételében arra hivatkozott, hogy a településrendezési eszközök módosítása már folyamatban volt, amikor a jelen jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárását megindította. A tervező tájékoztatása szerint a településrendezési terv módosításának eljárása 2 hónap alatt lefolytatható, ezért joggal számíthatott arra, hogy az lezajlik a szerződéskötésig, így lehetővé válik a szerződés teljesítése a módosítások figyelembevételével.

33. A Döntőbizottság ugyanakkor az ajánlatkérő által benyújtott rendezési terv módosításával kapcsolatos iratokból a következőket állapította meg.

Az ajánlatkérő 2019. szeptember 17-én e-mail útján valóban jelezte a településtervező felé a szabályozási terv módosításának igényét, de az erről szóló, 2019. november 19-én hozott döntését csak 2019. november 29-én, a közbeszerzési eljárás megindításának napján küldte meg a tervezőnek. Azonban ekkor szerződése még nem volt a tervezővel, sőt a benyújtott iratok szerint még 2020. március 28-án sem, amikor a még alá nem írt szerződést a településtervező megküldte az ajánlatkérőnek. Külön kiemelő, hogy ebben a tervezési szerződésben költségviselőként megjelenik az időközben lezajlott közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője, tehát a településrendezési eszközök módosítására irányuló tervezési szerződés megkötésére csak a közbeszerzési eljárás lefolytatása, és a közbeszerzési szerződés megkötése után került sor.

Ebből egyértelműen következik, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően készítette elő a közbeszerzési eljárását, mert bár tudomása volt róla, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez szükséges a településrendezési eszközök módosítása, arra vonatkozó tervezési szerződést csak a közbeszerzési eljárás lefolytatása után kötött, így a tervezőtől ennél előbb nem is követelhetett teljesítést, tehát eleve kizárt volt az, hogy a rendezési terv módosítása a közbeszerzési eljárás lezárása előtt elkészüljön és hatályba lépjen.

34. A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy az ajánlatkérő által az „új tervező megbízásaként” benyújtott szerződés sem támasztja alá azt, hogy a módosítási eljárás az általa állított két hónap alatt lefolytatható lett volna. Különösen azért nem, mert a bemutatott

szervezés nem a településrendezési eszközök módosításának tervezői feladataira szól, hanem az Önkormányzat által ellátandó főépítészeti véleményezési és koordinációs feladatok ellátására. Továbbá az elkészült – az Önkormányzat honlapján elérhető – módosított településrendezési tervet nem a szerződésben a főépítészeti feladatokkal ideiglenesen megbízott Z.B. egyéni vállalkozó készítette, hanem Sz.A. okl. településmérnök.

Amennyiben az ajánlatkérő 2020. szeptemberében valóban kötött újabb tervezési szerződést a rendezési terv módosítására, és a módosítás novemberben hatályba is lépett, az sem igazolja azt, hogy a módosítási eljárás az ajánlatkérő által állított két hónap alatt véghezvihető, ugyanis a több szakaszból álló eljárás egy része (előzetes tájékoztatás és adatkérés, partnerségi egyeztetés, környezeti értékelés szükségességére vonatkozó előzetes eljárás, állami főépítészeti véleményezés) már lezajlott ekkorra.

35. A Döntőbizottság álláspontja szerint akkor jár el az ajánlatkérő megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ha megfelelően felméri a közbeszerzési szerződés teljesítéséhez szükséges településrendezési terv módosítási eljárás időigényét, a tervmódosítási eljárást ezek alapján időben, még a közbeszerzési eljárást megelőzően megindítja, arra a tervezővel szerződést köt, időben intézkedik a tervmódosítást késleltető körülmények elhárításáról, és ezzel megelőzi azt a helyzetet, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítésének megkezdésére a rendezési terv módosításának hiányában csak közel egy évvel a szerződés aláírását követően kerülhet sor.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő alapossággal készítette elő a közbeszerzési eljárását és ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

36. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerinti jogkövetkezményt.

37. 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.

38. 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.

39. A Kbt. 165. § (11) bekezdése értelmében 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.

40. 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.

41. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság a kiszabott bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzíti, hogy a becsült érték 10.258.601.-Ft volt.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére értékelte azon jogsértésnek a jelentős súlyát, hogy nem megfelelően készítette elő a közbeszerzési eljárását, amely a 3. részre megkötött közbeszerzési szerződés teljesítése megkezdésének jelentős csúszását okozta.

A Döntőbizottság a bírság kiszabása körében értékelte azt, hogy a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre nem volt befolyása, és hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszú idő telt el, továbbá, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság a bírság kiszabása során figyelembe vette, hogy az adott közbeszerzési eljárás 3. része vonatkozásában jogsértés megállapítására korábban nem került sor, továbbá, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

42. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése b) pontja alapján kötelező.

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2022. július 6.

Dr. Andriska Szilvia sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Hodnik Ákos sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton