



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

Iktatószám: D.217/6/2022.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos és Dr. Kenessey Réka közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Miniszterelnökség mint a
Terület- és Településfejlesztési Operatív
Program Irányító Hatósága
(Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Sulyok Nóra kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Mezőtúr Város Önkormányzata
(Mezőtúr Kossuth Lajos tér 1.)

Az ajánlatkérő képviselője: ANPAST Europroject Szolgáltató Kft.
Stumpf Gábor
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Ferenciek tere 2. II. em. 13.)

Az I. r. kérelmezett: Zuppán Zoltán e.v.
(Mezőtúr, Áchim András utca 7.)

A II. r. kérelmezett: Profiter Machine Kft. "f.a."
(Budapest, Hamvas utca 7-9.)

A felszámoló: Matiz Tünde Éva felszámoló
Auric Válságkezelő Kft.
(Budapest, Tinódi u. 1-3. 4.em. 106.)

A közbeszerzés tárgya, a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett része és értéke: Városháza és kapcsolódó látványosságok turisztikai fejlesztésének építési beruházása a TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00003 projekt keretében, 1. rész, 126.377.129.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezettek (a továbbiakban együtt: a szerződő felek) megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdésének c) pontját.

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

A Döntőbizottság a I. r. kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a II. r. kérelmezettel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a szerződő feleket, hogy a bírságok összegeit a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a jelen határozat bevezető részében ismertetett tárgyú, a Kbt. 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított EKR000621472019 azonosítószámon 2019. május 28-án.

2. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.1.7.) pontjában a részajánlat tételére lehetőséget adott.

3. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés tárgya „Városháza turisztikai fejlesztése” tárgyú 1. részének a következő ismertetését adta meg:
 „Építési beruházás (322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 14. § (1) bek. a) pont) Tervezési terület által érintett HELYISÉGLISTA H.szám: 135. Helyiség: Kávézó+kiszolg.ter. Új terület kialakítása m2: 62,23 H.szám: 136. Helyiség: Szem.WC-mosdó Meglévő terület érintettsége m2: 2,88 H.szám: 139. Helyiség: Vendég WC-mosdó Új terület kialakítása m2: 22,65 H.szám: 148. Helyiség: Ak.mentes lift előtér Meglévő terület érintettsége m2. Összes terület m2: 37,46 H.szám: LK 1.1. Helyiség: Utcai palló terasz Új terület kialakítása m2: 33,31 FÖLDSZINT összesen: Új terület kialakítása m2: 118,19 Meglévő terület érintettsége m2: 40,34 Összes terület m2: 158,53 H.szám: 240. Helyiség: Előcsarnok Meglévő terület felújítása m2: 29,28 Meglévő terület érintettsége m2: 48,74 H.szám: 242. Helyiség: Ak.mentes lift előtér Meglévő terület érintettsége m2: 65,55 I.-EMELET összesen Meglévő terület felújítása m2: 29,28 Meglévő terület érintettsége m2: 114,29 Összes terület m2: 143,57 H.szám: 317. Helyiség: Melléklépcsőház Meglévő terület érintettsége m2: 25,45 H.szám: 320. Helyiség: Díszlépcsőház Meglévő terület felújítása m2: 42,09 H.szám: 321. Helyiség: Foyer/zsibongó Meglévő terület felújítása m2: 47,63 H.szám: 322. Helyiség: Kiállítótér 1. Új terület kialakítása m2: 29,28 H.szám: 323. Helyiség: Kiállítótér 2. Új terület kialakítása m2: 42,20 H.szám: 346. Helyiség: Ak.mentes lift előtér Meglévő terület érintettsége m2: 37,92 II.-EMELET összesen Új terület kialakítása m2: 71,48 Meglévő terület felújítása m2: 89,72 Meglévő terület érintettsége m2:

63,37 Összes terület m²: 224,57 H.szám: 321/a Helyiség: Mellék lh.érk.pihenő Meglévő terület felújítása m²: 15,96 H.szám: 321/b Helyiség: Karzat-galéria Meglévő terület felújítása m²: 47,45 H.szám: 321/c Helyiség: Tetőterasz Új terület kialakítása m²: 42,46 H.szám: 321/d Helyiség: Többcélú terem Meglévő terület felújítása m²: 70,97 H.szám: 322/a Helyiség: Torony-galéria Meglévő terület felújítása m²: 40,42 H.szám: 322/b Helyiség: Csigalépcső Meglévő terület felújítása m²: 2,67 H.szám: LK 3.1. Helyiség: Padlásföd. hőszig. Meglévő terület felújítása m²: 375,48 H.szám: LK 3.3. Helyiség: Kármentő-tároló Új terület kialakítása m²: 6,36 H.szám: LK 3.2. Helyiség: Vizesblokk+közl. Új terület kialakítása m²: 27,31 III.-EMELET összesen Új terület kialakítása m²: 76,13 Meglévő terület felújítása m²: 553,25 Összes terület m²: 629,38 H.szám: LK 4.1 Helyiség: Archiv tervtár Új terület kialakítása m²: 37,32 H.szám: LK 4.2 Helyiség: IV. em. padlás Meglévő terület felújítása m²: 11,50 IV.-EMELET összesen: Új terület kialakítása m²: 37,32 Meglévő terület felújítása m²: 11,50 Összes terület m²: 48,82 H.szám: LK 5.1 Helyiség: Toronyszoba Meglévő terület felújítása m²: 37,32 V.-EMELET összesen: Meglévő terület felújítása m²: 37,32 Összes terület m²: 37,32 H.szám: LK 6.1 Helyiség: Víztartály szint Új terület kialakítása m²: 37,32 VI.-MELET összesen: Új terület kialakítása m²: 37,32 Összes terület m²: 37,32 H.szám: LK 7.1 Helyiség: Toronyszoba Meglévő terület felújítása m²: 13,0 H.szám: LK 7.2 Helyiség: Kilátóterasz Új terület kialakítása m²: 30,0 VII.-EMELET összesen: Új terület kialakítása m²: 30,0 Meglévő terület felújítása m²: 13,0 Összes terület m²: 43,0 ÖSSZESEN: Fsz.-VII. em Új terület kialakítása m²: 370,- m² Meglévő terület felújítása m²: 734,- m² Meglévő terület érintettsége m²: 218,- m² Összes terület m²: 1.322,-m² Megállóhelyek: Városháza Kossuth Lajos tér 1., TURINFORM Iroda: meglévő aszfalt burkolatra fel kell festeni és táblával jelölni 1 (a vonatkozó jsz.- oknak megfelelő) akadálymentes parkoló állást (45°, halszálkás, meglévő helyére), folytatásában a városnéző kisbusz megállójának kialakításához a gyalogjárda térburkolatát folytatni kell a zöld-szigetbe, a kiemelt szegélyt le kell süllyeszteni. Többfunkciós Kulturális Központ (Petőfi út 5.), Civil Kézművesház (Petőfi út 56.): a kisbusz a meglévő útburkolaton, az út jobb szélére lehúzóva áll meg (nem kell felfesteni, sem táblával jelölni). Továbbiak a műszaki lei”

4. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.7) pontjában közölte, hogy a szerződés időtartama 12 hónap a közbeszerzés tárgya 1. része esetében, és a szerződés nem hosszabbítható meg.

5. Az eljárást megindító felhívás II.2.11) pontjában az ajánlatkérő rögzítette, hogy a közbeszerzés a TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00003 kódszámú európai uniós alapokból finanszírozott programmal kapcsolatos a közbeszerzés tárgya 1. része esetében.

6. Az ajánlattételi határidőre – egyebek mellett – benyújtotta az ajánlatát az I. r. kérelmezett, és II. r. kérelmezett közös ajánlattevőkként a közbeszerzés tárgya 1. része esetében.

7. Az ajánlatkérő 2019. július 3-án küldte meg az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, amelynek V. szakasza szerint az eljárást eredményesnek nyilvánította a közbeszerzés tárgya 1. része esetében. Az összegezés V.2.7) pontja szerint a nyertes ajánlattevő az I. r. kérelmezett, és II. r. kérelmezett lett közös ajánlattevőkként a közbeszerzés tárgya 1. része esetében.

8. A szerződő felek 2019. július 23-án kivitelezési szerződést (a továbbiakban: kivitelezési szerződés) kötöttek a közbeszerzés tárgya 1. része esetében.

A kivitelezési szerződés 2.1. pontja szerint a szerződés tárgyát képező munkálatok befejezésének a határideje 12 hónap a kivitelezési szerződés hatályba lépésétől számítva.

A kivitelezési szerződés 4.21. pontja az alábbi:

„Vállalkozó köteles a munkavégzést úgy megszervezni, hogy a Városháza épületben a kivitelezés időtartama alatt a folyamatos hivatali munkavégzés feltételei biztosítottak legyenek. A városi rendezvények (különös tekintettel a helyhatósági választások) időtartama alatt Vállalkozó köteles biztosítani az épület zavartalan használhatóságát és működését. Ezen kívül Vállalkozó köteles a munkaszervezés során tekintettel lenni arra, hogy az épület nyitvatartási idején túli munkavégzés a házmesterrel és jegyzővel folytatott előzetes egyeztetés alapján lehetséges.”

A kivitelezési szerződés 8.11. pontja a következő: „A Ptk. 6:116. (1) bekezdés alapján felek megállapodnak abban, hogy a mindkét fél által aláírt kivitelezési szerződés Megrendelő támogatási szerződés módosítási kérelmének elfogadása (a projekt műszaki tartalmának módosítása és a projekt költségeinek átcsoportosítása) és a támogatási szerződés módosítás megkötésének napján lép hatályba.”

9. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 23-án tájékoztatta az I. r. kérelmezettet, hogy a kivitelezési szerződés 2019. szeptember 20-án hatályba lépett. Az ajánlatkérő ez alapján kérte a kérelmezetteket, hogy teljesítsék a kivitelezési szerződést a tartalma szerint.

10. Az I. r. kérelmezett 2020. március 28-án kelt jegyzőkönyve az alábbiakat tartalmazza:

„A kormány március 28-tól kijárási korlátozást vezet be Magyarország egész területére. Lakóhelyünket csak munkavégzés vagy az alapvető szükségletek ellátása céljából hagyhatjuk el. Továbbá a 65 évnél idősebb illetve krónikus betegségekből szenvedő kollégák munkavégzését korlátozni szükséges.

A korlátozásba beleesik: Z. Z. Fővállalkozó (71 éves)

P. M. Felelős műszaki vezető (67 éves)

K. I. Asztalos (66 éves)

Sz. A. Ács-állványozó (66 éves)

H. S. Bádógos (72 éves)

Ebből adódóan a munkahelyen dolgozók jelentős része munkavégzésen nem vehet részt az egészsége megóvása érdekében. Aki dolgozik, azoknak a szükséges óvintézkedéseket be kell tartani (távolság, maszk, rendszeres kézmosás, stb.).”

11. Az I. r. kérelmezett 2020. június 18-án kelt jegyzőkönyve az alábbiakat tartalmazza:

„A kormány március 28-tól kijárási korlátozást vezetett be Magyarország egész területére. Lakóhelyünket csak munkavégzés vagy az alapvető szükségletek ellátása céljából hagyhattuk el. Továbbá a 65 évnél idősebb illetve krónikus betegségekből szenvedő kollégák munkavégzését korlátozni kellett. Ebből adódóan a munkahelyen dolgozók jelentős része munkavégzésen nem vehetett részt az egészsége megóvása érdekében. Aki dolgozott, azok a szükséges óvintézkedéseket be kellett tartani (távolság, maszk, rendszeres kézmosás, stb.) A korlátozás a mai napon megszűnik. A veszélyhelyzetet a mai napon a parlament a kormány javaslata alapján feloldotta. A korlátozás a kivitelezésben 82 nap kiesést jelent.”

12. Az I. r. kérelmezett 2020. július 22-én kelt jegyzőkönyve alapján a tetőszerkezet bontását követően derült ki, hogy a terasz kialakítása a tervezett módon nem oldható meg, annak kialakítása a tervezővel történt egyeztetés alapján más vízszigetelési réteggel készült el, amely 30 napig akadályozta a kivitelezést.

13. Az I. r. kérelmezett 2020. augusztus 14-én kelt jegyzőkönyve az alábbiakat tartalmazza:

„A kávézó, a várostörténeti kiállítás és a III. emeleti többfunkciós terem lambéria burkolata, valamint padló burkolata az építőipari anyagok gyártásának és szállításának akadozása miatt jelenleg nincs készleten. Az építőanyag kereskedő tájékoztatása alapján 40-45 nap múlva

tudjuk beszerezni fenti burkoló munkálatokhoz szükséges anyagokat.”

14. Az I. r. kérelmezett 2020. szeptember 10-én kelt jegyzőkönyve a következőt tartalmazza: „A munka megkezdésétől kezdődően folyamatosan szembesülünk azzal a ténnyel, hogy a nagyteremben rendszeresen rendezvényeket tart az Önkormányzat. A Rendezvények alatt a por és a zaj miatt az emeleten munkavégzés nem történhet. Eddig 30 nap leállást jelentettek a rendezvények.”

15. Az ajánlatkérő és a két kérelmezett 2020. szeptember 18-án módosította a kivitelezési szerződés 2.1. pontjában rögzített teljesítési határidőt 2021. május 31-ére, a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára hivatkozva.

A szerződő felek a teljesítési határidő módosítása indokaként az alábbiakat adták meg:

„A munkálatok megkezdésre és folyamatos végzésre kerültek, azonban a nyári esőzések következtében történt beázások miatt, továbbá egyes munkafolyamatok és feltárások során felmerülő, előre nem látható problémák miatt akadályokba ütközött a kivitelezés tervezett előrehaladása. Mindemellett az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány (COVID-19) megelőzése, elhárítása miatti veszélyhelyzet bevezetésével a kivitelezésben érintett munkaerő ellátási, munkaszervezési problémák jelentkeztek a kivitelezés során.”

16. A szerződés módosításáról szóló tájékoztató hirdetmény a Közbeszerzési Értesítőben 0124/2021. számon 2021. január 10-én jelent meg. A hirdetmény VI.2.2) A módosítás okai pontjában a módosítás jogszabályi alapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontját jelölte meg az ajánlatkérő. A hirdetménynek „a módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata” pontjában az ajánlatkérő szó szerint ugyanazt szerepeltette, mint a szerződésmódosításban, a módosítás indokaként.

17. M. I., az ajánlatkérő műszaki ellenőre 2021. október 12-én kelt nyilatkozatában előadta az alábbiakat:

„2020. február 18-án az alábbi bejegyzés született:

„II. emeleti áthidaló alátámasztása előtt a helyszíni feltárás során kb. 1,80 méter magas mestergerendát találtunk. A statikus kiviteli tervek szerinti alátámasztás élet és vagyón biztonság szem előtt tartása alapján nem megoldható, statikus tervező felülvizsgálatát kérném!” A fentiekre tekintettel a kivitelezés leállt. Munkavégzés érdekében helyszíni bejárás történt. A tervező nyilatkozott a folytatás statikailag megfelelő módjáról. A kivitelezés a helyszínen 2020. április 14-én folytatódott a naplóbejegyzés szerint. A mestergerenda mérete a legmondosabb előkészítés ellenére sem látható előre, mert eltakart felület, csak a bontás megkezdésekor derült ki a tényleges méret. A kivitelező akadályközlése jogos, a határidő csúszásra hatással van. Az 54 nap hosszabbítás indokolt.”

18. M. I., az ajánlatkérő műszaki ellenőre 2022. július 12-én kelt nyilatkozatában rögzítette az alábbiakat:

„- minden régi épületnél előfordul, hogy amit találunk az korántsem a tervező elképzelése szerint van, hisz a tervező csak feltételez és az élet sok esetben mást hoz. A tervező által betervezett szigetelés jelen esetben talán megfelelt volna, de a bontási munkák után a tervező, kivitelező és műszaki ellenőr közösen döntött a rétegrend módosításában.

- lényegében a rétegrend változtatás nem okozott műszaki tartalom módosulást, mert a vízszigetelés a műszaki tartalom.

- a 30 napos határidő módosítás arányos és szükséges volt a cél elérése érdekében.

- a rétegrend módosítás a kivitelezésben nem okozott többletköltséget.”

19. M. I., az ajánlatkérő műszaki ellenőre 2022. október 26-án kelt nyilatkozatában kifejtette az alábbiakat:

„- a gerincezeték cseréjét nem terveztük, a pályázati költségvetésben nem szerepelt. A bontás után derült ki, hogy a régi vezetékre nem lehet rákötni, cseréje szükséges. A műszaki tartalmat nem módosítottuk. A kivitelező nem lépett fel többlet költség igényvel. Az értéke nem olyan összegű volt, hogy az a módosítást indokolta volna.

- a III. emeleti tartószerkezeti probléma miatt műszaki tartalom változás nem történt.

- a II. emeleti mestergerenda miatt felmerült akadály műszaki tartalom módosulást nem eredményezett, nem változott az eredeti pályázati műszaki tartalom. A tervezővel történő egyeztetés és levelezés alapján megállapításra került, hogy nincs szükséges a tervek módosítása, így a műszaki tartalom és a költségvetés sem változott. A tervező csak a szerkezet megbontása után ismerte volna meg a tényleges állapotot, azt bontás nélkül nem lehetett előre látni. A tervező kellő gondossága nem vonható kétségbe. A probléma felmerülése után az egyeztetések lefolytatása, a helyszíni felmérések elkészítése és a tervek elkészítése 7 napot vett igénybe, viszont a fővállalkozó és a felelős műszaki vezető COVID érintettségé (koruk) miatt itt a helyszíni munka még 47 napig nem indult el.

- a terasz kialakításánál az akkor a tetőtérben tapasztalt beázások, melyek a tető megbontása után kerültek látótérbe indokolta a tervezett szigetelési rend megváltoztatását. A részletekre nehéz kitérni egy év távlatából. A kivitelező nem lépett fel költség igényvel, így a műszaki tartalmat nem módosítottuk a pályázati kiíráshoz képest.

- a rendezvények tartására a kivitelezés alatt a díszteremben a pályázati felhívás nem tért ki, ezért a kivitelezőnek erre nem kellett készülnie. Ez az igény a kivitelezés alatt derült ki.

- a módosított kiviteli határidőt a kivitelező betartotta, 100%-ra elkészült a vállalt határidőre.

- az 1. sz. szerződésmódosítás után további műszaki tartalom változás nem történt.”

20. Az ajánlatkérő a Magyar Államkincstár Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Igazgatósága, mint közreműködő szervezet hiánypótlási felhívására 2020. október 28-án az alábbi akadályt okozó körülményeket jelölte meg:

„- gerincezeték cseréje miatt felmerült akadály 2020.02.05-től, 7 nap átfedés a következő akadállyal, így 30 nap helyett 23 nap

- tartószerkezeti probléma (III. emelet) miatti akadály: 17 nap a probléma 2019.12.06-tól merült fel.

- tartószerkezeti probléma (mestergerenda) (II. emelet) miatti akadály: 7 napig állt fenn a probléma 2020.02.18-tól 2020.02.25-ig.

- COVID érintettség: 82 nap

- a terasz kialakítása miatt felmerült akadály: 2020.08.25-2020.09.24-ig állt fenn a probléma 30 nap

- a burkolatok tekintetében felmerült akadály: 40-45 napig állt fenn 2020.08.14-től. A fenti akadállyal 30 nap átfedésben volt, így csak + 15 nap

- a szélsőséges időjárási körülmények következtében a tetőszerkezet beázása miatt felmerült akadály =20 nap: 2020.07.25. - 2020.08.13.

- a rendezvények tekintetében felmerült akadály 30 nap”

A hivatalbóli kezdeményezés

21. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2023. június 8-án érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását. A jogorvoslati

eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés pénzügyi finanszírozását a TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00003 azonosítószámú projekt támogatási szerződése biztosítja, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretében. A támogatási szerződés a támogatások kedvezményezettjei és az irányító hatóság között létrejött, a támogatás felhasználását szabályozó polgári jogi szerződés. A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 24/A. § a) pontja alapján – figyelemmel a rendelet 3. sz. mellékletében foglalt táblázat 9. pontjában foglaltakra – az irányító hatóság feladatait a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában a Miniszterelnökségen belül felállított szervezeti egység látja el, mely a Miniszterelnökség Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 5/2022. (VI. 17.) MvM utasítás 137. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkár által irányított szervezeti egység (TOP IH).

22. A hivatalbóli kezdeményező kérte jogsértés megállapítását.

23. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja és a Kbt. 141. § (6) bekezdése megsértésének a megállapítását, mert a szerződésmódosítás indoka nem vezethető vissza olyan okokra, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. A szerződő felek az eredetileg a szerződés hatályba lépésétől számított 12 hónapban meghatározott teljesítési határidőt (2020. szeptember 20.) mint lényeges érdemi feltételt 2021. május 31-áig 253 nappal, az eredeti teljesítési határidő mintegy 69 %-ával hosszabbították meg. E hosszabbítás arányossága nem igazolt, mert a 2020. október 28-ai ajánlatkérői nyilatkozatban foglaltak maradéktalan elfogadása esetén is legfeljebb 224 napnyi késedelem lenne kimutatható.

24. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a műszaki ellenőr 2022. július 12-én kelt nyilatkozatában foglaltak alapján a terasz kialakítása miatti módosítás szükségessége kellőképpen nem alátámasztott, mert e nyilatkozat szerint a tervező által eredetileg is betervezett szigetelés is megfelelhett volna, de a bontási munkák után a tervező, a kérelmezettek és műszaki ellenőr közösen döntött a rétegrend módosításáról. Ez nem tekinthető objektív, előre nem látható, a szerződés módosítását szükségessé tevő külső körülménynek. Figyelemmel továbbá arra, hogy a rétegrend módosítás a műszaki ellenőri nyilatkozat szerint a kivitelezésben nem okozott többletköltséget, és nem eredményezte a műszaki tartalom módosítását sem, a 30 napos határidő hosszabbítás szükséges és arányos volta sem tekinthető igazoltnak.

25. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a II. emeleti áthidaló alátámasztási munkálatával összefüggésben felmerült akadály (mestergerenda mérete) esetében sem igazolható a 2021. október 12-ei műszaki ellenőri nyilatkozatban szereplő 54 napos akadályoztatás, mert az ezzel kapcsolatos egyeztetések lefolytatása, a helyszíni felmérések elkészítése és a tervek elkészítése csak 7 napot vett igénybe, emellett ez a kivitelezésben nem okozott többletköltséget, illetve nem eredményezte a műszaki tartalom módosítását sem. További 47 nap átfedésben van a COVID intézkedések miatt bekövetkezett akadályoztatási körrel, azonban a koronavírus miatti akadályoztatásra hivatkozás esetében ajánlatkérő nem tudta igazolni, hogy a koronavírus járvány miatti veszélyhelyzettel közvetlen összefüggésben álló okok miatt ne lett volna lehetséges a szerződéses kötelezettségek teljesítése.

26. A hivatalbóli kezdeményező elismerte, hogy a koronavírus járvány általános értelemben vett előre nem láthatósága a kivitelezési szerződés megkötésének időpontjában kétségbe nem

vonható, azonban az nem igazolt, hogy a teljesítési határidő meghosszabbításának időtartama az akadályozó körülmények terjedelmével arányban áll-e, továbbá, hogy a teljesítési határidő változása közvetlen összefüggésben állt a veszélyhelyzet elrendelésével. A szerződő felek nem támasztották alá azt sem, hogy a felmerült akadályok konkrétan milyen módon (például hatósági karantén kötelezettség) valósultak meg, valamint miért pont 82 nappal késleltették a vállalkozó munkáját. A veszélyhelyzet elrendelése nem jelent bármilyen jellegű munkavégzés elhalasztására általános indokot, amint az a 2020. június 18-i keltezésű jegyzőkönyvben is szerepel: munkavégzési célból még a kijárási korlátozások ideje alatt is lehetséges volt a lakóhely elhagyása. A szerződésmódosítás csak általános jellegű hivatkozást tartalmaz a koronavírus járvány miatti munkaszervezési problémákra, ezen indok alapján a szerződés módosításának jogszerűsége nem állapítható meg.

27. A hivatalbóli kezdeményező kijelentette, hogy az ajánlatkérő 2020. október 28-ai hiánypótlása és az I. r. kérelmezett 2020. szeptember 10-ei akadályközlése szerint a teljesítési hely mellett lévő díszteremben megvalósuló rendszeres rendezvények 30 napig akadályozták a teljesítést. Viszont az ajánlatkérő számos olyan rendezvényre is hivatkozott, amelyeket jellegükből adódóan nem egyszer, egyedi jelleggel tartanak meg, hanem legalább évenkénti rendszerességet feltételeznek (pl. civil szervezetek évzáró ünnepsége, jó tanuló-jó sportoló díjátadó ünnepség, nőnap rendezvény, díjátadó rendezvény a közösségben aktív mezőtúri lakosok és civil szervezetek részére), amik esetében az előre nem láthatóság követelményének fennállása, erre tekintettel kizárt. Emellett, a vállalkozási szerződés 4.21. pontjában foglaltakra tekintettel a vállalkozónak egyébként is úgy kellett a munkavégzést megszerveznie, hogy a Városháza épületben a kivitelezés időtartama alatt a folyamatos hivatali munkavégzés feltételei biztosítottak legyenek, továbbá ajánlatkérő előírta, hogy a vállalkozónak a városi rendezvények időtartama alatt is biztosítania kell az épület zavartalan használhatóságát és működését. Ezen szerződéses rendelkezés, álláspontunk szerint, szintén az akadályozóként megjelölt körülmények előrelátható voltára utal. Az ajánlatkérő 2020. október 28-ai hiánypótlása alapján az események legtöbb esetben a délután folyamán kerültek megrendezésre, az eseményeket megelőzte a takarítás, az előkészületi munkák, az informatikai eszközök beállítása. A képviselő-testületi ülések időigénye a napirendi pontok számától függ, az esetek többségében a testületi ülések az esti órákig tartanak. Egyéb ünnepségek, rendezvények általában 2-3 órát vesznek igénybe, melyet legtöbb esetben állófogadás, kötetlen beszélgetés követ a megjelentek körében. Az ajánlatkérő nem tisztázta ezen akadályozó körülmények esetében azt, hogy ha a rendezvények nem tartottak egész nap, akkor miért nem lehetett a munkát a rendezvények vagy a képviselő testületi ülések előtt/után folytatni, különös tekintettel arra, hogy a munkavégzés nem közvetlenül a rendezvények tényleges helyszínét (díszterem) érintette. Az utóellenőrzés során az sem volt megállapítható, hogy a városi rendezvények megtartására miért nem kerülhetett sor más helyszínen, például művelődési házban, sportcsarnokban.

28. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában foglaltak alapján a burkolatok esetében a beszállítói késedelem, mint a kérelmezettek érdekkörében felmerült körülmény, az előre nem láthatóság kapcsán figyelembe nem vehető. A döntőbizottsági gyakorlat (pl. D.25/15/2023.) alapján továbbá az ajánlattevő a szerződéses kötelezettségének teljesítése érdekében meg kell, hogy tegye az elvárható intézkedéseket, így valamely beszállító kiesése, jelentős mértékű szállítói késedelem esetén egy adott alapanyagot meg kell próbálnia mástól beszerezni, a Kbt. 141.§ (4) bekezdés ca) alpontja szerinti feltétel fennállását csak általános piaci hiány alapozhatja meg. Nem igazolt, hogy a kérelmezettek a szerződéskötést követően nem késlekedtek a burkolatok megrendelésével.

Az ajánlatkérő észrevétele

29. Az ajánlatkérő nem kifogásolta a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat, azokat tudomásul vette, és kiemelte, hogy a szerződésmódosítás nem azzal a céllal jött létre, hogy a kérelmezetteket a szerződésszegés és annak jogkövetkezményei alkalmazása alól mentesítse, mert a szerződésmódosítás szükségességét alátámasztó iratok nem teljesen állnak a rendelkezésére.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2019. május 28-án indította meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időszakban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2022. május 4-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

31. A Döntőbizottságnak azt kellett eldöntenie, hogy a szerződő felek jogsértően módosították-e a kivitelezési szerződést 2020. szeptember 18-án a teljesítési határidőre nézve, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját megsértve.

32. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja szerint a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

- c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:
 - ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;
 - cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;
 - cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50 %-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.

33. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja alapján akkor lehet jogszerűen módosítani a szerződést, ha három feltétel együttesen teljesül. Ha valamelyik feltétel nem áll fenn, akkor a szerződésmódosítás jogsértő. Ebből következően a Döntőbizottság egyenként vizsgálta meg, hogy a feltételek megvalósultak-e.

34. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontján belül az első feltételt a ca) alpont tartalmazza: a szerződésmódosítást olyan körülményeknek kell szükségessé tenni, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

35. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja alapján a szerződésmódosítás egészét meg kell alapozniuk olyan körülményeknek, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. Ha a szerződő felek a módosítással megnövelt teljesítési határidő egy részének jogszerűségét nem igazolták, akkor a teljes módosítás jogsértőnek minősül. Ebből következően a szerződő felek által rögzített körülmények azon szempontú vizsgálata előtt, hogy e körülmények olyanok-e, amelyeket az

ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, a Döntőbizottságnak azt kellett elemeznie, hogy e körülmények alátámasztják-e teljes mértékben a teljesítési határidő meghosszabbított részét, indokolta-e egy-egy szükséges körülmény a bővített határidő minden egyes napját. Ha a felsorolt körülmények hiányosak, akkor már nem töltik be a rendeltetésüket akkor sem, ha a bekövetkezésüket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva sem láthatta előre.

36. A Döntőbizottság megállapította az ajánlatkérő 2020. október 28-ai hiánypótlása alapján, hogy a szerződő felek 224 napnyi olyan körülményt neveztek meg, amely a megítélésük szerint szükségessé tette a szerződésmódosítást. Azonban az is megállapítható, hogy az ajánlatkérő 2019. szeptember 23-ai tájékoztatása alapján a kivitelezési szerződés 2019. szeptember 20-án lépett hatályba, és ezért az eredeti teljesítési határidő 2020. szeptember 20-a volt, amelynek 2021. május 31-ére meghatározott módosítása 253 nap többletet jelent. Ebből következően a szerződő felek 29 nap esetében egyáltalán nem jelöltek meg olyan körülményt, amely szükségessé tette volna a szerződésmódosítást, és ezért nem alapozták meg a szerződésmódosítás egészét. Már önmagában emiatt megállapítható, hogy a szerződő felek által megadott körülmények nem támasztják alá teljes mértékben a teljesítési határidő meghosszabbított részét, és ezért a szerződő felek nem a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontjának megfelelően módosították a kivitelezési szerződést.

37. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja ca) alpontjában rögzített feltétel nem teljesült, ezért a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint jogsértő volt.

38. A Döntőbizottság ezeket követően a Kbt. 141. § (8) bekezdésének a megsérthetőségét vizsgálta a tárgy szerinti esetben.

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

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (8) bekezdése kizárólag azon esetekben alkalmazható, amikor a szerződés módosítása közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzését okozná. Erre utalt a jogalkotó a Kbt. 141. § (8) bekezdésének második mondatában. Ha a szerződés módosítása nem eredményez bővített műszaki tartalmat, akkor nem keletkezik a szerződés tárgyának olyan többlete, amelyre új közbeszerzési eljárás lefolytatásának a kötelezettsége áll fenn. A tárgy szerinti esetben kizárólag a teljesítési határidő módosult, a műszaki tartalom nem bővült, ezért a Kbt. 141. § (8) bekezdése a jelen esetben nem alkalmazandó. Ebből következően a szerződésmódosítás nem minősül semmisnek.

41. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabott ki.

42. A Kbt. 165. § (4) bekezdés értelmében 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.

43. 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.

44. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel jelentős súlyú jogsértésnek minősül, hogy a szerződő felek jogsértően módosították a szerződést.

45. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

46. A Döntőbizottság joggyakorlata töretlen és egységes a tekintetben, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt. ütköző módosítása esetén a szerződő felek mindegyike tekintetében bírságot szab ki. Ezzel azonos álláspontra helyezkedett az Európai Bíróság a C-263/19. számú ügyben.

47. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a szerződő felek javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, valamint azt is, hogy a jogsértés nem gyakorolt befolyást a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, továbbá a Döntőbizottság nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben a 2020., a 2021., a 2022. és 2023. években, a kérelmezettekkel szemben pedig egyáltalán nem, végül a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a szerződő felek terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés nem javítható már ki.

E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

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

Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdésének 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.

B u d a p e s t, 2023. augusztus 25.

*Dr. Jánosi Bálint sk.
a tanács elnöke
közbeszerzési biztos*

*Berekméri Ágnes sk.
közbeszerzési biztos*

*Dr. Kenessey Réka sk.
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Sulyok Nóra kamarai jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. ANPAST Europroject Szolgáltató Kft., Stumpf Gábor, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikus úton)
3. Zuppán Zoltán e.v. (postai úton)
4. Matiz Tünde Éva felszámoló, Auric Válságkezelő Kft. (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)