



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-859
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.221/12/2023.

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

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

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

Az ajánlatkérő: Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Salgótarján, Múzeum tér 1.)

Az ajánlatkérő képviselője: Laczkóné Dénes Orsolya felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A kérelmezett, mint jogutód: Telekom Rendszerintegráció Zrt.
(Budapest, Könyves Kálmán körút 36.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Kovács Katalin kamarai jogtanácsos

A beszerzés tárgya, értéke: „Menetrendterv, forgalomir. és utastáj rendsz. bev.”, 241.000.000.-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 kérelmezett megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió forint, a kérelmezettel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2020. február 21-én a Kbt. Második Része szerinti nyílt eljárást indított a rendelkező részben meghatározott árbeszerzés tárgyában. Az ajánlati felhívás 2020. február 25-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2020/S 039-091764 számon.
2. A közbeszerzési eljárás azonosító száma az EKR rendszerben: EKR001434152019.
3. Az EKR rendszerben a közbeszerzési eljárás előkészítése körében egyebek mellett a következő iratok szerepelnek:
 - becsült érték, fedezet meghatározására vonatkozó iratok, mely utal arra, hogy a közbeszerzés közösségi forrásból kerül megvalósításra, és előzetes piaci konzultáció lefolytatására nem került sor,
 - felhatalmazás kötelezettségvállalásra,
 - Ügyrendi Bizottság létrehozásáról szóló határozat,
 - Ügyrendi Bizottság 2019. október 8-i rendkívüli üléséről készült jegyzőkönyv, amely jegyzőkönyv a 2. napirendi pont alatt rögzíti: „2019. október 1-től a KMKK Zrt. átszervezés miatt a Volánbusz Zrt-be olvadt, ezt értelemszerűen az előterjesztés mellékletén át kell vezetni és így értelmezni”,
 - 2019. augusztus 15-én kelt kérelmezett jogelődjének indikatív informális jellegű ajánlata, 120 napig történő fenntartással.
4. Az ajánlati felhívás az alábbi feltételeket is tartalmazta:

„II.1) A beszerzés mennyisége

II.1.1) Elnevezés: Menetrendterv, forgalomir és utastáj rendsz bev

Hivatkozási szám: EKR001434152019.

II.1.3) A szerződés típusa. Árbeszerzés.

II.1.4) Rövid meghatározás:

Komplex menetrendtervező, forgalomirányítási és utastájékoztató rendszer bevezetése a „Fenntartható városi közlekedésfejlesztés Salgótarjában” című, TOP-6.4.1-16-ST1-2017-00001 azonosító számú projekt keretében.

II.2.4) A közbeszerzés ismertetése:

Nyertes Ajánlattevő feladata a „Fenntartható városi közlekedésfejlesztés Salgótarjában” című, TOP-6.4.1-16-ST1-2017-00001 azonosító számú projekt keretében komplex menetrendtervező, forgalomirányítási és utastájékoztató rendszer bevezetésével kapcsolatosan az alábbi főbb feladatok elvégzése: – a projekt keretei között megvalósítandó rendszerhez kapcsolódó járműfedélzeti eszközök beszerzése és üzembe helyezése összesen 28 darab autóbuszba – járműfedélzeti utasszámláló berendezések beszerzése és üzembe helyezése 6 db autóbuszba – helyi tömegközlekedési tervező, tényadatkezelő (visszajátszó), forgalomirányító rendszerhez kapcsolódó hardver- és szoftvereszközök beszerzése és üzembe helyezése

– új közterületi kijelzők beszerzése és összesen 10 darab megállóhelyen történő telepítése, hangosítással; – online virtuális megálló szolgáltatás kiépítése – energetikai modul beszerzése és üzembe helyezése, mely járművek energiafelhasználási adatait is gyűjti – nyertes Ajánlattevő továbbá köteles az általa szállított termékekkel, berendezésekkel kapcsolatban Ajánlatkérő által meghatározott helyen legalább 60 óra oktatást tartani Ajánlatkérő igényei szerint egyéni vagy kiscsoportos formában. Köteles ezen felül a jótállási időn belül munkaidőben telefonon folyamatosan rendelkezésre állni Ajánlatkérő rögzíti, hogy a jelenleg érvényben lévő közszolgáltatási szerződés alapján autóbusz állományát a KMKK Középkelet-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. jogutódja, a VOLÁNBUSZ Közlekedési zártkörűen működő Részvénytársaság (a továbbiakban: VOLÁNBUSZ Zrt.) közlekedteti. A VOLÁNBUSZ Zrt. által üzemeltetett autóbuszok mindegyikében egy TIKETT PRO OBU járműfedélzeti egység található, továbbá jelenleg üzemben van a VOLÁNBUSZ Zrt. tulajdonában lévő forgalomirányító rendszer és a hozzá tartozó eszközök (pl. 5 db meglévő megállóhelyi kijelző), melyek kiváltása az új rendszer bevezetésével és kiépítésével valósul meg. Ajánlatkérő a Kbt. 57. § (1) bekezdésének eleget tevő, a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokat (a továbbiakban: Egyéb közbeszerzési dokumentumok) készít. Ajánlatkérő az egyértelműség érdekében rögzíti, hogy a Közbeszerzési dokumentumok fogalmi köre alatt az Ajánlati felhívást, valamint az Egyéb közbeszerzési dokumentumokat érti együttvéve. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a Közbeszerzési dokumentumokban a meghatározott gyártmányra/típusra történő hivatkozások a közbeszerzés tárgyának egyértelmű, pontos és közérthető meghatározását szolgálják. Minden esetben a hivatkozás mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell. A beszerzendő eszközök részletes műszaki paramétereit az Egyéb közbeszerzési dokumentumok részét képező Műszaki leírás tartalmazza.

II.2.5) Értékelési szempontok

Minőségi kritérium

Az előírton felüli többletjótállás mértéke (hónap) Súlyszám: 10

A vállalt előteljesített napok száma (naptári nap) Súlyszám: 10

Költség kritérium

Ár – Súlyszám: 80

II.2.7) A szerződés időtartama. Munkanapokban kifejezett időtartam: 180. A szerződés meghosszabbítható: nem.

III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételek:

AK előleget nem fizet. Az ajánlattétel, a szerződés, a számlázás és a kifizetés devizaneme: Magyar Forint (HUF). Nyertes AT egy vég számla benyújtására jogosult a Szerződéstervezetben foglaltak szerint. A számla ellenértékét AK a Kbt. 135. § (1) és (6) bekezdéseiben, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:130. § (1)-(2) bekezdéseiben meghatározottaknak megfelelően átutalással egyenlíti ki. A fizetési késedelemre irányadó továbbá a Ptk. 6:155. §-a. Támogatás intenzitása: 100 %
Finanszírozás módja: utófinanszírozás AK jelen eljárás vonatkozásában szerződést megerősítő biztosítékokat (késedelmi, hibás teljesítési, és meghiúsulási kötbért), továbbá jótállást ír elő. A fenti biztosítékokkal és a jótállással kapcsolatos részletes előírásokat az Egyéb közbeszerzési dokumentumok részét képező Szerződéstervezet tartalmazza. AK felhívja a figyelmet, hogy az előírt 24 hónapon felüli többletjótállás mértéke értékelési szempontként szerepel.

Kiegészítés a III.2.2) ponthoz:

Késedelmi kötbér mértéke és alapja: a Szerződés nettó értékének 1 %-a naptári naponta (de legfeljebb 15 naptári napi tételnek megfelelő összeg). Hibás teljesítési kötbér (amennyiben Ajánlatkérő nem érvényesít szavatossági igényt) mértéke és alapja: a Szerződés nettó értéke 15 %-ának megfelelő összeg. Meghiúsulási kötbér mértéke és alapja: a Szerződés nettó értéke 30 %-ának megfelelő összeg. Nyertes Ajánlattevő a szerződés alapján elvégzett munkákra a Teljesítésigazolás kiállításától számított legalább 24 hónap jóállást köteles vállalni.

VI.3) További információk:

1) Ajánlatkérő (AK) a felhívás II.2.7) pontjában foglaltakkal kapcsolatosan rögzíti, hogy a szerződés az aláírásának napján lép hatályba. A szerződés időtartama annak hatályba lépésétől számított legfeljebb 180 naptári nap. A felhívás II.2.7) pontjában szereplő „munkanap” kifejezés alatt „naptári nap”-ot kell érteni! AK legkésőbb a szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen ajánlatkérői közléstől számított 165 naptári nap, mely teljesítési határidő kapcsán az előteljesítés mértékét Ajánlatkérő értékelési szempontként is szerepelteti.”

5. A közbeszerzési dokumentumok tartalmazták az útmutatót, nyilatkozatmintákat, szerződéstervezetet, és műszaki dokumentumokat.

6. A műszaki leírás 1. A projekt áttekintése, 2. Peremfeltételek, 3. Dokumentációk, átadandó termékek, 4. Oktatás, 5. Informatikai infrastruktúra, 6. Szoftverek és elvárt funkciók, 7. Járműfedélzeti követelmények, 8. Közterületi utastájékoztató kijelzők, 9. Virtuális megálló fejezeteket tartalmazott.

7. Az ajánlattételi határidőre – 2020. március 26. 10.00 óráig – a következő 2 ajánlat érkezett:

„1. Delta Systems Kft.

1. Nettó ajánlati átalányár (nettó HUF): 242 450 000

2. Az előírton felüli többletjótállás mértéke (hónap): 0

3. A vállalt előteljesített napok száma (naptári nap): 0

2. Ajánlattevő neve: T-Systems Magyarország Zártkörűen Működő Részvénytársaság

1. Nettó ajánlati átalányár (nettó HUF): 239 950 531

2. Az előírton felüli többletjótállás mértéke (hónap): 0

3. A vállalt előteljesített napok száma (naptári nap): 0”

8. Az ajánlatkérő az ajánlatokat elbírálta, a 2020. május 4. napján megküldött írásbeli összegezésben a közbeszerzési eljárást eredményessé nyilvánította, a nyertes ajánlattevőként a T-Systems Magyarország Zrt.-t (a továbbiakban: kérelmezett jogelődje) nevezte meg.

9. Az ajánlatkérő és a kérelmezett jogelődje az adásvételi szerződést 2020. június 3. napján kötötték meg.

10. A közbeszerzési szerződés releváns rendelkezései:

„V. A Szerződés teljesítésére vonatkozó szabályok

1. A teljesítés helye: Salgótarján közigazgatási területe. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában.

2. A Vevő biztosítja vagy biztosítja a Szerződésben meghatározott teljesítési helyszínekre való bejutást, valamint biztosítja vagy biztosítja az Eladó megbízásából munkát végző személyek részére az Eladó által ésszerűen igényelt, a teljesítéshez szükséges és előzetesen rögzített tárgyi-technikai feltételeket. Vevő haladéktalanul írásban értesíti az Eladót, ha a teljesítést bármely tényező veszélyezteti, illetve veszélyeztetheti. Az Eladó köteles a szállítási napot megelőzően, megfelelő időben a szállítás tényéről, és várható idejéről értesíteni a Vevőt. Az Eladó az V. pontban megjelölt helyre köteles szállítani, és telepíteni az Eszközöket. Átadás-átvétel

8. A Vevő a Kbt. 135. § (1) bekezdése alapján legkésőbb az Áru átvételétől és üzembe helyezésétől számított tizenöt (15) napon belül köteles tájékoztatni Eladót arról, hogy a teljesítést elfogadja-e. Vevő a teljesítés elfogadása esetén a teljesítésről teljesítésigazolást (a továbbiakban: Teljesítésigazolás) állít ki, amelyet Eladó köteles a számlához csatolni. A teljesítés elfogadása nem jelenti a szavatossági, jótállási igényről történő lemondást.

VI. A Szerződés időtartama, teljesítési határidő

1. A Szerződés az aláírásának napján lép hatályba.

2. A Szerződés időtartama annak hatályba lépéstől számított legfeljebb 180 naptári nap. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen Vevő általi közléstől számított 165 naptári nap.”

A VIII. pont rögzítette a fizetési feltételeket.

11. A kérelmezett jogelődje 2020. augusztus 10. napján az alábbi akadályközléssel élt az ajánlatkérő felé, melyben jelezte, hogy a szerződésben vállalt, a megrendeléstől számított 180 naptári napos határidőt saját hibáján kívül eső okok következtében nem képes teljes körűen tartani.

A késedelem okai:

„Járműszerelési tevékenység elvégzését akadályoztató okok:

1. 2020. 06.16. Megrendelő jelezte, hogy Salgótarján Megyei Jogú Város közigazgatási területén végzett helyi személyszállítási szolgáltatást a Volánbusz Zrt. jelenleg úgy látja el, hogy 2020. évre vonatkozóan nincs aláírt közszolgáltatási szerződés, ezért a projekt ütemezésétől eltérően a szerelendő járművek listáját legkorábban 2020. szeptember hónap során tudja biztosítani.

2. 2020.07.02. Megrendelő megerősítette az 1. pontban foglalt álláspontját a szerelendő járművek rendelkezésre állásával kapcsolatban, a jelölt dátum előtt csak a BYD gyártmányú jármű felmérésére nyílik lehetőség.

3. 2020.07.10. Megrendelő jelezte, hogy az általa megadott listán szereplő járművek teljes cseréje várható.

4. 2020.07.14. Megrendelő megadta a jelenlegi Volánbusz járműállomány listáját, tájékoztató jelleggel.

5. 2020.07.28. Megrendelő jelen megbeszélés során sem tudta megadni a várható járműpark listáját. Szállító ennek hiányában nem tudja megrendelni az utasszámláló eszközöket és nem tudja a szükséges előkészületeket elvégezni a sorozatszerelés előtt.”

BYD szerelését akadályoztató okok:

- „1. 2020.06.22. Megrendelő a BYD gyártmányú elektromos autóbusz felméréséhez megadta a kapcsolattartó személyt és annak elérhetőségeit.
- 2. 2020.07.02. Megrendelő felmérésre jelölte ki a tulajdonában álló BYD típusú járművet.
- 3. 2020.07.14. Szállító felmérte a BYD típusú járművet.
- 4. 2020.07.14. Szállító felvette a kapcsolatot a BYD jármű gyártójával, hogy a felmérés során felmerült műszaki és garanciális kérdésekre választ kapjon. Gyártótól válasz nem érkezett, ezért Megrendelő is felvette a kapcsolatot Gyártóval. Gyártó jelezte, hogy a felmerült kérdéseket angol nyelven szükséges megkapnia.
- 5. 2020.07.17. Szállító megküldte Gyártó részére a felmerült kérdéseket angol nyelven, melyre válasz nem érkezett.”

Megállóhelyi utastájékoztató kijelzők szállítását akadályozó okok:

- „1. 2020.06.16. Megrendelő előzetes felmérésre kijelöl 10 lehetséges helyszínt a megállóhelyi kijelzők telepítésére.
- 2. 2020.07.02. Megrendelő és Szállító megállapodnak, hogy 2020.07.08-án az előzőekben kijelölt 10 db helyszínből 5 db-nál helyszíni bejárást tartanak.
- 3. 2020.07.14. Megrendelő véglegesíti a 10 db megállóhelyet, ahol a kijelzők elhelyezésre kerülnek.
- 4. 2020.07.28. Megrendelő véglegesíti a 10 db megállóhelyi kijelző, megállóhelyen belüli elhelyezését, így a hivatalos engedélyeztetési folyamat elindulhat.”

Alapadatok biztosítása:

- „1. 2020.07.15. Megrendelő kapcsolattartót ad meg a jelenlegi közösségi közlekedési szolgáltatóhoz - Volánbusz Zrt. - a hálózati, menetrendi alap- és törzsadatok átadása kapcsán.
- 2. 2020.07.15. Szállító felveszi a kapcsolatot a Szolgáltató képviselőjével.
- 3. 2020.07.15. Szolgáltató képviselője jelzi, hogy felhatalmazást nem kapott Szállító által kért adatok közlésére.
- 4. 2020.07.17. Szállító átadja Megrendelő részére is az 1. pontban foglalt adatok részletes leírását.
- 5. 2020.07.28. Szállító megadja a szükséges adatok körét Megrendelő részére. Megrendelő vállalja, hogy 2020.07.30-ig visszajelez a témában. A visszajelzés nem történt meg.”

Az akadályközlésben a Szállító kijelentette, hogy „a fenti pontok tekintetében jelen pillanatban a vállalt teljesítési határidő tartása nem lehetséges, és az akadályok elhárulásáig a tárgyi pontokkal kapcsolatos tevékenységek nem folytathatók. Módosított határidőre becslés jelenlegi információk birtokában nem adható, azonban az kijelenthető, hogy a projekt több, mint 30 naptári napos csúszásban van.

Kérjük Szállítói akadályközlésünk tudomásul vételét és a szükséges intézkedések és adminisztratív lépések megtételét.”

10. A szerződést az ajánlatkérő és a kérelmezett jogelődje írásban egy alkalommal, 2020. november 30. napján a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján módosították.

12. A szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2022. március 7. napján 2022/S 046-119565 iktatószámon került közzétételre.

13. A szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény VII.2.1) pontjában a módosítások az alábbiak szerint kerültek ismertetésre:

„A módosítások jellege és mértéke (a szerződés esetleges korábbi módosításainak feltüntetésével együtt):

1. Felek a Szerződés V. 1. pontját az alábbiak szerint módosítják:

Eredeti szerződéses rendelkezés: „A teljesítés helye: Salgótarján közigazgatási területe. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában.”

Módosított szerződéses rendelkezés: „A teljesítés helye: Salgótarján közigazgatási területe. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók vonatkozásában. Vevő a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában legkésőbb a VOLÁNBUSZ Zrt. által a Vevő rendelkezésére bocsátott pontos telepítési helyek rendelkezésre bocsátásától számított 2 munkanapon belül adja meg Eladó részére a pontos telepítési helyeket.”

2. Felek a Szerződés V. 8. pontját az alábbiak szerint módosítják: Eredeti szerződéses rendelkezés: „Vevő a Kbt. 135. § (1) bekezdése alapján legkésőbb az Áru átvételétől és üzembe helyezésétől számított tizenöt (15) napon belül köteles tájékoztatni Eladót arról, hogy a teljesítést elfogadja-e. Vevő a teljesítés elfogadása esetén a teljesítésről teljesítésigazolást (a továbbiakban: Teljesítésigazolás) állít ki, amelyet Eladó köteles a számlához csatolni. A teljesítés elfogadása nem jelenti a szavatossági, jótállási igényről történő lemondást.”

Módosított szerződéses rendelkezés: „Vevő a Kbt. 135. § (1) bekezdése alapján a buszokra telepítendő eszközökön kívüli eszközök vonatkozásában legkésőbb az Áru átvételétől és üzembe helyezésétől, míg a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában legkésőbb az Áru átvételétől, és azt követően külön az üzembe helyezésétől, valamint az oktatás megtartásától számított tizenöt (15) napon belül köteles tájékoztatni Eladót arról, hogy a teljesítést elfogadja-e. Vevő a teljesítés elfogadása esetén a teljesítésről teljesítésigazolást (a továbbiakban: Teljesítésigazolás) állít ki, amelyet Eladó köteles a számlához csatolni. A teljesítés elfogadása nem jelenti a szavatossági, jótállási igényről történő lemondást.”

3. Felek a Szerződés VI. 2. pontját az alábbiak szerint módosítják: Eredeti szerződéses rendelkezés: „A Szerződés időtartama annak hatályba lépéstől számított legfeljebb 180 naptári nap. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen Vevő általi közléstől számított 165 naptári nap.”

Módosított szerződéses rendelkezés: „A Szerződés időtartama annak hatályba lépéstől számított legfeljebb 180 naptári nap a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezésén és az oktatás megtartásán kívüli feladatok teljesítése vonatkozásában. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen Vevő általi közléstől számított 165 naptári nap a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezésén és az oktatás megtartásán kívüli feladatok teljesítése vonatkozásában. Vevő a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában legkésőbb a VOLÁNBUSZ Zrt. által a Vevő rendelkezésére bocsátott pontos telepítési helyek rendelkezésre bocsátásától számított 2 munkanapon belül adja meg Eladó részére a pontos telepítési helyeket. A teljesítési határidő ezen Vevő általi közléstől számított 120 naptári nap a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezése és az oktatás megtartása vonatkozásában.”

4. Felek a Szerződés VIII. 3. pontját az alábbiak szerint módosítják: Eredeti szerződéses rendelkezés: „Eladó a szerződés szerű teljesítést követően 1 db számla benyújtására jogosult.”

Módosított szerződéses rendelkezés: „Eladó a szerződés szerű teljesítést követően 1 db részszámla és 1 db végszámla benyújtására jogosult az alábbiak szerint: - Eladó a részszámlát a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezésén és az oktatás megtartásán kívüli

feladatok szerződészerű teljesítését követően nyújthatja be. A részszámla összege legfeljebb a Szerződés VII. 1. pontjában rögzített nettó ajánlati átalányár és a még el nem végzett feladatok értékének különbözete (233.390.531.-Ft+ÁFA, azaz kettőszázharminháromezerhármszázkilencvenezer-ötszázharmincegy forint plusz általános forgalmi adó). - Eladó a Szerződés VII. 1. pontjában rögzített nettó ajánlati átalányár fennmaradó összegére vonatkozó számláját (végszámla) a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezésével kapcsolatos és az oktatási feladatok szerződészerű teljesítését követően nyújthatja be (6.560.000.-Ft + ÁFA, azaz hatmillióötszázhatvenezer forint plusz általános forgalmi adó)."

14. A szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény VII.2.2) pontjában a módosítás okai az alábbiak szerint kerültek rögzítésre:

„Módosítási igény olyan körülmények miatt, amelyet a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre (a 2014/23/EU irányelv 43. cikke (1) bekezdésének c) pontja, a 2014/24/EU irányelv 72. cikke (1) bekezdésének c) pontja, a 2014/25/EU irányelv 89. cikke (1) bekezdésének c) pontja).

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata:

A szerződés módosításának alapjául szolgáló körülmények:

1. Felek a Szerződést 2020. június 3. napján kötötték meg egymással. A Szerződés VI. 1. pontja szerint „A Szerződés az aláírásának napján lép hatályba.”, ami alapján a Szerződés 2020. június 3. napján lépett hatályba. A Szerződés VI. 2. pontja szerint „A Szerződés időtartama annak hatályba lépéstől számított legfeljebb 180 naptári nap. Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen Vevő általi közléstől számított 165 naptári nap.” A Szerződés időtartamának lejártá a Szerződés VI. 2. pontjának első mondata szerint tehát 2020. november 30. napja lett volna. A Szerződés a teljesítési határidő kapcsán további pontosítást tartalmazott, miszerint Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon, vagyis legkésőbb 2020. június 18. napján megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában, a teljesítési határidő pedig az ezen időponttól számított 165 naptári nap, vagyis 2020. november 30. napja lett volna.

2. A Közbeszerzési Eljárás ajánlati felhívásának II.2.4) pontja szerint „Nyertes Ajánlattevő feladata a „Fenntartható városi közlekedésfejlesztés Salgótarjánban” című, TOP-6.4.1-16-ST1-2017-00001 azonosító számú projekt keretében komplex menetrendtervező, forgalomirányítási és utastájékoztatói rendszer bevezetésével kapcsolatosan az alábbi főbb feladatok elvégzése:

- a projekt keretei között megvalósítandó rendszerhez kapcsolódó járműfedélzeti eszközök beszerzése és üzembe helyezése összesen 28 darab autóbuszba
- járműfedélzeti utasszámláló berendezések beszerzése és üzembe helyezése 6 db autóbuszba
- helyi tömegközlekedési tervező, tényadatkezelő (visszajátszó), forgalomirányító rendszerhez kapcsolódó hardver- és szoftvereszközök beszerzése és üzembe helyezése
- új közterületi kijelzők beszerzése és összesen 10 darab megállóhelyen történő telepítése, hangosítással
- online virtuális megálló szolgáltatás kiépítése
- energetikai modul beszerzése és üzembe helyezése, mely járművek energiafelhasználási adatait is gyűjti

- nyertes Ajánlattevő továbbá köteles az általa szállított termékekkel, berendezésekkel kapcsolatban Ajánlatkérő által meghatározott helyen legalább 60 óra oktatást tartani Ajánlatkérő igényei szerint egyéni vagy kiscsoportos formában. Köteles ezen felül a jótállási időn belül munkaidőben telefonon folyamatosan rendelkezésre állni

Ajánlatkérő rögzíti, hogy a jelenleg érvényben lévő közszolgáltatási szerződés alapján autóbusz állományát a KMKK Középkélet-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. jogutódja, a VOLÁNBUSZ Közlekedési zártkörűen működő Részvénytársaság (a továbbiakban: VOLÁNBUSZ Zrt.) közlekedteti. A VOLÁNBUSZ Zrt. által üzemeltetett autóbuszok mindegyikében egy TIKETT PRO OBU járműfedélzeti egység található, továbbá jelenleg üzemben van a VOLÁNBUSZ Zrt. tulajdonában lévő forgalomirányító rendszer és a hozzá tartozó eszközök (pl. 5 db meglévő megállóhelyi kijelző), melyek kiváltása az új rendszer bevezetésével és kiépítésével valósul meg.

...

A beszerzendő eszközök részletes műszaki paramétereit az Egyéb közbeszerzési dokumentumok részét képező Műszaki leírás tartalmazza.”

3. Vevő az alábbiak okán nem tudott eleget tenni a Szerződés VI. 2. pontjában rögzített azon kötelezettségének, miszerint Vevő legkésőbb a Szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában:

A Vevő közszolgáltatási szerződés alapján megbízott, idő közben többször is átalakult közlekedési szolgáltatója (a jogelődök általános jogutódja: VOLÁNBUSZ Zrt.) a Szerződés megkötését követően nem adta meg Vevő részére a járművekkel és azok felszereltségével kapcsolatos, a buszokra telepítendő eszközök Eladó általi telepítéséhez elengedhetetlenül szükséges adatokat, illetve a buszok telepítési helyeit, amelyek okán Vevő sem tudta megadni eladó részére a pontos telepítési helyeket a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában.

Eladó a buszokra telepítendő eszközöket idő közben beszerezte, ám azok üzembe helyezését, telepítését a pontos telepítési helyek, valamint a buszok VOLÁNBUSZ Zrt. általi rendelkezésre bocsátása hiányában nem tudta elvégezni, és mindezekre tekintettel a kapcsolódó oktatást sem tudta megtartani Vevő részére.

A szerződés módosítását érintő jogi tények összefoglalása:

1. Felek a Szerződést a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján módosítják.
2. A Szerződés módosítását olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket Vevő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.
3. A Szerződés módosítása nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, a módosítás keretében sem a Szerződés tárgya, sem az annak részét képező feladatok nem változnak.
4. A Szerződés módosítása a Szerződés ellenértékét nem érinti.”

15. A szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény „VII.2.3) Áremelkedés” pontja szerint:

„A módosításokat megelőző aktualizált teljes szerződéses érték (figyelembe véve az esetleges korábbi szerződésmódosításokat és ár kiigazításokat, valamint – a 2014/23/EU irányelv esetében – az érintett tagállamban érvényesülő átlagos inflációt)

Érték áfa nélkül: 239 950 531.00 HUF

Teljes szerződéses érték a módosítást követően

Érték áfa nélkül: 239 950 531.00 HUF”

A hivatalbóli kezdeményezés

16. A hivatalbóli kezdeményező 2023. június 12-én nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján. Kérte a 2020. november 30-án

létrejött szerződésmódosítással kapcsolatban a jogsértés megállapítását az ajánlatkérővel és a kérelmezettel (jogelődje a T-Systems Magyarország Zr., névváltoztatást követően 2023. február 1. napjától: Telekom Rendszerintegráció Zrt.) szemben.

17. A hivatalbóli kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezés előzményei között ismertette a tényállást.

18. A kezdeményezés szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

19. Előadta, hogy az ajánlatkérő a felhívásban és a szerződésben is rögzítette, hogy legkésőbb a szerződés hatálybalépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A nyertes ajánlattevőnek a szerződést ezen előírások figyelembevételével a 180 napos teljesítési határidőből még fennmaradó 165 napon belül kellett volna teljesítenie 2020. november 30. napjáig.

20. A járműlistát a Volánbusz Zrt. 2021. július 27. napján bocsátotta a felek rendelkezésére, a telepítési hely megadására az erről felvett jegyzőkönyv szerint 2021. szeptember 2. napján került sor, azaz a nyertes ajánlattevő a beszerelési és oktatási tevékenységet csak ezt követően kezdhette el, amely feladatokat 2021. december 8. napján teljesített.

21. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításban a Volánbusz Zrt. adatszolgáltatásának késedelmét az ajánlatkérő által nem várt, előre nem látható körülményként értékelte.

22. A hivatalbóli kezdeményező szerint a felek által 2020. november 30. napján aláírt szerződésmódosítás nem felel meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjának, figyelemmel arra, hogy a szerződésmódosítás indoka nem vezethető vissza olyan külső, objektív okokra, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

23. Tekintettel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában szereplő feltételek konjunktív jellegére, amennyiben bármelyik feltétel fennállása nem állapítható meg, jogszerűen nem alapítható a megjelölt jogszabályhelyre szerződésmódosítás.

24. A szerződésmódosítás jogszerűsége körében az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását szükségessé tevő körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. A következetes döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkoztatható (Lásd pl. D.474/18/2021. sz. határozat 125. pont).

25. A hivatalbóli kezdeményező szerint nem lehet kellő gondosság mellett előre nem látható körülményként értékelni azon körülményeket, amelyek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy a közbeszerzési eljárás nem megfelelő alaposággal történő előkészítéséből erednek.

26. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő által a szerződésmódosításban megjelölt körülmények kellő gondosság mellett már a közbeszerzési eljárás megindításakor,

ekként a szerződés megkötésének időpontjában kellő gondosság mellett előre láthatók kellett, hogy legyenek.

27. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolta a közöttük folytatott projektvezetői megbeszélésekről felvett feljegyzéseket, melyek alapján a Volánbusz Zrt. bevonására 2020. szeptember 8-i projektvezetői megbeszélésen került sor.

28. Az ajánlatkérő 2023. április 12. napján kelt nyilatkozata szerint a „[...] Ajánlatkérő nem tudta korábban a nyertes ajánlattevő részére átadni a járműlistát és a telepítési helyszínt, mert a Volánbusz Zrt. azt csak 2021. július 27-én bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére és 2021. szeptember 1-én járult hozzá a szerelés megkezdéséhez. A Volánbusz Zrt. a projekt indulását követően többször átalakult. A projekt kezdetén a KMKK Zrt.-vel történtek meg az egyeztetések. Ezt követően a regionális társaságok Volánbusz Zrt. néven egyesültek, majd a társaság 2021. januárjában a MAV Zrt. tulajdonába került. Az átalakulások a döntéshozatali mechanizmust és a kapcsolattartásért felelős személyeket is érintették, mely az ügymenetet jelentősen lelassította. Mivel a kapcsolattartásra kijelölt személyek nem vettek részt a projekt megtervezésében, ezért időbe telt, míg a közlekedési vállalat egy döntési jogkörrel is rendelkező csapatot felállított. Az egyeztetések 2021. április 27-én kezdődtek meg. A projekt keretében megvalósított tevékenységek nem a Közszolgáltatási szerződésben, hanem egy Együttműködési és üzemeltetési megállapodásban kerültek szabályozásra. A Volánbusz Zrt. a telepítési munkákat az Együttműködési és üzemeltetési megállapodás megkötéséhez kötötte, melynek az aláírására a munkák elvégzését követően került sor.”

29. Az ajánlatkérő 2023. április 27. napján kelt nyilatkozata szerint „A Volánbusz Zrt.-n belüli átalakulást követő munkafolyamatok és döntési jogkörök, munkakörök kialakítása késleltette a közlekedési vállalat adatszolgáltatását. [...] A Volánbusz Zrt. átalakulás utáni belső folyamatai önkormányzatunk számára nem ismeretesek. Tájékoztatást Önkormányzatunk nem kapott a Volánbusz Zrt. belső átalakulásáról. A projekt kidolgozásában részt vevő személyek a megvalósításban már nem vettek részt, és az ügyintézés nehézkessé vált a forgalmi és kereskedelmi főigazgatóval történt egyeztetésig (2021. április 27.). Külön értesítést nem kapott Önkormányzatunk a team felállításáról, csupán azt tapasztaltuk, hogy a forgalmi és kereskedelmi főigazgatóval történt egyeztetést követően felgyorsult az információáramlás.” Ajánlatkérő a nyilatkozatához csatolta az előkészítés során folytatott, a műszaki dokumentáció véleményezésére vonatkozó levelezést, dokumentumokat.

30. A Volánbusz Zrt. 2023. május 5. napján kelt nyilatkozata szerint 2020. február 21. napját, azaz a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően nem történt levelezés az ajánlatkérővel a járműállomány és a telepítési helyszínek megadása tárgyában. A projekt részeként a Volánbusz Zrt. az ajánlatkérővel 2022. április 29-én megkötött Együttműködési és üzemeltetési megállapodás keretében rögzítette a projekttel összefüggő feladatokat és hatásköröket. Az ajánlatkérővel történő együttműködést hátráltatta az a tény, miszerint a nyertes ajánlattevő számára a rendszer kiépítéséhez a Volánbusz Zrt. szellemi tulajdonában álló forgalmi rendszer adatok és tervek szolgáltatása volt szükséges, amelyek olyan adatokat tartalmaztak, amiket a közszolgáltatási szerződésben foglalt kötelezettségek alapján a Volánbusz Zrt. nem volt köteles biztosítani, illetve ezen adatok egy része üzleti titoknak minősült, azok rendszerszintű védelme a Volánbusz Zrt. alapvető gazdasági érdeke volt. A Volánbusz Zrt. - tekintettel a helyközi piacnyitásra, illetve az egyéb helyi pályázatokra – mindaddig nem tudta vállalni azt a kockázatot, hogy az üzleti titkot jelentő, és kikerülésük esetén más szereplők számára versenyelőnyt is képező adatai és szellemi termékei bármilyen harmadik fél számára elérhetőek legyenek, amíg az Ajánlatkérő a megfelelő adatbiztonságot

nem tudta garantálni. A megkötött Együtműködési és üzemeltetési megállapodás a tárgyi projekt cél megvalósítását és elérését szolgálta. A Volánbusz Zrt. nyilatkozata szerint tárgyi időszakban a Volánbusz Zrt.-nél történt szervezeti átalakulás a projekt előrehaladását nem befolyásolta.

31. A fentiek alapján a kezdeményező szerint a szerződéses kötelezettségek teljesítésére vonatkozó határidő meghatározása tekintetében az ajánlatkérőnek figyelemmel kellett volna lennie arra, hogy a 2020. február 21. napján megindított közbeszerzési eljárás tárgyát képező szerződés teljesítéséhez szükséges a járműlista és telepítési helyszínek megadása érdekében egy harmadik fél, a Volánbusz Zrt.-vel történő kapcsolatfelvétel, melynek eredményességét számos körülmény befolyásolhatja. Ekként a felhívásban a járműlista és telepítési helyszínek megadása tekintetében rögzített fix, 15 napos határidő megtarthatósága iránt alapos kétség merülhetett volna fel a megfelelő, körültekintő előkészítés során.

32. A hivatalbóli kezdeményező szerint valószínűsíthető, hogy a felek úgy kötötték meg a szerződést, hogy bizonytalan volt a felek szerződésszerű teljesítése, ajánlatkérő a kapcsolatfelvétel és egyeztetés hiányában a szerződésben rögzített 15 napon belül nem tudta átadni a nyertes ajánlattevő részére a járműlistát és telepítési helyszíneket, amely miatt a nyertes ajánlattevő sem lesz képes az eredetileg előírt határidőben teljesíteni a szerződést, mely körülményekre tekintettel a szerződés módosítása vált szükségessé.

33. Amennyiben az ajánlatkérő kellő gondossággal jár el, nem teremt olyan helyzetet, amelyben a szerződésben kötelezi magát olyan adatok, tények, információk nyertes ajánlattevő rendelkezésére bocsátására, amelyekkel nem rendelkezik. A szerződésmódosításban hivatkozott körülmény nem olyan, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása megindításakor, illetve a szerződés megkötésekor nem láthatott előre. Ajánlatkérőnek tudomása volt arról, hogy a nyertes ajánlattevő szerződésszerű teljesítéséhez szükség van a járműlista és telepítési helyszínek megadásához, azonban a Volánbusz Zrt.-vel a kapcsolatfelvétel csupán 2020. szeptember 8. napján történt meg, melyre tekintettel a 2021. április 27. napjától kezdődő, tényleges egyeztetéseket követően 2021. július 27. napján bocsátotta azokat ajánlatkérő rendelkezésére és 2021. szeptember 1-jén járult hozzá a szerelés megkezdéséhez.

34. Mindezekre tekintettel az ajánlatkérő előtt ismert körülmény volt, hogy nem rendelkezik a járműlista és telepítési helyszínek tekintetében dokumentációval/információval, melyre figyelemmel a Volánbusz Zrt. adatszolgáltatásának elmaradása nem minősülhet olyan körülménynek, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal történő eljárása során nem láthatott előre.

35. A hivatalbóli kezdeményező szerint továbbá a részszámlázás biztosítása a szerződés teljesítéséhez nem volt szükséges. A szerződés VIII. fejezete szerint a nyertes ajánlattevő egy végszámla benyújtására volt jogosult, mely szerződéses rendelkezést a felek úgy módosították, hogy a nyertes ajánlattevő számára egy részszámla és egy végszámla kiállítására volt lehetőség.

36. A szerződés-ellenőrzési eljárás során a szerződő felek által dokumentumokkal alátámasztottan nem került igazolásra, hogy a részszámla kiállításának biztosítására a szerződés teljesítéséhez volt szükség. A részszámlázás biztosítására feltételezhetően annak okán került sor, mert az ajánlatkérő a járműlistát és a telepítési helyeket a szerződésben

rögzített 15 napos időponttól eltérően csak lényegesen később bocsátotta a nyertes ajánlattevő rendelkezésére.

37. A szerződésmódosítás indokai és a módosítás szükségessége között egyértelmű ok-okozati összefüggés nem áll fenn.

38. A szerződő felek a szerződésmódosítás tekintetében megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját azzal, hogy a szerződést úgy módosították, hogy annak ca) alpontja szerinti konjunktív feltételei – az előre nem láthatóság és szükségesség – valószínűsíthetően nem állt fenn. Más szerződésmódosítási jogalapot a felek nem jelöltek meg, egyéb jogalap fennállásának körülményeit nem igazolták.

39. A jogsértés megtörténtének időpontja: 2020. november 30. napja, azaz a szerződésmódosítás aláírásának a napja.

40. A feltételezett jogsértés tudomásra jutásának időpontja: 2023. április 14. napja, azaz a Volánbusz Zrt.-vel kapcsolatos első ajánlatkérői nyilatkozat Hatóság részére történő rendelkezésre bocsátásának a napja.

41. A hivatalbóli kezdeményező az ajánlatkérői és a kérelmezett észrevételében foglaltakkal kapcsolatban kifejtette, hogy a Kbt. 141. §-ában foglalt szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezések törvényi címzettjei a „felek”. Ennek megfelelően a szerződésmódosítással kapcsolatban hivatkozott jogsértés tekintetében, ahol azok létrejöttéhez a felek együttes magatartása szükséges, fogalmilag kizárt kizárólag csak az egyik fél jogsértése.

42. A nyertes ajánlattevői észrevételben hivatkozott Európai Unió Bírósága C-263/19. számú ítéletében és a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakkal összefüggésben előadta, hogy a Kúria elvi éllel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív.

A hivatalbóli kezdeményező szerint a felek nem igazolták, hogy a részszámlázás lehetőségének a beépítése szükséges volt a szerződés teljesítéséhez. A szerződés módosításának kizárólagos célja az lehet, hogy megszüntesse a szerződés teljesítését akadályozó vagy ellehetetlenítő körülményeket. Ebből következően egy körülményről akkor lehet csak megállapítani, hogy szükségessé teszi a szerződés módosítását, ha a szerződés teljesítésének sikerességét befolyásolja kedvezőtlenül, azaz a szerződésmódosításnak mindenképpen az eredeti szerződés teljesíthetőségét kell szolgálni.

43. A kezdeményező nem azt kifogásolta a közbeszerzési eljárás előkészítése körében, hogy az ajánlatkérő a járműlista és telepítési helyszínek megadása tekintetében nem folytatott egyeztetéseket a KMKK Zrt.-vel, a feltételezett jogsértést a kezdeményező abban látja, hogy megegyezés hiányában a járműlista és telepítési helyszínek megadása tekintetében az ajánlatkérő úgy határozta meg a 15 napos határidőt, hogy a fix teljesítési időpont megtarthatósága, ekként a szerződés szerű teljesítés eleve kétséges volt. Ezen körülményre tekintettel volt szükséges a szerződés módosítása.

44. Az ajánlatkérő által sem vitatottan a közbeszerzési eljárás megindításakor, 2020. február 21. napján ismert körülmény volt számára, hogy a KMKK Zrt. a Volánbusz Zrt.-be történő beolvadással 2019. szeptember 30. napján megszűnt. A kezdeményező rendelkezésére

álló dokumentumok alapján arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő a KMKK Zrt.-vel történt egyeztetések eredményeként a járműlistával és a telepítési helyszínek tekintetében konkrét információval valószínűsíthetően nem rendelkezett, ennek ellenére a közbeszerzési eljárás megindítására, valamint a szerződés 2020. június 3. napján történt megkötésére úgy került sor, hogy az ajánlatkérő a Volánbusz Zrt.-vel 2019. szeptember 30. napját követően a járműlista és telepítési helyszínek megadása érdekében egyeztetés céljából a kapcsolatot nem vette fel, arra csak 2020. szeptember 8. napján, a nyertes ajánlattevő 2020. augusztus 10. napján kelt akadályközlését követően került sor.

45. A közbeszerzési eljárás előkészítésekor és így a szerződés megkötésekor is ismert körülmény volt az ajánlatkérő előtt, hogy szerződéses kötelezettségüket a szerződő felek csak a járműlista és telepítési helyszínek rendelkezésre állása esetén teljesíthetik.

46. Megjegyezte, hogy a Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya a közbeszerzési dokumentációt ellenőrizte és adott ki a közbeszerzési eljárás megindításához támogató tartalmú tanúsítványt, a Közbeszerzési Hatóság ellenőrzési eljárása azonban a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti szerződés teljesítésének és módosításnak ellenőrzésére irányult.

Az ajánlatkérő észrevétele

47. Az ajánlatkérő az észrevételében nyilatkozott, hogy 2017. június 28-án támogatási kérelmet nyújtott be a TOP-6.4.1-16-ST1 - Fenntartható városi közlekedésfejlesztés című pályázati felhívásra Fenntartható városi közlekedésfejlesztés Salgótarjánban címmel. A pályázat támogatási szerződése 2018. február 12-én lépett hatályba.

48. A pályázat többek között tartalmazta Salgótarján városának forgalomirányítási és utastájékoztatói rendszerének kialakítását is. Tekintettel a pályázat műszaki tartalmának összetettségére Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata műszaki szakértői szolgáltatás ellátására szerződött 2017. 05. 04-én a QuickFish Kft.-vel.

A műszaki szakértő feladatát képezte a Megbízási szerződés 3.1. pontja értelmében:

„A Támogatási Szerződés megkötését követően Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának igényei alapján előkészíti a Forgalomirányítási és Utastájékoztatói Rendszer Projektjéhez szükséges Műszaki Dokumentációt. Ehhez szükség szerint egyeztet a Polgármesteri Hivatal, valamint a Középkelet-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. illetékes szakembereivel.”

49. Ajánlatkérő már a TOP-6.4.1-16-ST1 pályázati felhívásra benyújtásra kerülő támogatási kérelem összeállítása során is figyelembe vette, hogy a projekt megvalósítása során szoros együttműködés szükséges az akkor a helyi közösségi közlekedést ellátó Középkelet-magyarországi Közlekedési Központ Zrt.-vel (továbbiakban: KMKK).

50. A pályázat támogatási szerződése 2018. február 12-én lépett hatályba, melyet követően személyes egyeztetésre került sor a műszaki szakértővel, aki 2018. február 20-án megküldte részére a KMKK Zrt.-vel egyeztetésre szoruló kérdéseket.

51. A QuickFish Kft. ügyvezetője által 2018. május 23-án keltezett e-mail bizonyítja, hogy a KMKK Zrt. részéről a projekt műszaki dokumentációjának összeállításához adatszolgáltatásra, egyeztetésre került sor.

52. A fenti adatszolgáltatás alapján előkészített műszaki dokumentáció 2018. július 26-án került e-mailben megküldésre a KMKK Zrt. Nógrád megyei forgalmi igazgatójának, és ezzel egyidőben a KMKK Zrt. Vezérigazgatóját is megkereste levélben az Önkormányzat. A KMKK Zrt. Megyei Forgalomirányítási Irodavezetője 2018. augusztus 21-én küldte meg észrevételeit a tárgyi dokumentumhoz.

53. A QuickFish Kft. ügyvezető igazgatója arról tájékoztatta az ajánlatkérőt 2018. augusztus 30-án kelt e-mailjében, hogy megkapták a KMKK észrevételeit, valamint azok beépítésre kerültek a tárgyi dokumentumba.

54. Ajánlatkérő a TOP-6.4.1-16-ST1-2017-00001 azonosítószámú „Fenntartható városi közlekedésfejlesztés Salgótarjánban” című projekt megvalósítása során 2018. április 11-én kötött megbízási szerződést a projekthez kapcsolódó közbeszerzési eljárás lebonyolítására.

55. Tekintettel a projekt méretére a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 103. § (5) bekezdése alapján a közbeszerzési dokumentáció megküldésre került a Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály részére előzetes ellenőrzésre 2020. január 21-én. A Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály által a közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó támogató tartalmú tanúsítvány 2020. február 6-án került kiállításra, a szabályossági döntés 2020. február 25-én született meg.

56. Ajánlatkérő jelen ajánlati felhívása a Közbeszerzési Értesítőben 3304/2020. iktatószámmon 2020. február 27-én került meghirdetésre. Az eljárás eredményeként az adásvételi szerződés 2020. június 3. napján került aláírásra.

57. Időközben 2019. évben döntés született az állami közlekedési vállalatok átszervezéséről, melynek értelmében a KMKK Zrt. a VOLÁNBUSZ Zrt.-be történő beolvadással megszűnt 2019. szeptember 30-án.

58. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást kellő alapossgal, közel egy éven keresztül készítette elő 2018. évben, mely során a Volánbusz Zrt. jogelődjével több körben is egyeztetésre került az ajánlati felhívás mellékletét képező műszaki dokumentáció, melynek részét képezte a járműállományról és a telepítési helyszínekről történő egyeztetés is.

59. Az ajánlatkérő előre nem láthatta, hogy a Közlekedési Központok megszűnésre kerülnek és nem láthatta előre, hogy ez az átalakulás milyen bürokratikus akadályokat gördít a telepítési helyszínek megadása vonatkozásában.

60. Kijelentette, hogy a műszaki dokumentáció - mely a közbeszerzési eljárás mellékletét képezte - alapján a járműlista és telepítési helyszínek vonatkozásában a KMKK Zrt.-vel a megegyezés megszületett. A műszaki dokumentáció „2.5 Járművek”, valamint „2.6 Közterületi utastájékoztató kijelzők” pont alapján – tekintettel arra, hogy a KMKK Zrt. véleményezésével és hozzájárulásával készült a dokumentum – ajánlatkérő alappal feltételezte, hogy a KMKK Zrt. közreműködik a járműlista és telepítési helyszínek megadása vonatkozásában. A KMKK Zrt. jogutódlással szűnt meg, mely szerint a megszűnő társaság jogai és kötelezettségei egy másik jogalanyra, jelen esetben a Volánbusz Zrt.-re szálltak át. Az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás kiírását megelőzően emiatt nem terhelte újabb egyeztetési kötelezettség, hiszen az önkormányzatnál nem állt fenn a projekttel kapcsolatban elállási, vagy akár csak változtatási szándék. A jogutódlással történt megszűnés esetén a jogelőd

gazdasági társaságnak kellett volna tájékoztatást nyújtania a Volánbusz Zrt. részére a folyamatban lévő projekttel kapcsolatban. Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala Városfejlesztési Irodájához a Volánbusz Zrt. részéről megkeresés nem érkezett, melyben jeleztek volna projektet akadályozó tényezőt, vagy a projektben a Volánbusz Zrt. részéről történő kapcsolattartó személyben történő változást.

61. Nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő a tárgyi szerződés módosítására vonatkozóan - a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 109. §-ának megfelelően - is köteles volt ellenőrzést lefolytatni a Miniszterelnökség Közbeszerzésekért Felelős Helyettes Államtitkárság Közbeszerzési Felügyeleti Főosztályánál. Az 1. számú módosításra vonatkozó közbeszerzési-jogi szempontú utólagos - jogszerűséget megállapító - ellenőrzési jegyzőkönyv 2022. 02. 16-án került kiállításra azzal, hogy a módosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján jogszerűnek minősül.

A kérelmezett észrevétele

62. A kérelmezett álláspontja szerint a szerződésmódosítás során jogszerűen járt el, vele szemben a jogsértés megállapításának a ténybeli és jogi feltételei nem állnak fenn.

63. A szerződésmódosítást az a körülmény indokolta, hogy az ajánlatkérő, mint vevő az adásvételi szerződésben meghatározott, a szerződés hatályba lépésétől számított 15 naptári napon belül a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában a telepítési helyeket nem tudta határidőben megadni a nyertes ajánlattevő, mint eladó részére, így a kérelmezett az eredeti teljesítési határidőre teljes szerződéses kötelezettségét saját hibáján kívül eső okból nem tudta teljesíteni.

64. A kérelmezett 2020. augusztus 10. napján akadályközlést nyújtott be.

65. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között a tájékoztatási és együttműködési kötelezettségből eredően folyamatos volt a kapcsolattartás és az információáramlás, így a kérelmezett tudomással bírt arról, hogy az ajánlatkérő a Volánbusz Zrt. együttműködésének hiánya miatt nem tudta a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában a telepítési helyeket határidőben megadni.

66. Az ajánlatkérő a kérelmezett részére adott tájékoztatása szerint a beszerzési igény, a műszaki tartalom kialakítása, továbbá az ahhoz kapcsolódó jogok és kötelezettségek - a Volánbusz Zrt. és az ajánlatkérő között fennálló közszolgáltatási szerződés és annak módosításai alapján – a Volánbusz Zrt. projektbe történő bevonásával kerültek meghatározásra.

67. A kérelmezett kívülálló, harmadik személy volt az ajánlatkérő és a Volánbusz Zrt. közötti szerződéses jogviszony vonatkozásában, így a Volánbusz Zrt. közbeszerzési eljárás előkészítési szakaszában történő bevonásáról csak a közbeszerzési szerződés teljesítése során közvetve - az ajánlatkérőtől származóan - rendelkezett információval.

68. A kérelmezett, mint ajánlattevő, és mint szerződéskötő fél kötve volt a közbeszerzési eljárás ajánlatkérő által meghatározott ajánlattételi és szerződéses feltételeihez, ennek megfelelően tette meg ajánlatát és kötötte meg az ajánlatkérővel az adásvételi szerződést. A kérelmezett annak ismeretében kötött szerződést, hogy a közbeszerzési eljárás minden közbeszerzési szabálynak megfelelt.

69. A közbeszerzési eljárásban történő ajánlatadásakor, a közbeszerzési szerződés megkötésekor a kérelmezettnek nem volt tudomása olyan tényről, amely alapján az ajánlatkérő közbeszerzési eljárásának kellő gondossággal történő előkészítését, így a Volánbusz Zrt. adatszolgáltatása késedelmének az ajánlatkérő oldaláról történő előre nem láthatóságát megkérdőjelez(het)te volna.

70. A kérelmezett kötelezettsége a Kbt. 138. § (1) bekezdése alapján az, hogy a megkötött közbeszerzési szerződést teljesítse.

71. A kérelmezett e tényekre figyelemmel, a közbeszerzési szerződés szerinti teljesítési kötelezettségét szem előtt tartva – a szerződésben foglaltak lehetetlenülése helyett – tudomásul vette az ajánlatkérői késelem miatt kialakult helyzetet, és írta alá a helyzet kezelésére az ajánlatkérővel a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti szerződésmódosítást.

72. A kérelmezett kiemelte, hogy bár a hivatalbóli kezdeményező a jogsértés feltételezett megvalósulásának indokolásában kizárólag az ajánlatkérő kellő gondossággal történő eljárását kifogásolja a közbeszerzési eljárása megindításakor és a közbeszerzési szerződés megkötésekor, de tartalmában erre alapítja a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti szerződésmódosítási feltételnek a kérelmezett általi megsértését is.

73. A kérelmezett álláspontja szerint ténybeli és oksági kapcsolat hiányában a kérelmezett nem sújtható sem a feltételezett jogsértés megállapításával, sem más jogkövetkezményekkel a szerződés módosításával összefüggésben. Maga a szerződésmódosítás is kifejezetten és egyértelműen rögzíti, hogy az ajánlatkérő nem tudta átadni a kérelmezett részére a járműlistát és telepítési helyszíneket. A hivatalbóli kezdeményezés sem tartalmaz semmilyen ezt megkérdőjelező hivatkozást.

74. A részszámla kiállításának biztosítása körében a kérelmezett vitatta a kezdeményező azon álláspontját, hogy a szerződés módosításának indokai és a módosítás szükségessége között egyértelmű ok-okozati összefüggés nem áll fenn.

75. Hangsúlyozta, hogy az eredeti teljesítési határidőre (2020. november 30.) szerződéses kötelezettségeit mintegy 97-98%-ban teljesítette. A közbeszerzési szerződés eredeti teljesítési határidőre történő maradéktalan teljesítése és ezáltal a teljes szerződéses ellenérték egy végszámlában történő kiszámlázása és kifizetése a kérelmezett saját hibáján kívül eső okból, az ajánlatkérő által előre nem látható teljesítési akadály miatt nem történhetett meg.

76. A kérelmezettnek ugyanazt a - szerződés ellenértékéből már csak mintegy 2,5%-nyi összeget képviselő - feladatot kellett elvégeznie, amelyet elvégzett akkor, amikor erre a lehetőség adottá vált. Az ellenszolgáltatás kifizetése a részszámla kiállításának biztosításával érdemben nem változott, az a hátralévő feladatok lehetőségéhez igazodott.

77. A kérelmezett részéről a szerződés maradéktalan teljesítése a járműlista és telepítési helyszínek megadása nélkül nem történhetett meg, így a részszámla kiállításának biztosítása a fentiekben ismertetett körülményekből eredően, azokkal okozati összefüggésben, az akadályoztatott munkák ellenértékével arányosan történt meg.

78. A kérelmezett álláspontja szerint a kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezésében a szerződésmódosítást illetően - a szerződés módosításának szerződő felek általi aláírása

kivételével - nem jelölt meg egyetlen olyan konkrét hivatkozást sem, hogy a konkrét ügyben a kérelmezett miért volt jogsértő, különösen mire alapítja a kezdeményező a kérelmezettel szembeni bírság kiszabása iránti indítványát.

Hivatkozott az Európai Unió Bírósága C-263/19. számú ítéletének a 68 (az egyes szerződő felek magatartásának figyelembevétele), 70 (arányosság követelménye), valamint a 72-75 pontjaiban foglaltakra, amelyek szerint a bírság meghatározása során nem lehet szorítkozni kizárólag azon körülmény figyelembevételére, hogy a szerződő felek között fennálló szerződéses viszony alapján azok együttes magatartására van szükség annak érdekében, hogy sor kerüljön a közbeszerzési szerződésük módosítására.

79. A bírságot az érintett közbeszerzési szerződés feleinek azon időszakban tanúsított magatartásával vagy tevékenységével összefüggésben kell meghatározni, amelynek során a felek a szerződés módosítását tervezték.

80. A kérelmezett álláspontja szerint jelen ügy sajátosságai miatt az arányosság követelménye azt jelenti, hogy jogkövetkezmény alkalmazásának a feltételei nem állnak fenn a kérelmezett tekintetében.

81. Elsődlegesen kérte a jogorvoslati kezdeményezés tekintetében a jogsértés hiányának megállapítását, másodlagosan – amennyiben esetlegesen a Döntőbizottság az elsődleges kérelemben foglaltaknak nem adna helyt és mérlegelés nélkül bírságot kell a feleket -, indítványozta, hogy a kérelmezett magatartásának és közrehatásának figyelembevételével állapítsa meg a jogkövetkezményeket.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

82. Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt eljárását 2020. február 21-én indította meg, melyre tekintettel a Döntőbizottság az e napon hatályos anyagi jogszabályi rendelkezések alapján folytatta le a vizsgálatot. Eljárásjogi szempontból a Döntőbizottság a kezdeményezés 2023. június 12-i benyújtásakor hatályos jogszabályokat alkalmazta.

83. A Döntőbizottság a kezdeményezés érdemi vizsgálata alapján a jogsértéseket az alábbi indokokra tekintettel megállapította az ajánlatkérővel, valamint a kérelmezettel szemben.

84. A hivatalbóli kezdeményezés vonatkozásában a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett jogszerűen módosították-e a közöttük 2020. június 3-án létrejött közbeszerzési szerződést a 2020. november 30-i szerződésmódosítással, megsértették-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

85. A közösségi jog:

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: Irányelv) preambuluma (109) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„(109) Előfordulhat, hogy az ajánlatkérő szervek olyan külső körülményekkel szembesülnek, amelyeket a szerződés odaítélésekor nem láthattak előre, különösen amikor a szerződés teljesítése hosszabb időszakot ölel fel. Ilyen esetben szükség van bizonyos fokú rugalmasságra, hogy a szerződést – új közbeszerzési eljárás nélkül – ezekhez a

körülményekhez igazítsák. Az „előreláthatatlan körülmények” kifejezés olyan körülményekre utal, amelyeket az ajánlatkérő szerv – figyelembe véve a rendelkezésére álló eszközöket, az adott projekt természetét és jellemzőit, a szóban forgó terület jó gyakorlatát, valamint az eredeti odaítélés előkészítése során elköltött források és a várható érték közötti megfelelő viszony biztosításának az igényét – az eredeti odaítélés ésszerűen gondos előkészítése ellenére sem láthatott előre. Ugyanakkor ez nem érvényes azokban az esetekben, amikor a módosítás a beszerzés általános jellegének megváltozását eredményezi, például azáltal, hogy a megvalósítandó, illetve beszerzendő építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat valami mással helyettesítik, vagy alapvetően megváltoztatják a beszerzés fajtáját, mivel ilyen helyzetben feltételezhető az eredményre gyakorolt hatás.”

Az Irányelv 72. cikk „A szerződések módosítása azok időtartama alatt” rendelkezése a következőket rögzíti:

„(1) A szerződések vagy keretmegállapodások ezen irányelvvel összhangban új közbeszerzési eljárás nélkül módosíthatók az alábbiak közül bármely esetben:

c) amennyiben az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

i. a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket egy kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő szerv nem láthatott előre;

ii. a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

iii. az árnövekedés nem haladja meg az eredeti szerződés vagy keretmegállapodás értékének 50%-át. Ha több egymást követő módosításra kerül sor, ez a korlátozás az egyes módosítások értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják ezen irányelv megkerülését;

(5) Ezen irányelv értelmében új közbeszerzési eljárásra van szükség a közbeszerzési szerződés vagy keretmegállapodás rendelkezéseinek – a szerződés vagy keretmegállapodás időtartama alatt történő – az (1) és (2) bekezdésben foglaltaktól eltérő módosításai esetében.”

86. A nemzeti jog, a Kbt. irányadó rendelkezései:

A Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

(8) A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

Szerződésmódosítás

A Kbt. 141. § (1) bekezdése értelmében ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

(4) 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;

87. A Kbt. 141. §-ához fűzött jogalkotói indokolás szerint:

„Az új közbeszerzési irányelvek és a koncessziós irányelv – a korábbi irányelvektől eltérően – már kifejezetten rendelkezik arról, hogy a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás eredményeként kötött szerződések milyen feltételekkel módosíthatóak. Az uniós bírósági gyakorlat megközelítésének megfelelően a szabályozás azt határozza meg, hogy melyek azok az esetek, amikor a módosítás nem tekinthető – nagyságrendjénél, illetve körülményeinél fogva – új beszerzésnek, és ilyen módon új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható az eredeti szerződés.

A törvény a módosítás közbeszerzési szempontból elfogadott – új közbeszerzési eljárást nem igénylő – eseteit három csoportba rendezi. Az első, feltehetőleg a jövőben leggyakrabban alkalmazandó eset azt a de minimis határt rögzíti, amelyet el nem érő értékű módosítás – amennyiben a szerződés alapvető jellemzőit egyébként nem változtatja meg – további feltételek fennállása nélkül is mindig jogszerűnek tekinthető. Az ebből a szempontból releváns értékhatár az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződéseknél kettős: sem az uniós értékhatárt, sem az eredeti szerződés 10, illetve építési beruházás esetében 15%-át nem haladhatja meg a módosítás, illetve több módosítás együttes értéke. Az uniós értékhatár alatti szerződéseknél a módosítás értéke tekintetében csak a szerződés értékéhez viszonyított százalékos korlátozást kell figyelembe venni, a nemzeti közbeszerzési értékhatár meghaladása még nem jelenti a módosításra vonatkozóan ezen jogalap alkalmazásának akadályát.”

„A második esetscsoport – függetlenül attól, hogy a lényeges módosítás bírósági gyakorlatban kidolgozott ismérvei fennállnak-e – bizonyos sajátos körülmények fennállása esetén teszi lehetővé a módosítást. A korábbi uniós bírósági gyakorlat alapján ezen eseteket a jogalkalmazóknak szűken kell értelmeznie.”

„A gyakorlat számára – különösen amennyiben a de minimis módosítási küszöböt meghaladó értékű kiegészítő munkák válnak szükségessé – fontos a kellő gondossággal az ajánlatkérő által előre nem látható okból szükséges módosítások megtételének lehetősége. A módosítás három törvényi feltétele (kellő gondossággal az ajánlatkérő számára előre nem látható ok, a szerződés általános jellegének fennmaradása, az értékre vonatkozó korlátozás) konjunktív.”

„A harmadik, a törvény által megfogalmazott esetscsoport a nem lényeges módosítások köre. A törvény itt jeleníti meg – a jelenlegi Kbt. 132. §-a alapján a jogalkalmazók számára már ismerős –, az Európai Bíróság gyakorlatában kidolgozott feltételrendszert, amelynek alapján egy módosítás lényegessége megítélhető. Amennyiben a módosítás nem lényeges, az jogszerűen megvalósítható, abban az esetben is, ha egyébként az első két esetscsoportba tartozó módosítási feltételek nem állnak fenn. Elvileg az is elképzelhető, hogy a de minimis küszöbnél nagyobb mértékben nő az ellenszolgáltatás, ugyanakkor a módosítás e feltételek alapján mégsem tekinthető lényegesnek, a lényegesség feltételeinek fennállása ugyanakkor mindig körültekintően, kizárólag az adott eset egyedi körülményeit figyelembe véve ítéltető meg. A hatályos szerződésmódosítási szabályhoz képest kiemelendő különbség, hogy a szerződés gazdasági egyensúlyának megváltozását a törvény nem vélelmezi egy meghatározott százalékos érték felett, az mindig egyedileg vizsgálendő, valamint, hogy a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre nem terjesztheti ki.”

88. Az Európai Unió Bírósága a Finn Frogne kontra Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation a C-549/14. sz. ügyben hozott ítéletében kimondta:

„28 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az abból eredő egyenlő bánásmód elve és az átláthatósági kötelezettség megakadályozza azt, hogy a közbeszerzési szerződés odaítélését követően az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő módosítsa e szerződés rendelkezéseit, amennyiben e rendelkezések lényegesen eltérnek az eredeti szerződés

rendelkezéseitől. Ez az eset áll fenn, ha a tervezett módosítások vagy jelentős mértékben kiterjesztik a szerződést nem tervezett tényezőkre is, vagy a nyertes ajánlattevő javára módosítják a szerződés gazdasági egyensúlyát vagy éppen, ha e módosítások megkérdőjelezzik a szerződés odaítélését olyan értelemben, hogy abban az esetben, ha az említett módosítások szerepeltek volna az eredeti odaítélési eljárást szabályozó dokumentumokban, vagy más ajánlatot választottak volna ki, vagy más ajánlattevők részvételét fogadták volna el (lásd ebben az értelemben különösen: 2008. június 19-i presstext Nachrichtenagentur ítélet, C-454/06, EU:C:2008:351, 34-37. pont).”

89. A Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítélete szerint:

„[22] A Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja értelmében a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

[23] A közpénzek hatékony felhasználásának átláthatósága és nyilvános ellenőrizhetőségének biztosítása, továbbá a közbeszerzések során a tisztességes verseny feltételeinek megteremtése olyan követelmény, amelyet a szerződés módosítása körében is teljesíteni kell. Egyes körülmények indokolhatják a szerződés módosítását, ám ez a lehetőség nem vezethet visszaélésekhez, nem irányulhat a verseny tisztaságának megsértésére, a Kbt. kijátszására. A szerződés módosítására ezért kizárólag csak a Kbt.-ben kogens jelleggel meghatározott feltételek maradéktalan fennállása esetén van lehetőség.

[24] Az ajánlatkérőnek kell a közbeszerzési igényét meghatároznia, ennek során – a törvény keretei között – az egyes feltételeket maga szabja meg. A szerződés teljesítésének határidejét megjelölheti a szerződés aláírásától számított időpontban, de konkrét naptári napban is. Az erre vonatkozó választása éppen úgy a saját kockázata körébe tartozik, mint annak kalkulálása, hogy a szerződést ténylegesen mikor fogják megkötni, szükséges-e és ha igen, mennyi időt vesz igénybe a közbeszerzés központi ellenőrzése.

[25] Amint azt a jogerős ítélet is helyesen tartalmazza, a szerződésmódosítás jogszerűségének megítélésénél csak azt lehet vizsgálni, hogy az ajánlatkérő milyen indokokat hozott fel szerződés módosítására. A hirdetményben nem közölt szerződésmódosításra okot adó körülmény akkor sem értékelhető, ha egyébként alátámasztaná a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontjában foglaltak fennállását.

[29] Az előreláthatóság szempontjából tehát annak van jelentősége, hogy a szerződés megkötésekor láthatók voltak-e előre a szerződésmódosítás indokaként felsorolt körülmények. A felperes pedig ténybelileg nem cáfolta sem az alperes, sem a törvényszék megállapításait, miszerint a fakivágási engedély szükségessége, a tetőszigetelési, a homlokzatszigetelési és színezési munkákkal kapcsolatos körülmények, illetve az óvodai csoport átköltöztetése is olyan körülmény, amely a szerződés megkötésekor kellő gondossággal előre látható volt.”

90. A Kúria Kfv.VI.38.008/2018/6. számú ítélete szerint:

„[54] A teljesítésre rendelkezésre álló időtartam ötszörösére növelése lényeges szerződéses feltételnek minősül.”

91. „Az ajánlatok összeállításában és tervezésében nem lényegtelen körülmény, hogy az ajánlattevőknek milyen teljesítési időszakkal kell számolniuk, ennek körében pedig, hogy saját kapacitásaik lehetőséget adnak-e az ajánlatkérő által megadott határidőkben való teljesítésre.” (Fővárosi Törvényszék 2018. április 19-én kelt 9.K.700.348/2018/5. számú ítélete.)

92. A Döntőbizottság a kezdeményezés vizsgálata során a rendelkezésére álló bizonyítékok értékelése alapján a közösségi és a nemzeti jog, valamint joggyakorlat

alkalmazásával az alábbi indokokra tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

93. A Döntőbizottság értékelte, hogy az ajánlatkérő a szerződésmódosításról hirdetményt tett közzé. Az ajánlatkérő a nyilatkozatában a hivatalbóli kezdeményezésben kifogásolt jogsértés tényét vitatta. A kérelmezett a hivatalbóli kezdeményezésre benyújtott észrevételében a jogsértést vitatta, illetve arányos jogkövetkezmény megállapítását kérte.

94. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett jogelődje 2020. június 3-án kötötték meg a tárgyi adásvételi szerződést, amelynek módosítását 2020. november 30-án írták alá.

95. A Döntőbizottság a szerződésmódosítás jogszerűségének a vizsgálata során értékelte a rendelkezésére álló bizonyítékokat, a közbeszerzési eljárás előkészítése során keletkezett iratokat, a közbeszerzési eljárás feltételrendszerét, a szerződéses feltételeket, a szerződésmódosítás rendelkezéseit, a teljesítés során keletkezett iratokat, a felek nyilatkozatait.

96. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során keletkezett iratok alapján az ajánlatkérő már legkésőbb 2019. október 8-án számolt a KMKK Zrt. átalakulásával, a Volánbusz Zrt.-be történő beolvadással.

97. Az ajánlati felhívás II.2.4) pontja rendelkezett a közbeszerzés tárgyáról, mely szerint a jelen közbeszerzés a jogutód Volánbusz Zrt. által közlekedtetett autóbuszokat és üzemeltetett rendszert érinti, a VI.3.) 1.) pont tartalmazta a telepítési helyek megadására vonatkozó 15 napos határidőt.

98. Az ajánlatok összeállítása és tervezése körében a szerződés teljesítésére, a szerződés időtartamára, és a teljesítési határidőre vonatkozó rendelkezések lényeges feltételek. Az ajánlati felhívás szerint a szerződés időtartama 180 nap volt, beleértve a Volánbusz Zrt. adatszolgáltatását is.

99. Az ajánlatkérő saját kockázatában határozta meg a közbeszerzési eljárás feltételeit, maga kalkulálta, hogy a szerződést mikor fogják megkötni, a teljesítési határidővel összefüggő adatszolgáltatásra a szerződés aláírásától számított 15 napos határidőt tűzött ki.

100. Az eredeti szerződést az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, a szerződéstervezet és az ajánlat tartalmának megfelelően kötötték meg, az ajánlatkérőt és a kérelmezettet e szerződéses feltételek kötötték, a szerződés módosítására csak a Kbt. 141. §-ában meghatározott feltételek fennállása esetén volt lehetőségük.

101. Az eredeti szerződés V. pontja rögzítette a szerződés teljesítésére vonatkozó szabályokat, a VI. pontja a szerződés időtartamára, a teljesítési határidőre vonatkozott.

Az eredeti szerződés V. 1. és VI. 1. pontjai konkrét rendelkezéseket tartalmaztak a megállóba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában a teljesítési helyek megadásának 15 naptári napban meghatározott határidejéről.

A VI. 2. pont rögzítette, hogy a vevő legkésőbb a szerződés hatályba lépését követő 15. naptári napon megadja a pontos telepítési helyeket a megállókba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában. A teljesítési határidő ezen vevő általi közléstől számított 165 naptári nap.

A VIII. 3. pont tartalmazta, hogy a vevő 1 db számla benyújtására jogosult.

102. A kógens Kbt. három esetkörben minősíti jogszerűnek közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül a szerződés módosítását, melyeket a Kbt. 141. § (2), (4) és (6) bekezdéseiben szabályoz.

103. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját, tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pontjában meghatározott feltételek nem teljesültek, a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő és a kérelmezett előre láthattak.

104. A Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezésben foglaltakkal, amely szerint a szerződés időtartama előre látható és tervezhető körülmény, a felek úgy kötötték meg a szerződést, hogy bizonytalan volt a szerződésszerű teljesítés, a szerződés V.1., V. 8., VI. 2. pontjának betartása.

105. Az ajánlatkérőnek az eredeti szerződés szerint a szerződés hatálybalépését követő 15. naptári napon kellett volna megadnia a pontos telepítési helyeket a megállókba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában.

106. Az ajánlatkérő az eredeti szerződés megkötésekor tudta, hogy a Volánbusz Zrt. adatszolgáltatása hosszabb időt vesz igénybe, a Volánbusz Zrt. átalakulása a szerződéskötés előtt megtörtént, az ajánlatkérő a szerződéskötésig azonban csak a jogelőddel vette fel a kapcsolatot és a műszaki dokumentáció egyeztetéséig jutott, a jogelőd és a jogutód közötti tájékoztatás hiánya az ajánlatkérő mulasztását nem menti ki.

107. A rendelkezésre álló adatok szerint a Volánbusz Zrt.-vel a kapcsolatfelvétel a kérelmezett akadályközlését követően 2020. szeptember 8-án történt meg, a Volánbusz Zrt. 2021. július 27-án bocsátotta rendelkezésre a járműlistát, a telepítési helyszínek megadására 2021. szeptember 2-án került sor, a nyertes ajánlattevő a beszerelési és oktatási tevékenységet ezt követően kezdhette meg, amely feladatokat 2021. december 8. napján teljesítette.

108. A kérelmezett 2020. augusztus 10. napján élt akadályközléssel az ajánlatkérő felé, a közbeszerzési szerződés V. 1. és VI. 2. pontjában foglalt feltételek szerint azonban a pontos telepítési helyeket a megállókba telepítendő utastájékoztatók és a buszokra telepítendő eszközök vonatkozásában az ajánlatkérőnek legkésőbb 2020. június 18-áig meg kellett volna a kérelmezett részére adni, amelyre tekintettel a kérelmezettet is mulasztás terheli a szerződés időtartama tekintetében, az akadályközléssel késlekedett a kérelmezett.

109. A szerződés időtartamának lejárt a szerződés VI. 2. pontjának első mondata szerint 2020. november 30. napja lett volna. A teljesítésre ténylegesen rendelkezésre álló napok számát a módosítással mintegy egy évvel megnövelték a felek, amely lényeges feltételváltozás kellő gondosság esetén elkerülhető lett volna.

110. A felek az eredetileg 1 db számlával történő elszámolás helyett, a közbeszerzési szerződés VIII. 3. pontjának módosításában 1 db részszámla és 1 db végszámla benyújtását

kötötték ki. E módosítást „a buszokra telepítendő eszközök üzembe helyezésével kapcsolatos és az oktatási feladatok szerződészerű teljesítésére” vonatkozó és ezen feladatokon kívüli számlák elkülönítésére alapították.

111. Az eredeti szerződés V. 1., V. 8., VI. 2. pontjában rögzített feltételekkel kapcsolatban a szerződésmódosítás jogsértését a Döntőbizottság a fentiekben megállapította, e szerződésmódosítások a felek mulasztására vezethetők vissza, mely jogértő szerződésmódosítással függ össze a VIII. 3. pont szerinti módosítás.

112. Az ellenérték kifizetésére vonatkozó módosítás jogszerűségét az ajánlatkérő nem igazolta, a felek eredetileg az ellenszolgáltatás részletekben történő teljesítését nem kötötték ki, VIII. 3. pont szerinti szerződésmódosítás körében a szükségesség és a kellően gondos eljárás nem állapítható meg.

113. A fentiek alapján a közbeszerzési szerződés odaítélését követően az ajánlatkérő és a kérelmezett úgy módosították az eredeti szerződés rendelkezéseit, hogy a módosított szerződéses rendelkezések lényegesen eltérnek az eredeti szerződés rendelkezéseitől, a szerződésmódosítások kellő gondosság esetén elkerülhetők lettek volna.

114. Mindezek alapján az eredeti szerződés V. 1., V. 8., VI. 2., VIII. 3. pontjainak módosítása a Kbt. 141. § 4) bekezdés c) pont) pontjába ütközik.

115. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a kezdeményezés vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont) alpontját.

116. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megtörténtét megállapította, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján bírságot szabott ki.

117. A Kbt. 165. § (2) bekezdése értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában d) megállapítja a jogsértés megtörténtét és alkalmazza a (3) bekezdésben felsorolt jogkövetkezményeket;

(3) Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg,

d) 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.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontjában meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 10%-a.

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.

118. A Döntőbizottság az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben alkalmazott bírság jogkövetkezményekkel kapcsolatosan utal arra, hogy figyelemmel volt a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra. A Kúria elvi döntésében mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki.

119. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére indokoltnak ítélte bírság kiszabását, mert megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. kógens szabályaiba ütközően módosították a közbeszerzési szerződést.

120. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott közbeszerzési bírságok mértéke tekintetében egyaránt figyelembe vette, hogy a jogsértés súlyos (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja), a szerződésmódosításra a Kbt. szabályaiba ütközően került sor a szerződő felek által.

Mérlegelte az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére, hogy az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben a Kbt.-be ütköző magatartásuk miatt korábban jogsértést és bírságot is megállapított. A Döntőbizottság többek között az ajánlatkérővel szemben a D.268/9/2022. számú, a kérelmezettel szemben a D.327/7/2021. számú határozatában állapított meg jogsértést és bírságot.

Az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére mérlegelte, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre befolyást gyakorolhatott, tekintettel arra, hogy lényeges körülmény, hogy a szerződés tárgyát mikor kell teljesíteni, amely tartalmi változás befolyásolhatta a versenyt.

Mérlegelte az ajánlatkérő és a kérelmezett javára a közbeszerzés tárgyát, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszabb időtartamot. Mérlegelte azt is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható.

Az ajánlatkérő és a kérelmezett javára az eljárást segítő együttműködő magatartásukat a jogorvoslati eljárásban történő együttműködési kötelezettségükön felüli magatartás hiányában nem tudta figyelembe venni.

Mérlegelte, hogy a közbeszerzés közösségi forrásból valósul meg, a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a jogsértések megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak az ajánlatkérővel és a

kérelmezettel szemben. A bírság differenciálásánál figyelembe vette, hogy az ajánlatkérőt terheli a közbeszerzési eljárás feltételeinek meghatározása.

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

122. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

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

Budapest, 2023. szeptember 20.

Dr. Horváth Éva sk
a tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kriston Kinga sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapja:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)