

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2024.6.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogesetek a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésére vonatkozó ajánlatkérői kötelezettségre koncentrálnak. A közbeszerzési eljárások alapos előkészítése biztosítja a megfelelő ajánlatokat, a közbeszerzésre kötelezett ajánlatkérő beszerzési igényének a megvalósítását.

## A Döntőbizottság D.302/9/2023. számú határozata

**A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak:** Az ajánlatkérő akkor jár el megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ha a szerződészerű teljesítésre hatással lévő valamennyi esetlegesen felmerülő körülményt számba vesz.

### Tényállás

Az ajánlatkérő (Egyetem) a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás előzményeként 2019. június 3-án a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. Az építési beruházás tárgyát fogászati székes oktatási intézmény építése képezte. A közbeszerzési eljárás eredményeként az ajánlatkérő 2020. március 10-én kivitelezési szerződést kötött a jelen ismertetés szerint S Kft.-vel. A szerződés teljesítési határideje a munkaterület átadásától számított 18 hónap volt.

Az ajánlatkérő 2021. november 3-án indította meg a jelen jogorvoslattal érintett, a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását eszközbeszerzés tárgyában.

Az ajánlati felhívás rendelkezett a közbeszerzés rövid meghatározásáról, amely adásvételi szerződés fogászati kezelőegységek, gépészeti egység eszközei, és sterilizáló egység eszközeinek beszerzése volt az ajánlatkérő részére.

Az ajánlati felhívás alapján biztosított volt a részajánlattétel lehetősége. A közbeszerzés hét részből állt, ajánlat valamennyi rész tekintetében benyújtható volt.

Az ajánlati felhívás a jogorvoslattal érintett 6. rész tekintetében az alábbiakat tartalmazta:

„Adásvételi szerződés a közbeszerzési műszaki leírásban részletezett műszaki tartalmú gépészeti egység beszerzése (eszközök teljesítési helyszínre történő leszállítása, üzembehelyezése)

Mennyisége: 1 db gépészeti egység (komplett klinikai szívórendszer) ”

A felhívás rögzítette a rendszer elemeit.

Az ajánlati felhívás szerint a szerződés időtartama: 50 munkanap.

Az ajánlati felhívás szerint a teljesítés határideje a szerződéskötéstől számított 50 munkanap.

A közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott műszaki leírás tartalmazta a 6. ajánlati rész vonatkozásában megajánlani szükséges komplett klinikai szívórendszer rendszerelemeivel szemben támasztott műszaki, szakmai minimumkövetelményeket. A szakmai ajánlat ár-részletező táblázatban a 6. rész vonatkozásában megajánlani szükséges gépészeti egység rendszerelemeire vonatkozó nettó ajánlati árakat kellett megadni.

Az ajánlattételi határidő lejártáig a közbeszerzés 6. része tekintetében 1 db ajánlatot nyújtottak be. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást valamennyi rész tekintetében eredményessé nyilvánította, és az 1-6. részek tekintetében nyertes ajánlattevőként a jelen ismertetés szerint E Kft. ajánlattevőt (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) jelölte meg.

Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő megkötötték a 6. rész vonatkozásában az adásvételi szerződést nettó 42.465.000.- Ft vételáron.

A nyertes ajánlattevő a közbeszerzési eljárás 1-2-3. részében, illetve az 5. részében megkötött szerződésekre vonatkozóan vis maior bejelentéssel élt az ajánlatkérő felé, amely bejelentés kihatott a közbeszerzési eljárás 6. részében megkötött szerződés tárgyát képező berendezések telepítésére is. A bejelentés szerint a koronavírus új variánsa okozta gyártási és szállítási problémák,

valamint kapacitás túlerheltség miatt csak jelentősen hosszabb szállítási határidővel kerül sor az eszközök leszállítására.

A nyertes ajánlattevő újabb vis maior bejelentése szerint a korábbi bejelentésben tervezetten 2022. május végéig tartó időtartam 2022. augusztus hónapig meghosszabbodik az ukrán háború okozta alapanyag hiány, valamint ellátási problémák miatt.

A közbeszerzési eljárás 6. része vonatkozásában a gépészeti eszközök leszállítására az erről felvett jegyzőkönyvek szerint sor került. A jelen ismertetés szerint D alvállalkozó egy listát küldött meg az eszközök beüzemeléséhez szükséges feladatokról a nyertes ajánlattevő részére.

Az eszközök összeszerelésére, üzembe helyezésére, kipróbálására, minőségi ellenőrzésére az erről felvett jegyzőkönyv szerint került sor.

A Közbeszerzési Hatóság elrendelte a szerződés teljesítésének a 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet szerinti közigazgatási hatósági eljárás keretében történő ellenőrzését (a továbbiakban: KH ellenőrzés).

#### *A hivatalbóli kezdeményezés*

A Közbeszerzési Hatóság elnöke (a továbbiakban: kezdeményező) kezdeményezést nyújtott be az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása ellen, amely két kezdeményezési elemet tartalmazott.

Az első kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés rendelkezéseit.

A második kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítésével és a szerződéstől eltérő teljesítéssel kapcsolatos dokumentálási kötelezettségét.

#### *Az ajánlatkérő észrevétele*

Kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

#### *A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

#### *A határozat indokolása a következőket rögzítette:*

Az ajánlatkérő a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti közbeszerzési eljárását 2021. november 3-án indította meg, így a jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárás előkészítése során a teljesítési határidő meghatározásakor figyelmen kívül hagyta, hogy a gépészeti egység telepítéséhez és beüzemeléséhez további kiegészítő munkálatok elvégzése válhat szükségessé.

A Döntőbizottság előjáróban rögzítette, hogy a teljes közbeszerzési eljárás folyamatát tekintve a közbeszerzési eljárás előkészítése alapvető fontossággal bír, és az ajánlatkérőnek nem csak kötelessége, de érdeke is a gondos és alapos előkészítés. A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése körében az ajánlatkérőnek – többek között – az is a feladata, hogy a beszerzés tárgyára, a műszaki leírásban meghatározott feladatokra tekintettel reális időtartamot határozzon meg a szerződés teljesítésére. A szerződés teljesítésének határideje olyan körülmény, amely alapvetően befolyásolja a gazdálkodó szervezetek részvételi, ajánlattételi szándékát a közbeszerzési eljárásban. A teljesítésre rendelkezésre álló időtartam ugyanis jelentős mértékben befolyásolja a szükséges kapacitások meghatározását, a munkafolyamatok megtervezését, megszervezését és ütemezését, a teljesítéssel kapcsolatos kockázatok felmérését, és mindezekre tekintettel az ajánlattevők árképzését is. A megfelelő előkészítéstől függ az is, hogy a szerződés teljesítése során ne merüljenek fel olyan problémák, melyek miatt a szerződés határidőre történő teljesítése akadályba ütközik.

A hivatalbóli kezdeményező kifogásolta, hogy az eljárás

előkészítése során az ajánlatkérő a teljesítési határidő meghatározásakor nem számolt azzal, hogy a gépészeti egység (komplett klinikai szívórendszer) beépítéséhez és üzembe helyezéséhez további kiegészítő munkák lesznek szükségesek. A szerződésszerű teljesítésre csak azt követően kerülhetett sor, miután az ajánlatkérő gondoskodott a bekötéshez szükséges kiállások és csatlakozások kiépítéséről.

Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy a gépészeti helyiség az építési beruházás kiviteli tervei alapján tartalmazta a megfelelő kiállásokat (használati víz, gáz, szenny-és kondenzvíz rákötés, villamosenergia ellátás), ezért az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésekor a rendelkezésre álló információk alapján nem számolt további munkák elvégzésének szükségességével. A gépészeti helyiség kialakításakor még nem volt ismert, hogy milyen gyártmányú eszközök kerülnek beépítésre, ezért olyan mértékig valósította meg a fogadó teret, hogy többféle típus fogadására alkalmas legyen. Nem elvárható az ajánlatkérőtől, hogy már az eljárás előkészítése során, olyan, általa előre nem látható és ellenőrzési körén kívül eső körülményekre is készüljön, mely az eljárás lezárását követően, a szerződés teljesítésének szakaszában következik be.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ügyfelek által nem volt vitatott, hogy a gépészeti egység leszállításakor a gépészeti helyiség kiállásai nem voltak alkalmasak az eszközök beépítésére, illetőleg, hogy a beépítéshez szükséges kiállások és csatlakozások kiépítése nem a nyertes ajánlattevő feladatát képezte. Az ügyfelek közötti jogvita tárgya az volt, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás ütemezése és a teljesítési határidő meghatározásakor reálisan számolnia kellett volna-e azzal, hogy mivel a szállításra kerülő eszközök típusát nem ismeri, a gépészeti helyiségben esetlegesen további kiegészítő munkák válhatnak szükségessé a gépészeti egység beépítéséhez.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő a KH ellenőrzés során, illetőleg a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában maga is elismerte, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésekor még nem ismerte a beszerzésre kerülő fogászati kezelőegységek, illetőleg gépészeti eszközök típusát, ezért a gépészeti helyiségben olyan kiállások kerültek kiépítésre, amelyek alkalmasak voltak többféle típus fogadására is.

Ugyanakkor az ajánlatkérő azt is kifejtette, hogy az orvostechnikai eszközök és az általuk használt technológia olyan gyorsan fejlődik, hogy az építési beruházás több évre elhúzódó tervezési és kivitelezési fázisában nem lehet a legmodernebb eszközök beüzemeléséhez szükséges egyedi igényekkel számolni.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint, az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során reálisan számolnia kellett volna azzal, hogy a gépészeti helyiségben a megelőző építési beruházás kiviteli tervei alapján megvalósított alap kiállások mellett a beszerzésre kerülő gépészeti egység típusától függően szükségessé válhatnak további egyedi rákötés kialakítások is ahhoz, hogy az eszközök megfelelő működése biztosítható legyen.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy akkor jár el az ajánlatkérő megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ha a szerződésszerű teljesítésre hatással lévő valamennyi esetlegesen felmerülő körülményt számba vesz, és a teljesítési határidőt ezen bizonytalansági tényezőkre is tekintettel úgy határozza meg, hogy megfelelő módon és időben tudja biztosítani a teljesítéshez szükséges munkaterületet a nyertes ajánlattevő részére. Nem a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint jár el az ajánlatkérő, ha annak ellenére, hogy nem ismeri a beszerzésre kerülő gépészeti eszközök típusát, egyáltalán nem számol a beépítéshez szükséges speciális kiállások és csatlakozások kiépítésének felmerülésével, és ezért nem úgy határozza meg a teljesítési határidőt, hogy adott esetben az rugalmasan tudja biztosítani ezen kiegészítő munkák elvégzését, és a nyertes ajánlattevő határidőben történő teljesítését is. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

A második kezdeményezési elem körében a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítésével és a szerződéstől eltérő teljesítéssel kapcsolatos dokumentálási kötelezettségének.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése az ajánlatkérő fokozott felelősségét fogalmazza meg a szerződés teljesítése szakaszában, és folyamatos ellenőrzési kötelezettséget határoz meg számára.

A folyamatos ellenőrzés biztosítja, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen, továbbá lehetőséget biztosít arra, hogy megelőzhetőek, megszüntethetőek, adott esetben korrigálhatóak legyenek a szerződéstől eltérő teljesítések vagy a szerződésszerű teljesítést akadályozó körülmények.

A törvényi szabályozás célja az, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítését, nem teljesítését, vagy nem szerződésszerű teljesítését felügyelje, ellenőrizze és dokumentálja, és amennyiben arra sor került, a szerződészegéssel kapcsolatos igényeit érvényesítse.

A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy a gépészeti egység eszközeit a nyertes ajánlattevő azért nem tudta beépíteni, mert a gépészeti helyiség a megfelelő csatlakozók és kiállások kiépítésének hiánya miatt nem volt alkalmas a szerződésszerű teljesítéshez. Erre tekintettel a Kbt. 142. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek dokumentálnia kellett volna a szerződéstől eltérő teljesítést, vagyis a szerződés teljesítésének akadályoztatását, az akadályoztatás körülményeit, az eszközök beépítéséhez és beüzemeléséhez szükséges munkákat, azok időtartamát, valamint az akadályoztatás megszűnésének időpontját.

Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy az utólagos kiegészítő munkákkal kapcsolatban azért nem küldött akadályközlést, mert a nyertes ajánlattevő a vis maior levelében nyilatkozott arról, hogy a 6. ajánlati rész teljesítése augusztusban esedékes. Erre tekintettel nem tekinthető elkésztettnek az augusztus 4-ig utólagosan elvégzett munka. Kifejtette, hogy a 6. ajánlati rész teljesítése nem volt lehetséges az 1-5. ajánlati részek teljesítése nélkül. A nyertes ajánlattevőnek a 3. ajánlati részben is augusztusi a teljesítése, így a 6. ajánlati rész teljesítését nem az ajánlatkérő hátráltatta, hanem a nyertes ajánlattevő vis maior levelében megfogalmazottak.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló dokumentumok és az ügyfelek nyilatkozatai alapján a következőket állapította meg.

A 6. ajánlati rész eredeti teljesítési határideje 2022. április 27-e volt. A nyertes ajánlattevő 2022. február 24-én és 2022. május 31-én a 6. részt is érintő vis maior bejelentést küldött, amelyben – gyártói késedelemre hivatkozással – augusztusi teljesítést iránzott elő. Az ajánlatkérő a vis maior bejelentést és az augusztusi teljesítési határidőt elfogadta.

A nyertes ajánlattevő a gépészeti egység eszközeit 2022. március 22-én, valamint 2022. május 19-én leszállította, azonban azok beépítésére és beüzemelésére csak jóval később, 2022. augusztus 1-jét követően kerülhetett sor, miután az ajánlatkérő a beépítéshez szükséges speciális kiállásokat és csatlakozásokat kiépítette. Ezen időszak alatt a nyertes ajánlattevő több részletben leszállította a közbeszerzési eljárás 1-5. ajánlati részeiben megajánlott fogászati kezelőegységeket is. A nyertes ajánlattevő feladatát képezte az 1-5. ajánlati részek vonatkozásában a fogászati kezelőegységek beüzemelése, azok kipróbálása és a kijelölt személyek felhasználói szintű oktatása is. Mindezek azonban nem tudtak teljesülni mindaddig, amíg a gépészeti egység elemei beépítésre és beüzemelésre nem kerültek, ugyanis a gépészeti egység eszközei a fogászati kezelőegységek kiszolgáló berendezései, így a fogászati kezelőegységek a gépészeti egység nélkül nem tudtak működni. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem tudta elfogadni az ajánlatkérő arra vonatkozó érvelését, hogy a gépészeti egység beépítésének és beüzemelésének – a szükséges kiállások és csatlakozások hiánya miatti – elhúzódása nem akadályozta a szerződés teljesítését, ugyanis a gépészeti egység beépítésének hiánya nem csak a 6. rész teljesítését hátráltatta, hanem az 1-5. ajánlati részekben leszállított fogászati kezelőegységek beüzemelését és kipróbálását is.

Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségét, amikor nem dokumentálta – az ő mulasztásából származó – a 6. ajánlati rész teljesítését akadályozó körülményeket.