



# KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: [kozbeszerzes.hu](http://kozbeszerzes.hu)

**Az ügy iktatószáma:** D.340/10/2021.

**A tanács tagjai:** Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Pénzügyminisztérium  
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Járady Györgyi Hédi  
jogtanácsos

**Az ajánlatkérő:** Olcsva Község Önkormányzata  
(Olcsva, Kossuth út 2.)

**Az ajánlatkérő:** Dr. Papp-Lada Beáta  
ügyvéd

**A kérelmezett neve:** B. Ép. Szolg. Kft.  
(Olcsva, Vitka u. 4.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** „Polgármesteri Hivatal és Művelődési Ház épületének energetikai felújítása és akadálymentesítése Olcsván”, (nettó) 38.411.539.-Ft.

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

## H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 250.000.-Ft, azaz kétszázötvenezer forint, a kérelmezettel szemben 50.000.-Ft, azaz ötvenezer 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 határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell

elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A kezdeményező (mint támogató) a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-3.2.1-15 Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” tárgyú felhívást tett közzé, amelyre az ajánlatkérő – TOP-3.2.1-15-SB1-2016-00043 azonosító számon regisztrált – támogatási kérelmet nyújtott be. A kérelmet a támogató 2017. november 10. napján kelt döntése szerint támogatásban részesített. A Támogatási Szerződés (TSZ) tárgya „Polgármesteri Hivatal épületének energetikai korszerűsítése Olcsván TOP-3.2.1 pályázati konstrukció keretén belül” című TOP-3.2.1-15-SB1-2016-00043 azonosítószámú projekt megvalósítása.

2. Az ajánlatkérő a projekt megvalósítása érdekében 2018. április 12. napján a Kbt. 115. § (1) szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában, az ajánlati tételi felhívás gazdasági szereplőknek történő megküldésével.

3. Az ajánlattételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) jogorvoslati eljárás szempontjából releváns részei:

„II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

„Polgármesteri Hivatal és Művelődési Ház épületének energetikai felújítása és akadálymentesítése Olcsván” az alábbiak szerint:

Az ingatlanon az Építető a Polgármesteri Hivatal és Művelődési Ház meglévő épületét kívánja fejleszteni a jelen kor elvárásainak megfelelő esztétikai és műszaki tartalommal. Ehhez az Építető a következő fejlesztéseket kívánja megvalósítani:

- Az épület hőszigetelése: Az energetikai felújítás során a polgármesteri hivatal homlokzati falai 10cm, a művelődési ház 14 cm Rockwool Frontrock MAX homlokzati hőszigetelő rendszert, míg a lábazatok 10 cm Austrotherm XPS TOP 30 hőszigetelő lemezt kapnak, kivéve a tervezett rámpánál, mert ott a homlokzattal megegyező 14 cm vastag Austrotherm XPS TOP 30 hőszigetelő lemez kerül betervezésre. A szigetelés után a felújítandó épületrészen új homlokzati és lábazati vakolt felületképzés készül. A zárófödém a padlástérnél 10 cm Ursa GF szigetelés kerül elhelyezésre.

- Az épület fűtőkorszerűsítése: A polgármesteri hivatal helyiségeinek fűtését jelenleg fűtött téren belül elhelyezett alacsony hőmérsékletű olaj-vagy gázkazán illetve kétsöves radiátoros és beágyazott fűtés látja el. A művelődési ház helyiségeinek fűtését gázkonvektorok biztosítják. A felújítás után elektromos üzemű hőszivattyú fogja biztosítani az épület fűtését. Az épület új fűtésrendszere a gépészeti tervek szerint lesz kialakítva, és új falazott kémény nem épül!

- Nyílászárócseré: Az épület meglévő homlokzati műanyag nyílászárói nem biztosítják a jelenkor épület fizikai elvárásait, így azok helyett új hőszigetelő üvegezéssel ellátott, műanyag nyílászáró szerkezetek kerülnek beépítésre, amelyek 1,15 W/m<sup>2</sup>K hőátbocsátási tényezővel rendelkeznek. Ahol Ajánlatkérő gyártmányra, típusra, eredetre, szabadalomra vagy védjegyre, tevékenységre hivatkozott ott a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, azzal egyenértékű termék megajánlható tekintettel a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel.

Részletes és tételes mennyiségeket és a részletes műszaki paramétereiket, továbbá a nyertes ajánlattevő által elvégzendő feladatok részletezését, részletes jellemzőit, a részletes szakmai követelményeket a közbeszerzési dokumentum tartalmazza. (az építési beruházás, árbeszerzés vagy szolgáltatás jellege és mennyisége, illetve az igények és követelmények meghatározása)

#### II.2.5) Értékelési szempontok

x Minőségi szempont – 1 Ajánlatkérő szakmai ajánlat benyújtását kéri: a szerződés teljesítésében részt vevő, felelős műszaki vezető szakember magasépítési munkák területén szerzett szakmai tapasztalata (min.0hó max.36hó) 30

Költség szempont –

x Ár szempont – Nettó vállalkozási díj Súlyszám – 70”

„II.2.7) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama  
Időtartam hónapban: vagy napban:

vagy Kezdés: ( ) / Befejezés:

Véghatáridő, 100%-os készültség: 2018.08.31.

ajánlatkérő előteljesítést elfogad előzetes értesítés mellett.

A szerződés meghosszabbítható O igen X nem A meghosszabbítás leírása:”

#### „II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos igen x nem Projekt száma vagy hivatkozási száma:

„Polgármesteri Hivatal és Művelődési Ház épületének energetikai felújítása és akadálymentesítése Olcsván ”: TOP-3.2.1-15-SB1-2016-00043 azonosítószámú projektből valósul meg.”

#### „VI.3.1) Feltételes közbeszerzés

Ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső bizonytalan jövőbeli esemény meghatározása:---

Jelen közbeszerzési eljárás feltételes közbeszerzési eljárás, tekintettel arra, hogy az eljárás becsül összege miatt többletforrás válhat szükségessé. A többletforrás igénylése estén akkor lép hatályba a vállalkozási szerződés, ha a többletforrási igény pozitív elbírálásban részesül. Ebben az esetben a jelen eljárás eredményeként létrejövő vállalkozási szerződés akkor fog hatályba lépni, amikor ajánlatkérő a módosítási igény jóváhagyására vonatkozó döntést illetve a többletforrás megítélésére vonatkozó döntést kézhez vette és erről a Vállalkozót haladéktalanul (legkésőbb 3 munkanapon belül, írásban) értesítette.”

4. Az ajánlatkérő a felhívás mellékleteként dokumentációt is készített, amely (a Vállalkozási szerződés TERVEZET) a következő releváns rendelkezéseket tartalmazta:

#### „4) Vállalt teljesítési határidők:

Az Építési munkaterület címe, helyrajzi száma: 4826 Olcsva, Kossuth utca 4-6., 165 hrsz.

Az Építési munkaterület átadásának időpontja: A szerződéskötés napját követő 3. munkanapig.

Az Építési napló megnyitása a munkaterület átadásakor történik.

A szerződés időtartama: 2018.08.31.

Előzetes értesítés mellett előteljesítés lehetséges.

Megrendelő előteljesítést is elfogad, melynek időpontját Vállalkozó legalább 1 nappal előbb köteles közölni a Megrendelővel. Az átadás- átvételi eljárás időpontjáról Vállalkozó legalább 3 munkanappal a kitűzött határidő előtt köteles Megrendelőt értesíteni kézsre jelentés formájában, Megrendelő pedig köteles az eljárásra meghívni a jogszabályokban megjelölt

szerveket. A munka vállalt teljesítési határidejéig felek kötelesek megkezdeni az átadás-átvételi eljárást jelen szerződés szerint. A Vállalkozó az elvégzett munkát az e pontban megjelölt teljesítési időben átadás-átvételi eljárás keretében adja át a Megrendelőnek.”

„9) Műszaki átadás-átvétel

Az átadás-átvételi eljárás megkezdésének legkésőbbi időpontja (határideje), a 4. pont szerinti teljesítési határidő utolsó napja. [...]”

„24. Jelen közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés - tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás a Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján feltételes közbeszerzési eljárás, mivel Megrendelő a projekt határidejének vonatkozásában módosítási kérelmet nyújtott be - akkor lép hatályba, ha a módosításra irányuló kérelmet a Támogató Hatóság jóváhagyta és ennek kézhezvételéről Megrendelő haladéktalanul értesítette (3 munkanapon belül, írásban) Vállalkozót.”

5. A 2018. április 26-i ajánlattételi határidőig 6 ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő 2018. május 8. napján végezte el az ajánlatok bontását. Az ajánlatok értékelését és bírálatát követően a kérelmezettet minősítette nyertes ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2018. augusztus 9. napján kötötték meg szerződésüket. A vállalt teljesítési határidő és az átadás-átvétel határideje a szerződés-tervezettel egyezően került meghatározásra. A szerződés 24. pontja – a tervezethez hasonlóan – rögzítette: „Jelen közbeszerzési eljárás feltételes közbeszerzési eljárás, tekintettel arra, hogy az eljárás becsült összege miatt többletforrás vállalhat szükségessé. A többletforrás igénylése esetén akkor lép hatályba a vállalkozási szerződés, ha a többletforrási igénylés pozitív elbírálásban részesül. Ebben az esetben a jelen eljárás eredményeként létrejövő vállalkozási szerződés akkor fog hatályba lépni, amikor Ajánlatkérő a módosítási igény jóváhagyására vonatkozó döntést illetve a többletforrás megítélésére vonatkozó döntést kézhez vette és erről a Vállalkozót haladéktalanul (legkésőbb 3 munkanapon belül írásban) értesítette.”

6. A szerződést a felek 2018. augusztus 30. napján több tekintetben módosították. A módosítás többek között a teljesítési határidőre is vonatkozott, amely szerint a 2018. augusztus 31-i eredeti teljesítési határidő 2018. október 15. napjára módosult. A felek a módosítások (ideértve tehát a teljesítési határidő módosítását is) indokaként a szerződésmódosításban az alábbiakat adták elő:

**„A szerződés-módosítás részletes indokolása:**

**a. Műszaki, szakmai szempontú indokolás:**

A 2018.08.09-én napján megkötött Vállalkozási szerződés módosítása olyan körülmények miatt vált szükségessé, amelyek a szerződéskötést követően, a szerződéskötéskor előre nem látható okból merültek fel.

A Vállalkozási szerződés 2. pontjának módosítása arra való tekintettel vált szükségessé, hogy a munkavégzés nem esik a fordított adózás hatálya alá a 2007. évi CXXVII. törvény vonatkozó rendelkezése alapján, tekintettel arra, hogy megrendelő alanyi adómentes.

Megrendelő a szerződés 4. pontjának módosításnak indokaként jelöli meg, hogy a feltételes közbeszerzési eljárásban a hatálybaléptető feltétel alapját adó esemény, azaz a többletforrás megítélése a Támogató Hatóság részéről nem történt meg. Ennek következtében a szerződés nem lépett hatályba az eredeti teljesítési határidőig, így a kivitelezési munkálatok sem tudtak megkezdődni.

A Vállalkozási szerződés 7. pontjának módosítása adminisztrációs hiba miatt szükséges, ugyanis ott nem a Megrendelő műszaki ellenőre került feltüntetésre.

### **b. Közbeszerzési-jogi szempontú indokolás**

Felek rögzítik, hogy a beszerzés idején hatályos, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 141. § (6) pontjaiban foglalt feltételek maradéktalan betartása mellett került sor jelen vállalkozási szerződés-módosítás megkötésére.

Ezen jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben Felek rögzítik az alábbi, a vállalkozási szerződésmódosítással összefüggő körülményeket:

a) A vállalkozási szerződésmódosítás nem lényeges. Ennek a konkrét, a jelen szerződésmódosítást érintő indokai az alábbiak:

- a szerződés módosítás nem határoz meg olyan feltételeket, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna

- A közbeszerzési eljárásban bármely ajánlattevő is lett volna a nyertes ajánlattevő, ugyanazzal a helyzettel szembesült volna, mint a Vállalkozó, erre tekintettel a piaci verseny korlátozásának, megsértésének a lehetősége nem állapítható meg, a sérelemnek még az elvi lehetősége is kizárt.

- A módosítást a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára nem, a szerződésben foglalt eredeti vállalkozási díjat a szerződésmódosítás nem, a számlázási ütemezés került módosításra.

- A módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre nem terjesztette ki, a módosítás egyáltalán nem érintette a vállalkozási szerződés tárgyát, az változatlan tartalmú maradt.”

7. A szerződésmódosításról feladott 2020. november 24. napján feladott tájékoztató hirdetmény szerint ugyanakkor az alábbiak voltak a szerződésmódosítás indokai:

„VI.2.1) A módosítások ismertetése

A módosítás dátuma: 2018/08/30 (éééé/hh/nn)

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

A 2018.08.09-én napján megkötött Vállalkozási szerződés módosítása olyan körülmények miatt vált szükségessé, amelyek a szerződéskötést követően, a szerződéskötéskor előre nem látható okból merültek fel.

A Vállalkozási szerződés 2. pontjának módosítása arra való tekintettel vált szükségessé, hogy a munkavégzés nem esik a fordított adózás hatálya alá a 2007. évi CXXVII. törvény vonatkozó rendelkezése alapján, tekintettel arra, hogy megrendelő alanyi adómentes.

Megrendelő a szerződés 3. és 4. pontjának módosításnak indokaként jelöli meg, hogy a feltételes közbeszerzési eljárásban a hatálybaléptető feltétel alapját adó esemény, azaz a többletforrás megítélése a Támogató Hatóság részéről nem történt meg. Ennek következtében a szerződés nem lépett hatályba az eredeti teljesítési határidőig, így a kivitelezési munkálatok sem tudtak megkezdődni.

A Vállalkozási szerződés 7. pontjának módosítása adminisztrációs hiba miatt szükséges, ugyanis ott nem a Megrendelő műszaki ellenőre került feltüntetésre.

VI.2.2) A módosítás okai

Igény az eredeti nyertes ajánlattevő/koncessziós jogosult által teljesítendő további építési beruházásra, szolgáltatásnyújtásra vagy árubeszerzésre

Azon gazdasági vagy technikai okok, illetve hátrányok vagy többletköltségek ismertetése, amelyek miatt a szerződő fél személye nem változhat:

x Módosítási igény olyan körülmények miatt, amelyet a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: A 2018.08.09-én napján megkötött Vállalkozási szerződés módosítása olyan körülmények miatt vált szükségessé, amelyek a szerződéskötést követően, a szerződéskötéskor előre nem látható okból merültek fel.

A Vállalkozási szerződés 2. pontjának módosítása arra való tekintettel vált szükségessé, hogy a munkavégzés nem esik a fordított adózás hatálya alá a 2007. évi CXXVII. törvény vonatkozó rendelkezése alapján, tekintettel arra, hogy megrendelő alanyi adómentes.

Megrendelő a szerződés 4. pontjának módosításnak indokaként jelöli meg, hogy a feltételes közbeszerzési eljárásban a hatálybaléptető feltétel alapját adó esemény, azaz a többletforrás megítélése a Támogató Hatóság részéről nem történt meg. Ennek következtében a szerződés nem lépett hatályba az eredeti teljesítési határidőig, így a kivitelezési munkálatok sem tudtak megkezdődni.

A Vállalkozási szerződés 7. pontjának módosítása adminisztrációs hiba miatt szükséges, ugyanis ott nem a Megrendelő műszaki ellenőre került feltüntetésre.

A módosítás jogszabályi alapja:

Kbt. 141. § (2) bekezdés

x Kbt. 141. § (4) bekezdés

Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont

Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont

x Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont

Kbt. 141. § (6) bekezdés”

8. A szerződésmódosítással kapcsolatosan 2018. augusztus 31. napján a műszaki ellenőr alábbiak szerint nyilatkozott:

„Hegyesi Csilla műszaki ellenőr (4700 Mátészalka, Kossuth utca 19.A 1/3 nyilatkozom, hogy Olcsva Község Önkormányzat Polgármesteri Hivatal és Művelődési Ház épületének energetikai felújítása és akadálymentesítése című TOP-3.2.I-15-SB1-2017-00043 azonosító számú projekt kivitelezési munkáihoz kapcsolódó vállalkozási szerződés módosítására 2018. augusztus 31-én a benyújtott forrástöbblet döntésének hiányában került sor.

Jelen szerződésmódosítás időpontjában a forrástöbblet megítélésének dátuma nem ismert. A műszaki tartalom ismeretében a kivitelezésre 100 napra van szükség, ha a téli időszakig döntés születik, ha a téli időszak beleseik a kivitelezés időszakában 110-130 közötti nap szükséges a műszaki tartalom megvalósításához a munkaterület átadás átvétel napjától.

A projektmenedzser tájékoztatása alapján a projekt felhívása az OP teljesítménycéljának 2018. október 31-ét jelöli meg, mely időpontig minden projekttevékenységet meg kell valósítani, emiatt javaslom szerződésmódosításba a 2018.október 15-öt, ami 45 nap hosszabbítást jelent. Ha látjuk a forrástöbblet döntési dátumát a kivitelezés időtartamára javaslatot teszek.”

9. Az ajánlatkérő ezt követően többletforrás igényt nyújtott be a MÁK megyei szervezeti egységéhez 2018. szeptember 28 napján. A megyei kincstár a MÁK központba 2018. szeptember 29. napján továbbította az igénylést, amely 2018. október 10. napján került az irányító hatósághoz. Az igénylés jóváhagyására 2018. december 13. napján került sor.

10. Az építési főnapló adatai szerint a munka tényleges megkezdésére 2019. február 4. napján, az építési terület átadásával került sor. A műszaki átadás-átvétel és az építési napló lezárása 2019. június 6. napján történt meg.

11. A hivatalbóli kezdeményező 2021. május 28. napján szabálytalansági eljárást indított a fenti szerződésmódosítások jogszerűsége miatt a MÁK, mint közreműködő szervezetként tett szabálytalansági gyanúbejelentése alapján.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

12. A kezdeményező 2021. július 15. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Az eljárás kezdeményezési jogosultsága körében hivatkozott a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontjára, tekintettel arra, hogy irányító hatósági feladatokat lát el a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) 3. sz. mellékletében foglalt kijelölés alapján. A közbeszerzés a TOP-3.2.1-15-SB1-2016-00043 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projektet érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat.

13. A jogsértő esemény megtörténtének napjaként a kezdeményező a szerződésmódosítás aláírásának napját, azaz 2018. augusztus 23-át jelölte meg. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként – a Kbt. 152. § (2a) bekezdése alapján – a szabálytalansági eljárás megindítását, azaz 2021. május 28. napját határozta meg.

14. A kezdeményezésben előadta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett szerződésmódosítása nem felel meg a Kbt. 141. § (6) bekezdésének.

A felek a szerződésmódosítás indokaként ugyanis a következőt jelölték meg: „Megrendelő a szerződés 4. pontjának módosításnak indokaként jelöli meg, hogy a feltételes közbeszerzési eljárásban a hatályba léptető feltétel alapját adó esemény, azaz a többletforrás megítélése a Támogató Hatóság részéről nem történt meg. Ennek következtében a szerződés nem lépett hatályba az eredeti teljesítési határidőig, így a kivitelezési munkálatok sem tudtak megkezdődni.”

A kezdeményező álláspontja ezzel szemben az, hogy a közbeszerzési eljárás eredményességének feltétele csak a többletforrás szükségessé válásának esetére került kikötésre, nem általános érvénnyel. Ajánlatkérő az ajánlattételi Felhívás VI.3.1) Feltételes közbeszerzés pontjában meghatározza: „Jelen közbeszerzési eljárás feltételes közbeszerzési eljárás, tekintettel arra, hogy az eljárás becsült összege miatt többletforrás válhat szükségessé. A többletforrás igénylése esetén akkor lép hatályba a vállalkozási szerződés, ha a többletforrási igény pozitív elbírálásban részesül. Ebben az esetben a jelen eljárás eredményeként létrejövő vállalkozási szerződés akkor fog hatályba lépni, amikor Ajánlatkérő a módosítási igény jóváhagyására vonatkozó döntést illetve a többletforrás megítélésére vonatkozó döntést kézhez vette és erről a Vállalkozót haladéktalanul (legkésőbb 3 munkanapon belül, írásban) értesítette.”

15. A Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján a felek az aláírt szerződésbe is átemelték a fenti feltételt a szerződésük 24. pontjába: „Jelen közbeszerzési eljárás feltételes közbeszerzési eljárás, tekintettel arra, hogy az eljárás becsült összege miatt többletforrás válhat szükségessé. A többletforrás igénylése esetén akkor lép hatályba a vállalkozási szerződés, ha a többletforrási igény pozitív elbírálásban részesül. Ebben az esetben a jelen eljárás eredményeként létrejövő vállalkozási szerződés akkor fog hatályba lépni, amikor Ajánlatkérő a módosítási igény jóváhagyására vonatkozó döntést illetve a többletforrás megítélésére vonatkozó döntést kézhez vette és erről a Vállalkozót haladéktalanul (legkésőbb 3 munkanapon belül, írásban) értesítette.”

16. A szerződés aláírásának a napja 2018. augusztus 9., a többlettámogatási igény benyújtásának időpontja 2018. szeptember 28. napja volt. A szerződés megkötésének napján tehát a felfüggesztő feltételként kezelt többletforrási igénylés nem létezett, aminek alapján a kezdeményező álláspontja szerint a szerződés – létező felfüggesztő feltétel hiányában –hatályba lépett. Ilyen módon a módosítás indokolásában megjelölt körülmény nem tényszerű. A módosítás eredményeképpen az eredeti 22 napos teljesítési határidő 45 nappal került meghosszabbításra, amely a kezdeményező szerint lényeges módosításnak minősül.

17. A kezdeményező a fent előadottak alapján a jogorvoslati kezdeményezésében a Kbt. 141. § (6) bekezdésének konkrét sérelmét jelölte meg. Kérte a Döntőbizottságtól a jogorvoslati eljárás megindítását, a jogsértés kivizsgálását. A Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt külön nem tett.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

18. Az ajánlatkérő 2021. július 20. napján, a jogorvoslati kezdeményezésre tett észrevételében mindenekelőtt előadta, hogy a Kbt. rendelkezéseit szem előtt tartva, azok maradéktalan betartásával határozta meg a közbeszerzés feltételes jellegét, a Kbt. 53. § (6) bekezdése alapján. Hivatkozott a Kbt. kommentárra is, amely szerint két alapeset különböztethető meg e körben. Egyrészt, amikor az ajánlatkérő már az eljárás előkészítése szakaszában számol valamilyen bizonytalan, előre pontosan nem látható, jövőbeni eseménnyel, amely az eljárás eredményességét befolyásolhatja. A másik, „klasszikus” eset a támogatásból megvalósított vagy megvalósítani tervezett közbeszerzés. Itt a jövőbeni bizonytalan esemény maga a támogatás odaítélése, konkrétan annak mértéke vagy időpontja. E körülményeket olyan jövőbeni bizonytalan eseménynek tekinti a jogalkotó, amelyek esetén az ajánlatkérő jogszerűen eredménytelenné nyilváníthatja eljárását.

19. Az ajánlatkérő az ajánlatok bontását és bírálatát követően tudta csak benyújtani a többlettámogatás iránti igényét, hiszen ezen időpontra realizálódott a tényleges többletköltség összege, amely az alapját képezte az igénynek. Sem a Kbt., sem más irányadó jogszabály nem rögzíti a feltételes közbeszerzési eljárás alapjául szolgáló esetek körét, valamint időbeli bekövetkezésének tényét. Csupán az általános joggyakorlat rögzíti ezen esetköröket. Így feltételes közbeszerzési eljárás akkor indítható, valamint feltételes szerződés akkor köthető, amennyiben a felek valamilyen későbbi időpontban várhatóan bekövetkező esemény megtörténtehez kötik a szerződés hatályosulását. Ezen jogi normának az ajánlatkérő maradéktalanul eleget tett.

20. Kiemelést érdemel azon tény, hogy az ajánlatkérő a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közgyűlés Elnökének költségvetésmódosítási igényéről szóló levelére (észrevételhez csatolva) már 2018. július 30. napján jelezte a többlettámogatás iránti igényét az akkor rendelkezésre álló bontási jegyzőkönyv és a nyertes árajánlat alapján. Ezt követően a Közgyűlés jelezte az Önkormányzat részére, hogy ezen kérelemmel a Magyar Államkincstár illetékességgel rendelkező kirendeltségéhez forduljanak, amelyet az Önkormányzat haladéktalanul meg is tett. A Projektmenedzsment és a Magyar Államkincstár Ügyintézője közötti folyamatos egyeztetés és dokumentum beszerzések következtében 2018. szeptember 28. napján került összeállításra a végleges dokumentáció, amely haladéktalanul benyújtásra és felterjesztésre került az Irányító Hatóság felé. Ennek elfogadásáról a Magyar Államkincstár 2019. január 18. napján tájékoztatta az Önkormányzatot.

21. A kezdeményező hatóság részletezi, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 141. § (6) bekezdés sérelmével módosította a Vállalkozási Szerződést. Ehhez kapcsolódóan megjegyezte, hogy tekintettel arra, hogy a kivitelezési határidő nem meghosszabbításra került, hanem a hatályba léptető feltétel került később elfogadásra, így maga a kivitelezés időtartama nem változott. A polgármesteri nyilatkozat is rögzíti, hogy 40-50 napos kivitelezési határidővel számoltak, illetve kifejezetten kérték, hogy a műszaki ellenőri nyilatkozatot tekintsek semmisnek, hiszen nem az tekinthető irányadónak. 2018. augusztus 9. napján a szerződéskötéssel zárult a közbeszerzés. Az eljárási cselekmények kronológiája szerint is megállapítható, hogy az Önkormányzat az irányadó jogszabályokat maradéktalanul betartotta, így a feltételes közbeszerzési eljárása szabályosan került lefolytatásra.

22. Előadta még, hogy meglátása szerint joggal való visszaélésnek minősül, ha a Hatóság közigazgatási aktusok meghozatala keretében egyoldalúan jelenti ki a neki alárendelt személyekkel szemben jogilag releváns akarátát. Sérelmesnek tartja, hogy a Hatóság nem megfelelően vizsgálta az eljárás feltételes jellegét, továbbá a szerződés hatálybalépése kapcsán – a fent kifejtettek szerint – fennálló körülményeket. Eljárási hibát követett el a Hatóság a tényállás hiányos felderítése során, mivel az esetleges szankciók alkalmazásának elengedhetetlen feltétele, hogy a bizonyítási eljárás minden részletre kiterjedően, maradéktalanul megvalósuljon. Álláspontja szerint, amennyiben a Hatóságnak a szerződésmódosítás jogalapjának tekintetében is volt kifogása, ezen körülményről hiánypótlás keretében is tájékoztathatta volna ajánlatkérőt. A Hatóság nem járt el teljes körűen a bizonyítási eljárás lefolytatására során. Nem kerültek beszerzésre hitelt érdemlő bizonyítékok, a tényállás nem került teljes mértékben feltárásra, így nem állnak a rendelkezésre olyan iratok, amelyekből kétséget kizárólag megállapítható lenne a szabálytalansági gyanú ténye.

23. A fent leírtak és a korábbi észrevételükben foglaltak alapján elsődlegesen kérte a Hatóságot, hogy a döntésében foglaltakat vizsgálja felül és saját hatáskörben módosítsa, mivel az ajánlatkérő nem követett el jogsértést.

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

24. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő 2018. április 12. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárását, így jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezéseit kellett alkalmazni. A jogorvoslati kezdeményezésre 2021. július 15. napján került sor, ezért eljárásjogi szempontból a jogorvoslati eljárásra a Kbt. e napon hatályos rendelkezései voltak irányadók.

25. A Döntőbizottságnak – a kezdeményezés keretei között maradván – abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a szerződő felek 2018. augusztus 30. napján kelt, a teljesítési határidő tekintetében történt (szerződés 4. pontját érintő) szerződésmódosítása megfelelt-e a Kbt. rendelkezéseinek. A Döntőbizottság előre bocsátja, hogy e körben csak azt tette vizsgálódása tárgyává, hogy az érvényesen megkötött szerződés módosítása megfelelt-e a Kbt. rendelkezéseinek, e tekintetben pedig nem volt jelentősége annak, hogy az érvényesen megkötött, majd módosított szerződés hatályba is lépett-e vagy sem.

26. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályokra alapozta döntését.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése:

„(7) 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.”

A Kbt. 2. § (8) bekezdése:

„(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.”

A Kbt. 4. § (1) bekezdése:

„(4) A 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.”

A Kbt. 141. § (1) bekezdése:

„(1) 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).

A Kbt. 141. § (2) bekezdése:

„(2) A szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.”

A Kbt. 141. § (4) bekezdés:

„(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:

a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét;

b) az eredeti szerződő féltől további építési munkák, szolgáltatás vagy áruk beszerzése szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, amennyiben a szerződő fél személyének változása

ba) nem megvalósítható gazdasági vagy műszaki okból, különösen az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt; és

bb) az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna. Az ellenérték növekedése - vagy több módosítás esetén azok együttes nettó értéke - azonban nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át;

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

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

A Kbt. 141. § (6) bekezdése:

„(6) A (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

- a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;
- b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy
- c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.”

A Kbt. 141. § (8) bekezdése:

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

27. A felek az 2018. augusztus 30. napján kelt szerződésmódosításuk szerint az eredeti szerződésüket több ponton is módosították (2.,3.,4. és 7.). A szerződésmódosítások jogalapjaként egységesen a Kbt. 141. § (6) bekezdésére hivatkoztak, ezért a Döntőbizottság – a teljesítési határidőt érintő módosítás (szerződés 4. pont) kapcsán – először a szerződésmódosítás lényeges minősége (a Kbt. 141. § (6) bekezdés alkalmazhatósága) kérdésében foglalt állást.

28. A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti szerződésmódosításra akkor van lehetőség, amennyiben a módosítás nem minősül lényegesnek. A hivatkozott bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontja a szerződés időtartamát vagy a teljesítés határidejét olyan lényeges érdemi körülménynek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell. Az ajánlatkérő mindezeket a felhívás II.2.7. pontjában (a szerződés időtartama) meg is tette. A szerződés időtartama tehát a közbeszerzési szerződés egyik lényeges, érdemi feltétele.

Jelen esetben a rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a felek a szerződésükben a teljesítés véghatáridejeként 2018. augusztus 31. napját határozták meg (az ajánlati felhívásban és a szerződés-tervezetben szereplő időponttal egyezően). A szerződést 2018. augusztus 9. napján kötötték meg, ekként a teljesítésre 22 nap állt rendelkezésre. A 2018. augusztus 30. napján kelt szerződésmódosítás során azonban új teljesítési határidő került meghatározására, amely 2018. október 15. napja lett, azaz a teljesítésre további 45 nap állt volna rendelkezésre.

A Döntőbizottság megállapítása szerint a teljesítési határidő ilyen mértékű, az eredeti teljesítési időtartamot kétszeresével meghaladó meghosszabbítása már önmagában – a 141. § (6) bekezdés a)-c) pontjaiban nevesített esetkörök külön vizsgálata nélkül is – lényeges módosításnak minősül, figyelemmel arra, hogy az az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

29. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosítást a teljesítési határidő vonatkozásában lényegesnek kellett tekinteni, ezért a módosítás jogalapjaként a teljesítési határidő tekintetében nem volt alkalmazható a Kbt. 141. § (6) bekezdése.

30. A továbbiakban a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a felek szerződésmódosításának jogalapjául, a teljesítési határidő módosítása tekintetében, megfelelhet-e valamely más Kbt. szerinti szerződésmódosítási jogcím figyelemmel arra is, hogy a szerződésmódosításról feladott tájékoztató hirdetményben a módosítás jogalapjaként a 141. § (4) és (4) bekezdés c) pontja került megjelölésre.

31. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a következő együttes feltételek teljesülése esetén van lehetőség a szerződés módosítására, ha

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre;

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét;

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Ha egymást követően több olyan módosításra kerül sor, amelyek a ca) alpont szerinti több, egymással nem összefüggő körülmény miatt merültek fel, ez a korlátozás az egyes módosítások nettó értékére alkalmazandó. Az egymást követő módosítások nem célozhatják e rendelkezés megkerülését.

Bármely feltétel hiánya esetén a szerződés jogszerű módosítására nem kerülhet sor a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjára alapítottn.

32. A Döntőbizottság az eljárás iratai alapján megállapította, hogy a teljesítési határidő meghosszabbítása tekintetében a Kbt. 141. § (4) bekezdés cb) és cc) pontja szerinti feltételek eleve nem bírtak relevanciával. A teljesítési határidő módosítása önmagában nem változtatta meg a szerződés általános jellegét, a felek szerződésmódosítása nem irányult az ellenérték növelésére. (A Döntőbizottság utóbbi tény kapcsán megjegyzi, hogy teljesítési határidő módosítására, mint szerződésmódosítási jogalap, emiatt nem volt alkalmazható a Kbt. 141. § (2) bekezdése sem.)

33. A Döntőbizottságnak a továbbiakban ezért azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő által a hirdetményben és a szerződésmódosításban előadott indokok alátámasztják-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) pontja szerinti feltétel teljesülését.

34. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja maga is két együttes feltételt kíván meg alkalmazhatóságához. Az ajánlatkérőnek a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására egyrészt olyan körülményeket kell igazolnia, amelyek szükségessé teszik a szerződésmódosítást. Másrészt ezeknek a körülményeknek – általa, kellő gondossággal eljárva – előre nem láthatóknak kell lenniük. Bármelyik feltétel teljesülése hiányában nem áll fenn a szerződésmódosítás ezen feltételre.

35. A Döntőbizottság elsőként az ajánlatkérő által megjelölt körülmények, általa kellő gondosság tanúsítása melletti előre nem láthatóságát vizsgálta meg.

Ezzel kapcsolatban a döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható; ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. E körben külön is kiemelendő a Kbt. 28. § (1) bekezdésében megfogalmazott törvényalkotói elvárás, miszerint az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás – megfelelő alapossággal történő – előkészítése során törekednie kell a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az előre nem láthatóság követelménye tehát alapvetően akkor valósul meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem lehetett előzetesen tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében sem számíthatott.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy az előre nem láthatóság jogszabályi követelménye objektív alapú, azaz a módosítás alapjául szolgáló körülmények az ajánlatkérő által – még kellő gondosság tanúsítása mellett sem – láthatóak előre. Ha azonban az ajánlatkérő eleve számításba veszi, hogy bizonyos körülmények bekövetkezése vagy elmaradása kihatással lehet a szerződés teljesítésére, annak tartalmi elemeire (például a teljesítési határidőre), az előre nem láthatóság fogalmilag kizárt.

36. A Döntőbizottság megvizsgálta a szerződésmódosításhoz vezető okokat és az ajánlatkérő ezzel kapcsolatban tett korábbi nyilatkozatait, valamint azok rögzítését a szerződés módosításában. Ezek alapján a következők állapíthatók meg.

37. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban (VI.3.1. pont) eleve kikötötte, hogy feltételes közbeszerzést indít tekintettel arra, hogy az eljárás becsült összege miatt többletforrás válhat szükségessé. A közbeszerzés eredményeként megkötendő vállalkozási szerződés pedig akkor fog hatályba lépni, ha a többletforrási igény pozitív elbírálásban részesül (erről szóló döntést kézhez vette, vállalkozót értesítette). Az ajánlatkérő hasonló kikötést tett a vállalkozási szerződés tervezetében, majd magában a megkötött szerződésben is.

Az ajánlatkérő a közreműködő szervezet utóellenőrzési eljárásban, a 2021. február 9. napján tett hiánypótlásra irányuló nyilatkozatában kijelentette, hogy az eredeti szerződés szerinti teljesítési véghatáridőt, majd a módosítás szerinti újabb határidőt a projekt szerinti határidőhöz (2018. október 31.) kellett igazítani. Továbbá az eljárás megindításakor minimum 40-50 napos kivitelezési határidővel számoltak.

A műszaki ellenőr 2018. augusztus 31. napján tett nyilatkozata szerint a projekt felhívása céldátumként 2018. október 31. napját jelöli meg, amely időpontig minden projekttevékenységet meg kell valósítani, ezért a szerződésmódosításba a 2018. október 15. napját javasolja, ami 45 nap hosszabbítást jelent. Egyebekben a műszaki ellenőr nyilatkozatában azt is rögzítette, hogy a kivitelezéshez optimális esetben 100, avagy 130 nap lesz minimálisan szükséges.

38. A fentiek alapján tehát megállapítható, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés megkezdésekor számolt azzal, hogy adott esetben nem lesz elegendő forrása a projekt megvalósításához. A szerződés megkötésekor (2018. augusztus 9.) már tisztában volt azzal, hogy az eredetileg kalkulált kivitelezési határidő (40-50 nap) tarthatatlan lesz, ahogy azzal is, hogy a módosított határidő sem lesz elégséges a kivitelezésre.

A Döntőbizottság nem látta elfogadhatónak a kellő gondosság melletti előre nem láthatóság alátámasztásaként az ajánlatkérő azon hivatkozását, hogy nem számoltak a többletforrási igény elbírálásának időszükségletével. Az irányító hatóság 2017. november 10. napján részesítette támogatásban az ajánlatkérő projektkérelmét, amelyhez képest az ajánlatkérő közel 5 hónappal később (2018. április 12. napján) indította meg a közbeszerzési eljárást. Amennyiben az

ajánlatkérő számolt a többletforrás igény lehetőségével (és pedig a feltételes közbeszerzési eljárást éppen ezzel indokolta), a többletforrási igény elbírálásának időszükségletét is számításba kellett volna vennie a közbeszerzési eljárás előkészítése és megindítása során, figyelemmel a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglalt törvényi elvárásra. A hosszadalmas elbírálási idő pedig nem lehetett szokatlan körülmény számára, hiszen a (2016. június 30. napján befogadott) projektkérelmét is csak több mint 1 év után részesítette az irányító hatóság támogatásban (2017. november 10. napján).

39. A Döntőbizottság a fenti pontokban előadottak alapján ezért arra a megállapításra jutott, hogy az ajánlatkérő nem tudta hitelt érdemlően igazolni a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti feltétel – azaz a kellő gondosság tanúsítása melletti előre nem láthatóság – fennállását a szerződésmódosításra vonatkozóan.

Mivel az előre nem láthatóság feltétele nem teljesült, a Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti másik feltételt továbbiakban nem vizsgálta.

40. Tekintettel arra, hogy a felek szerződésmódosítása a Kbt. fentiekben felsorolt egyik szerződésmódosítási jogalapjának sem felelt meg, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a felek megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontját. A Döntőbizottság ugyanakkor azt is megállapította, hogy a szerződésmódosítás eredményeként új beszerzési igény nem keletkezett, ezért a szerződésmódosítás semmiségének kimondását mellőzte.

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

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész 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 – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – 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 és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, azaz a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. (Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítélete). A Döntőbizottság ezért a megállapított jogsértéssel összefüggésben a szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki. E döntésénél a Kbt. 141. § (1) bekezdésében foglaltakra – amely a

szerződésmódosítás feltételeit a „felekre” nézve rögzíti –, illetve az Európai Unió Bírósága C-263/19. sz. ítéletében foglaltakra is tekintettel volt.

A Döntőbizottság bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési szerződés jogsértő módosítása a mellőzéssel rokon jogsértés, tehát súlyos közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el a szerződéses szakaszban.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette azonban a szerződés relatív alacsony értékét, valamint azt, hogy az érintett beszerzés támogatásból valósult meg, és a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy hosszabb idő – közel 2 év – telt el a jogsértés megtörténte óta.

Figyelembe vette a Döntőbizottság továbbá azt is, hogy a jogsértés nem reparálható.

43. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságot szabta ki az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben, tekintettel arra, hogy a jogsértés megvalósításában közrehatásuk és felelőségük eltérő volt. Utóbbi tekintetben a kérelmezett javára vette figyelembe azt a körülményt, hogy a szerződés hatálybalépése, azaz a teljesítés megkezdése az ajánlatkérő érdekkörében felmerült ok (többletforrás igénylése) miatt nem történhetett meg, arra a kérelmezettnek ekként közvetlen ráhatása nem volt.

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

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

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

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

B u d a p e s t, 2021. szeptember 24.

***Dr. Hodnik Ákos sk.***  
***közbeszerzési biztos***  
***a tanács elnöke***

***Bankóné nagy Helga sk.***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Fáry Zoltán sk.***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

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