



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

**1026 Budapest, Riadó u. 5.**

**Tel.: 06-1/882-8594**

**Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu**

---

**Iktatószám:** D.805/12/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselői:** Dr. Simon Enikő, Dr. Bakos Balázs, Dr. Fabó László állami közbeszerzési szaktanácsadók  
KRID: 341768375

**Az ajánlatkérő:** Budapest I. kerület Budavári Önkormányzat  
Budapest, Kapisztrán tér 1.

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Barna Orsolya ügyvéd  
Budapest, Bognár u. 6/b.

**A kérelmezett:** T-Invest'91 Fővállalkozó, Építőipari és Kivitelező Kft.  
Szeged, Ősz u. 11.

**A kérelmezett képviselője:** Dr. Kovács Péter Balázs ügyvéd, Kovács Péter Balázs Ügyvédi Iroda  
Budapest, Kövér Lajos u. 40.  
KRID: 19362517

**A beszerzés tárgya, értéke:** 3 db mini bölcsőde kialakítása a Budavári Önkormányzat részére, 725.303.831.-Ft

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000939492023

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 a kezdeményezés első eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 131. § (1) bekezdését, a kezdeményezés ötödik eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését, ezt meghaladóan a jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió forint, a kérelmezettel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétfélmillió forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek 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 a 2023. július 3-án feladott, a Közbeszerzési Értesítő 2023/129. számában 11793/2023 iktatószámom 2023. július 6-án közzétett ajánlattételi felhívással (a továbbiakban: felhívás), a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nemzeti értékhatárba tartozó nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában. A felhívás az alábbi, jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges előírásokat tartalmazta:

„II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Vállalkozási szerződés alapján „3 db mini bölcsőde kialakítása a Budavári Önkormányzat részére”. 3 db, egyenként 8 fős (összesen 24 fő) mini bölcsőde kialakítása, amely tartalmazza a meglévő épület szükség szerinti bontását és felújítását, akadálymentesítését, akadálymentes lift kialakítását, konyhatechnológia beépítését, valamint az udvar átalakítását, kertrendezését a műszaki leírásban meghatározottak szerint. A felújítandó épület 3 szint + tetőterasz kialakítású, együttesen bruttó 600 m<sup>2</sup>-es épülete a 7384/1 helyrajzi számú ingatlanon helyezkedik el a Naphegyen, a 1016 Budapest, Dezső u. 8. szám alatt.[...]

II.2.5) Értékelési szempontok [...]

Nettó ajánlati ár (nettó HUF) - súlysám: 70

II.2.11) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: RRF-1.1.2-21-2022-00064

III.1.7) Az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételei és / vagy hivatkozás a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekre:

A megrendelések szerinti számlák ellenértékének kifizetésére a szerződésben meghatározottak szerint a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdésének figyelembevételével, és a Kbt. 135. § (1), (5)-(6) bekezdései alkalmazásával 30 napon belül kerül sor. A beszerzés támogatásból finanszírozott, az RRF-1.1.2-21-2022-00064 projekt keretében. A támogatás intenzitása 100 %. Vonatkozó jogszabályok: Kbt.; Ptk.; Áfa tv.; Áht.; Ávr. Előleg: nettó szerződött összeg 5 %-a. Egy előleg, 4 részszámla és egy vég számla nyújtható be. Az ajánlatkérő 10% tartalékkeretet biztosít, amely az ajánlati árba beleszámít. Az ajánlattétel, a szerződéskötés, az elszámolás és a kifizetések pénzneme: magyar forint (HUF). A fizetési feltételek részletes szabályait a közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződéstervezet tartalmazza.

VI.3.9) További információk:

5. Az ajánlatban felolvasólapot kell elhelyezni, amely tartalmazza a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerinti összes adatot, és azokat a főbb, számszerűsíthető adatokat, amelyek az értékelési szempont alapján értékelésre kerülnek. Az ajánlati ár nettó HUF értékben adandó meg, amely tartalmazza az ajánlattevő valamennyi felmerült költségét, készkiadását és nyereségét. Az ajánlati árnak teljes körűnek kell lennie, tartalmaznia kell valamennyi költséget, mely a szerződés teljesítése során az ajánlattevő oldalán felmerül.”

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta a szerződéstervezetet, amely a következő – jogorvoslat szempontjából releváns – rendelkezéseket tartalmazta:

„1.1. Felek rögzítik, hogy Megrendelő, mint ajánlatkérő a „3 db mini bölcsőde kialakítása a Budavári Önkormányzat részére” tárgyban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: „Kbt.”) Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást (a továbbiakban: „Közbeszerzési eljárás”) folytatott le, mely eljárás nyertese Vállalkozó lett az alábbi értékelési szempontok alapján:

Nettó ajánlati ár (nettó HUF)	...
-------------------------------	-----

1.2. A Szerződés a közbeszerzési ajánlati felhívás, az egyéb közbeszerzési dokumentumok (a továbbiakban együtt: „Felhívás”), valamint Vállalkozó ajánlata alapján jött létre, amely dokumentumok a Szerződés elválaszthatatlan részét képezik.

8.2. Vállalkozót a Munka elvégzésének szerződésszerű, Megrendelő által igazolt teljesítését követően, a Szerződésnek megfelelően kiállított és benyújtott számlák alapján összesen nettó ...,- Ft, azaz nettó ... forint összegű vállalkozói díj illeti meg. A Szerződés és a kifizetések pénzneme a forint (HUF). A vállalkozói díj Vállalkozó ajánlata alapján került meghatározásra.

8.3. A vállalkozói díj magában foglalja a Szerződés 1. számú melléklete, a közbeszerzési dokumentumok és a Vállalkozó ajánlata szerinti műszaki tartalom megvalósításának valamennyi költségét és ráfordítását.

8.4. A vállalkozói díj a Munka szerződésszerű teljesítéséért fizetett átalányár, amely tartalmazza minden a Szerződés szerint elvégzendő Munka, mint eredmény szolgáltatásának teljes költségét, valamint minden a teljesítéssel összefüggésben felmerült költséget, kiadást, ennek keretében magába foglalja a költségvetésben külön tételben meg nem jelölt költségeket, így adott esetben különösen:

- a befejezési határidőig várható árváltozások kihatásai,
- előírt tartalmú biztosítás és annak fenntartási költségeit,
- előírt tartalmú és határidejű biztosítékok nyújtásának és fenntartásának költségeit,
- több Vállalkozó esetén az együttműködési költségek,
- anyagbeszerzési költségek,
- szállítási, deponálási, lerakóhelyi költségek,
- bér és járulékai,
- valamennyi gép, felszerelés, és eszköz fenntartási, használati és javítási költségei,
- a szerződéskötéskor előre látható különleges körülmények, akadályoztatás miatti költségek,
- jótállási, szavatossági költségek,
- helyszíni adottságok és körülmények miatti költségek,
- a kivitelezéshez szükséges – a Megrendelő által nem biztosított – hatósági és egyéb kiviteli, vám és export engedélyek megszerzésével járó engedélyekkel, hozzájárulásokkal (pl. forgalomterelési, útvonal, munkakezdési, burkolatbontási stb.) kapcsolatos költségek,
- a felvonulási költségeket, beleértve a felvonulási területek területhasználati díjait (közlekedési terület nem közlekedési célú igénybevétele), a felvonulási terület kialakításával majd megszüntetésével kapcsolatos költségeket, építési energia költségeket,
- ideiglenes létesítmények, szerkezetek, alkalmazandó ideiglenes berendezések, ideiglenes energiaellátás költségét,
- minden egyéb a kivitelezéssel kapcsolatos költséget (pld.: licenrdíj, időjárás körülmények miatti többletköltségek stb.),
- banki költséget,
- az egyéb, itt fel nem sorolt, de a megvalósításhoz és a Szerződés teljes körű teljesítéséhez, a létesítmények használatbavételi és/vagy forgalomba helyezési engedélyeinek beszerzéséhez szükséges és előírt munka járulékos költsége és díja,

- bármely az előzőekben nem felsorolt, a költségvetésben nem, de az ajánlatkérés alapjául szolgáló tervekben, a közbeszerzési dokumentumokban és a Szerződés 1. számú mellékletében, az ajánlatkéréshez csatolt engedélyekben, jóváhagyásokban, állásfoglalásokban szereplő előírásokból következő műszaki teendők/munkák költségei,
- a 191/2009. (IX.15.) Korm. rend. 3. § (5) bekezdés szerinti költségeket.

8.7. Vállalkozó az általa megadott átalányárat, és egységárakat a Szerződés teljesítése során nem módosíthatja sem a piaci árakban, sem egyéb okból bekövetkező változások miatt.

9.1. Megrendelő kijelenti, hogy a Munka megvalósításának pénzügyi fedezete teljes mértékben rendelkezésre áll. Megrendelő az ajánlati ár 10%-át tartalékkeretként kezeli.

9.2. Vállalkozó a vállalkozói díjra a mindenkor hatályos jogszabályokban, továbbá a Szerződésben foglaltaknak megfelelően kiállított számlák ellenében jogosult. Megrendelő a Munkák elvégzését hat teljesítési ütemben számolja el. A fentiek értelmében a Vállalkozó - az előlepszámlán túl -négy részszámla és egy darab vég számla benyújtására jogosult az alábbi ütemezés szerint:

Fizetési ütemezés	Esedékessége	Számla összege
előlepszámla	szerződéskötést követő 15 napon belül	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 5 %-a
1.számlázási ütem	20%-os készülség esetén	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20 %-a
2.számlázási ütem	40%-os készülség esetén	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20 %-a
3.számlázási ütem	60%-os készülség esetén	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20 %-a
4. számlázási ütem	80%-os készülség esetén	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20 %-a
vég számla	100%-os készülség esetén	tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 15 %-a

10.1. Vállalkozó a Kbt. 135. § (7) bekezdése szerint kérheti előleg (a továbbiakban: „Előleg”) kifizetését a Szerződés 8.3. pontjában foglalt - ÁFA nélkül számított - tartalékkeret nélküli teljes nettó vállalkozói díj 5 %-ának megfelelő összegben, amelyet Vállalkozó a munkavégzés megkezdése előtt igényelhet, és amelyet a Megrendelő a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 30. § (1) bekezdése értelmében legkésőbb a munkaterület igazolt átadását követő tizenöt (15) napon belül köteles kifizetni Vállalkozó részére. Abban az esetben, ha a Megrendelő által biztosított Előleg kifizetése a Vállalkozó kérésére megtörtént, annak elszámolására a 9.2. pontnak megfelelően benyújtott vég számlában kerül sor, az abból történő levonás révén.

## 11. TARTALÉKKERET

11.1. Felek a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 20. §-a alapján tartalékkeretet (a továbbiakban: „Tartalékkeret”) kötnék ki a teljes nettó Vállalkozói díj 10 %-ában, vagyis nettó ...,- Ft, azaz nettó ... forintban meghatározott összegben. A Tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő.

11.2. A 322/2015. (X.30.) Kormányrendelet 20. § (3) bekezdése alapján a Tartalékkeret kizárólag az építési beruházás teljesítéséhez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolására használható fel, az alábbi feltételek mellett: [...]

11.4. Felek kifejezetten azon szándékkal rögzítették a fentiek szerint a Tartalékkeret felhasználásának lehetséges eseteit és pénzügyi feltételeit, hogy a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 20. § (4) bekezdése értelmében a Tartalékkeret felhasználása a Kbt. alapján nem vonja maga után szerződésmódosítás vagy közbeszerzési eljárás lefolytatásának szükségességét.”

3. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott egy árazatlan költségvetést, amelyet az eljárás során egy ízben módosított. A „Budavár 3 mini bölcsöde árazatlan költségvetés\_mód I.xls” Excel fájl első, „FŐÖSSZESÍTŐ” munkalapjának C25-ös cellájának tartalma az A25-ös cellában található megnevezés szerint „I. ÉPÍTÉSI KÖLTSÉGEK NETTÓ ÖSSZESEN:”. A C26-os cella tartalma az A26-os cellában

található megnevezés szerint „10 % mértékű tartalékkeret:”, amelynek értéke a képlet szerint a C25 cella értékének 10%-a egészre kerekítve. A C28-as cella tartalma az A28-as cellában található megnevezés szerint „Tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen:”, amelynek értéke a képlet szerint a C25 és C26 cellák értékének összege. A főösszesítő C27-es cellája üresen maradt, a C24-es cella az „Építési költségek részösszege” – „Anyag összege” adatot tartalmazta a vonatkozó képletnek megfelelően. A közbeszerzési dokumentumok részét képező „Értékelési módszertan” című dokumentum az alábbi előírásokat is tartalmazta: „Az ajánlatok értékelése a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja (legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontok) szerint történik.

Résszempont		Súlyszám
1.	Nettó ajánlati ár Nettó HUF A felolvasólapon ajánlati árként a beárazott költségvetés „Főösszesítő” munkalapjának C27 cellájában szereplő értéket kell feltüntetni.	70

A közbeszerzési dokumentumok részét képező „Árazatlan költségvetés” című dokumentum az alábbiakat is tartalmazta:

„Az ajánlatkérő árazatlan átalánydíjas költségvetést is rendelkezésére bocsát, és ezt kéri az ajánlat részeként beárazni, megtartva annak sorrendjét. Az ajánlattevő köteles ajánlatához csatolni a beárazott költségvetést. [...] A megajánlott - átalánynak minősülő - vállalkozói díjnak (ajánlati ár) tartalmaznia kell minden költséget, adó-, vám, illeték, járulék összeget, minden ráfordítást, ami a szerződés teljesítésével kapcsolatban felmerülhet. [...] A felolvasólapon a beárazott költségvetés „Főösszesítő” munkalapjának C27 cellájában található összeget kérjük rögzíteni.”

4. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2023. július 27. nap 12:00 óráig 5 db ajánlatot nyújtottak be, ajánlatot tett a kérelmezett is. A bontási jegyzőkönyv szerint a kérelmezett ajánlati ára nettó 640.171.928.-Ft volt. A kérelmezett az ajánlatában az árazott költségvetésben az „I. ÉPÍTÉSI KÖLTSÉGEK NETTÓ ÖSSZESEN:” C25-ös cella) sorában az 581.974.480.-Ft, a „10 % mértékű tartalékkeret:” (C26-os cella) sorban az 58.197.448.-Ft, a „Tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen:” (C28-as cella) sorban a 640.171.928.-Ft ajánlati árat közölte. A kérelmezett az alábbi tartalmú költségvetési főösszesítőt csatolta:

FŐÖSSZESÍTŐ				
TERVEZŐI ÁRAZOTT KÖLTSÉGVETÉS				
Ssz.	Megnevezése	Anyag összege	Díj összege	Összesen
1.	Általános tételek	23 656 500 Ft	24 433 000 Ft	48 089 500 Ft
2.	Építészeti - statikai munkák	182 477 913 Ft	129 696 036 Ft	312 173 949 Ft
3.	Elektromos munkák	34 217 374 Ft	9 593 096 Ft	43 810 470 Ft
4.	Gyengeáramú szerelések	14 289 179 Ft	5 017 220 Ft	19 306 399 Ft
5.	Épületgépészeti munkák	42 335 097 Ft	11 322 614 Ft	53 657 711 Ft
6.	Konyha- és mosodatechnológia	8 389 031 Ft	1 214 616 Ft	9 603 647 Ft
7.	Külső munkák	48 852 993 Ft	36 634 904 Ft	85 487 897 Ft
8.	Mobiliák	5 158 627 Ft	366 280 Ft	5 524 907 Ft
9.	Kiegészítő tételek	3 456 000 Ft	864 000 Ft	4 320 000 Ft
Építési költségek részösszege:		362 832 714 Ft	219 141 766 Ft	581 974 480 Ft
<b>I. ÉPÍTÉSI KÖLTSÉGEK NETTÓ ÖSSZESEN:</b>		<b>581 974 480 Ft</b>		
10 % mértékű tartalékkeret:		58 197 448 Ft		
Tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen:		640 171 928 Ft		
27% Áfa		172 846 421 Ft		
Bruttó:		813 018 349 Ft		

5. A 2023. szeptember 1-jén megküldött összegezés V.2.1) pontja szerint a közbeszerzési eljárás eredményes volt, az V.2.7) pont szerint a nyertes ajánlattevő a kérelmezett lett, nettó ajánlati ára 640.171.928.-Ft volt. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2023. október 12-én

megkötötte a vállalkozási szerződést, amely a jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges rendelkezéseket a következő értékekkel kitöltve tartalmazta:

„1.1. Felek rögzítik, hogy Megrendelő, mint ajánlatkérő a „3 db mini bölcsőde kialakítása a Budavári Önkormányzat részére” tárgyban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: „Kbt.”) Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást (a továbbiakban: „Közbeszerzési eljárás”) folytatott le, mely eljárás nyertese Vállalkozó lett az alábbi értékelési szempontok alapján:

Nettó ajánlati ár (nettó HUF)	640 171 928
-------------------------------	-------------

8.2. Vállalkozót a Munka elvégzésének szerződés szerű, Megrendelő által igazolt teljesítését követően, a Szerződésnek megfelelően kiállított és benyújtott számlák alapján összesen nettó 640.171.928.-Ft, azaz nettó hatszáznegyvenmillió-százhetvenegyezer-kilencszázhuszonnyolc forint összegű vállalkozói díj illeti meg. A Szerződés és a kifizetések pénzneme a forint (HUF). A vállalkozói díj Vállalkozó ajánlata alapján került meghatározásra.

11.1. Felek a 322/2015. (X.30.) Korm. rendelet 20. §-a alapján tartalékkeretet (a továbbiakban: „Tartalékkeret”) kötnék ki a teljes nettó Vállalkozói díj 10 %-ában, vagyis nettó 64.017.193.-Ft, azaz nettó hatvannégymillió-tizenhétezer-százkilencvenhárom forintban meghatározott összegben. A Tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő.”

6. Az ajánlatkérő 2023. október 16-án adta fel közzétételre az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményt, ami a Közbeszerzési Értesítő 2023/203 számában 21449/2020. iktatószám alatt 2023. október 18-án jelent meg.

7. A kérelmezett a 2023. október 13-án kelt előlegbekérőjében a szerződés 10.1. pontjára hivatkozva a teljes ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő, 29.098.724.-Ft összegű előleg igénybevételét jelezte az ajánlatkérőnek. Az E-TNVST-2023-1 számú előlegszámlát 2023. október 20-án ezen összegről kiállította, amelyet az ajánlatkérő ezen a napon kifizetett. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2024. február 28-án egyeztetést tartottak az ajánlatkérő székhelyén, amelyben rögzítették, hogy a felek eltérően értelmezik a szerződés rendelkezéseit, továbbá a pótmunkák elrendelését és a tartalékkeret felhasználhatóságát. Az ajánlatkérő 2024. február 29-én az alábbi tartalmú e-mail üzenetet küldte a kérelmezettnek:

„Az 1. sz. részszámla összege a vállalkozási szerződés 9.2. pontja szerint a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20 %-a. A vállalkozási szerződés 8.2.pontja szerint a vállalkozói díj nettó 640.171.928.-Ft. (A vállalkozási szerződés 11.1. pontja szerint a tartalékkeret a vállalkozói díjon felüli nettó 64.017193.-Ft). A részszámla összege nettó 128.034.386.-Ft összegben lesz kiállítva. Vagyis a műszaki tartalom (mennyiségi teljesítmény) igazolása során ilyen összegű teljesítést szükséges kimutatni. Ezt a megvalósult vagy/és beépített munkák értéke alapján a szerződés mellékletét képező költségvetésre alapozva szükséges alátámasztania kivitelezőnek. Ez a levezetés a szerződés értelmezésén alapul, ami jogi értelmezési alapot nem jelent. Fentiek alapján eljárva kérjük a teljesítés igazolás kiadását.”

8. Az ajánlatkérő 2024. március 11-én állította ki az első részszámlához (20%-os teljesítés) tartozó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig nettó 128.034.386.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 128.034.386.-Ft összegű, E-TNVST-2024-10 számú első részszámlát 2024. március 11-én állította ki. Az ajánlatkérő 2024. április 11-én állította ki a második részszámlához (40%-os teljesítés) tartozó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig nettó 128.034.386.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 128.034.386.-Ft összegű, E-TNVST-2024-16 számú második részszámlát 2024. április 12-én állította ki. Az ajánlatkérő 2024. május 30-án állította ki a harmadik részszámlához (60%-os teljesítés) tartozó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-

Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig nettó 128.034.386.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 128.034.386.-Ft összegű, E-TNVST-2024-18 számú harmadik részszámlát 2024. május 30-án állította ki. Az ajánlatkérő 2024. július 24-én állított ki egy pótmunkákhoz kapcsolódó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig a tartalékkeret terhére nettó 21.458.774.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 21.458.774.-Ft összegű, E-TNVST-2024-21 számú pótmunka számlát 2024. július 24-én állította ki. Az ajánlatkérő 2024. augusztus 26-án állította ki a negyedik részszámlához (80%-os teljesítés) tartozó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig nettó 128.034.386.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 128.034.386.-Ft összegű, E-TNVST-2024-24 számú negyedik részszámlát 2024. augusztus 26-án állította ki. Az ajánlatkérő 2024. október 29-én állított ki egy újabb pótmunkákhoz kapcsolódó teljesítésigazolást, amelyben az került rögzítésre, hogy a „Vállalkozói díj: nettó 640.171.928.-Ft + 10 % tartalékkeret”, a számlázható összeget pedig a tartalékkeret terhére további nettó 9.581.975.-Ft-ban határozta meg. A kérelmezett a nettó 9.581.975.-Ft összegű, E-TNVST-2024-25 számú pótmunka számlát 2024. október 30-án állította ki.

9. Az ajánlatkérő 2024. december 10-én bejelentést nyújtott be a Közbeszerzési Hatósághoz, amelyben kérte a Közbeszerzési Hatóságot, hogy hivatalból kezdeményezzen a Döntőbizottságnál jogorvoslati eljárást.

#### **A kezdeményezés, valamint a kezdeményező nyilatkozatai**

10. A kezdeményező a 2024. december 16-án a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjára hivatkozással benyújtott kezdeményezésében ismertette a releváns tényállási elemeket. Kifejtette, hogy 2024. december 10-én a Közbeszerzési Hatóságnál (a továbbiakban: Hatóság) az ajánlatkérő kérelmet terjesztett elő a Döntőbizottság hivatalból történő eljárásának kezdeményezése iránt. Ismertette a kérelemben foglaltakat és csatolta is azt. Annak alapján összefoglalóan azt rögzítette, hogy a tárgyi közbeszerzési szerződés feltehetőleg nem teljes mértékben felel meg a közbeszerzési eljárásban tett ajánlatnak. A szerződéstervezet és a kérelmezett ajánlata alapján arra vonható le következtetés, hogy a felek a nettó ajánlati ár és annak 10%-ában, azaz összesen 640.171.928.-Ft összegben kívánták meghatározni a vállalkozói díjat. Az előleg-, rész- és végszámlák alapját e 10% nélkül számított nettó ajánlati ár képezte volna, a pótmunkák elszámolására és a tartalékkeret felhasználására pedig az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 20. §-a lett volna irányadó. A teljesítés során azonban a részszámlák kiállításának alapját is már a szerződés 8.2 pontja szerinti összeg képezte, mely magában foglalta a 10%-os tartalékkeretet. Ez együtt értelmezve a szerződés 11.1 pontjával arra enged következtetni, hogy a felek a teljesítés során – az előlegszámla kiállításánál még nem, de az első részszámla kiállításától kezdve már – tartalékkeret nélküli vállalkozói díjnak a 640.171.928.-Ft-os összeget tekintették, és ezen felül kívántak még 10%-os tartalékkeretet felhasználni. A kezdeményező szerint a fentiek jogsértők, mert a felek – az első részszámla kiállításától kezdve – a 640.171.928.-Ft-os összeget tekintették tartalékkeret nélküli vállalkozói díjnak, és/vagy ezen összegben felül kötöttek ki „extra tartalékkeretként” még 10% tartalékkeretet a szerződés 11.1 pontjában – ezek nem felelnek meg sem a közbeszerzési eljárásban közzétett feltételeknek, sem az ajánlatnak.

11. Az első kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 131. § (1) bekezdését. Idézte a Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondatát, a 2. §

(8) bekezdését, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:58. §-át. Álláspontja szerint a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján a szerződő felek kötve vannak a közbeszerzési eljárás során megfogalmazott követelményekhez, illetve az ott tett vállalásaikhoz. Tekintettel a Kbt. 2. § (7) bekezdése szerinti kógenciára és a szerződmódosítás Kbt. 141. §-a szerinti lehetőségeire, a közbeszerzési szerződés tartalma nem változtatható meg a szerződéskötés előtt, e körben hivatkozott a D.712/6/2006. számú döntőbizottsági határozatban foglaltakra. A kérelmezett árazott költségvetése szerint a tartalékkeret nélküli ajánlati ár nettó 581.974.480.-Ft volt, melynek a tartalékkeret 10%-ával növelt összege nettó 640.171.928.-Ft. Erre figyelemmel a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek és a kérelmezettnek közbeszerzési szerződésüket az ajánlat tartalmának megfelelően, azaz a tartalékkeret nélkül számított, nettó 581.974.480.-Ft összegben kellett volna megkötniük. Ennek ellenére a szerződő felek – az ajánlati kötöttséggel terhelt, az ajánlatban foglalt, tartalékkeret nélküli ajánlati ártól eltérően – a szerződésük 1.1. pontjában azt rögzítették, hogy a nettó ajánlati ár 640.171.928.-Ft. A szerződés 8.2. pontja szerint a kérelmezett a munka elvégzésének szerződésszerű, az ajánlatkérő által igazolt teljesítését követően, a szerződésnek megfelelően kiállított és benyújtott számlák alapján összesen 640.171.928.-Ft összegű vállalkozói díj illeti meg, továbbá a szerződés 11.1. pontjában szerződő felek a teljes nettó vállalkozói díj 10 %-ában, vagyis nettó 64.017.193.-Ft összegben tartalékkeretet kötöttek ki. Mindezek alapján arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az ajánlatban foglaltaktól eltérően rögzítették a kérelmezett árazott költségvetése szerint a tartalékkeret nélküli ajánlati árat, valamint a 10%-os tartalékkeret összegével növelt vállalkozói díj összegére tekintettel további 10%-os összegű tartalékkeretről rendelkeztek, amivel feltételezhetően megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdését.

12. A kezdeményező megjegyezte, hogy a szerződéses összeg kizárólag a kérelmezett szerződésszerű teljesítéséért fizetett átalányárként kezelendő, az nem szolgálhat a kérelmezett jogellenes követelésének kielégítésére. A szerződő felek nem az ajánlati kötöttséggel terhelt nyertes ajánlati árat rögzítették a szerződésben, a szerződő felek a nettó 640.171.928.-Ft összeget tekintették a szerződésszerű teljesítésért fizetendő átalányárnak, vállalkozói díjnak, mely a nettó 581.974.480.-Ft-os ajánlati ár és a nettó 58.197.480.-Ft tartalékkeret összege. A vállalkozói díj ily módon történő rögzítése önmagában nem lenne jogsértő, de a szerződés 11.1 pontjával és a számlázás tényleges módjával, valamint a kérelmezett követelésében foglalt összeggel együtt értelmezve a felek a 640.171.928.-Ft-os összeget tartalékkeret nélküli ajánlati árként kezelték, mely nem felel meg a közbeszerzési eljárásban tett ajánlatnak. Ettől eltérően – helyesen – a kérelmezett 2023. október 13-án kelt előlegbekérőjében a Szerződés 10.1. pontjára hivatkozva a teljes ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő összegű előleg igénybevételét jelezte az ajánlatkérőnek, mely előleg összegét 29.098.724.-Ft-ban jelölte meg, amely összeg az árazott költségvetés szerint a tartalékkeret nélküli, nettó 581.974.480.-Ft ajánlati ár 5%-a szerinti összeg.

13. A második kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 135. § (1) és (4) bekezdését. Idézte a szerződés 9.2. pontját, amelyben a fizetési ütemezést 20, 40, 60, 80 és 100%-os készülségi fok elérése esetén a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj alapján kellett volna a feleknek teljesíteniük. A részszámlák esetében a számla összege a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a, a vég számla esetében a vállalkozói díj 15%-a lehetett. A kezdeményező szerint az előleg összege tekintetében a szerződő felek is a nyertes ajánlati árat vették irányadónak, ekként az ajánlatkérőnek a teljesítésigazolások kiállításakor, valamint a részszámlák kifizetésekor is az ajánlat részeként becsatolt tervezői árazott költségvetés szerinti, tartalékkeret nélküli ajánlati árat és nem egy fiktív, közbeszerzési eljárásban meg nem versenyeztett vállalkozói díjat kellett volna figyelembe vennie. A kezdeményező nyilatkozott, hogy az ajánlatkérőnek a Hatósághoz benyújtott kérelme szerint

2024. december 4-én a kérelmezettel a pótmunkák és a többletmunkák elszámolhatósága kapcsán tartott szóbeli egyeztetésen szembesült azzal, hogy a kérelmezett utólagos értelmezése szerint a nyertes ajánlati ár valójában nem a benyújtott nyertes ajánlat részét képező költségvetésében szereplő ár. A kérelmezett a szerződés szerinti vállalkozói díj összegét jogos igényeként kezeli, arra tekintettel, hogy az akkori hivatali illetékesekkel egyeztetve, amely egyeztetésről emlékeztető is készült, vagyis „az ajánlati ára nettó 640.171.928.-Ft + ÁFA, amelyhez még hozzájön a 10%-os tartalékkeret”. A jogalkotói cél a Kbt.-ben azt az igényt juttatja érvényre, hogy a szerződések teljesüljenek, mégpedig a közbeszerzési eljárásban elfogadott és véglegesített tartalommal. Az ajánlatkérő a teljesítésigazolásokot úgy állította ki, hogy azokban nem a nettó 581.974.480.-Ft-os nyertes ajánlati árat, hanem a tartalékkerettel növelt nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat vette alapul. Erre tekintettel pedig a részszámlákat az ajánlatban megjelölt, nettó 581.974.480.-Ft összegű nyertes ajánlati árra eső százalékos mértéket meghaladó értékben fogadta be és fizette meg a kérelmezett részére, a kezdeményező szerint megsértette a Kbt. 135. § (1) és (4) bekezdésében foglaltakat.

14. Az első és második kezdeményezési elemet érintő kérelmezetti észrevétellel kapcsolatosan nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az előlegszámla vonatkozásában az ajánlatnak megfelelően jártak el, azaz a tartalékkeret nélkül számított nettó 581.974.480.-Ft vállalkozói díj 5%-ának megfelelő, 29.098.724.-Ft összegű előleget igényelt a kérelmezett, melyet az ajánlatkérő megfizetett. A kérelmezetti részszámlák azonban már a tartalékkerettel növelt szerződéses összegre tekintettel kerültek kiállításra, vagyis a felek a teljesítés során az első kérelmezetti részszámlához kapcsolódó teljesítésigazolás kiállításától jogsértő módon a tartalékkeret nélküli vállalkozói díjnak már a nettó 640.171.928.-Ft-os összeget tekintették, és ezen felül kívántak még 10%-os tartalékkeretet felhasználni.

15. Ismertette a kérelmezett által csatolt költségvetési főösszesítő tartalmát, álláspontja szerint a szerződő felek a nettó 640.171.928.-Ft összeget (költségvetés C27 cella) tekintették a szerződésszerű teljesítésért fizetendő átalányárnak, vállalkozói díjnak, mely vállalkozói díj a nettó 581.974.480.-Ft-os ajánlati ár (költségvetés C24 cella) és a nettó 58.197.480.-Ft tartalékkeret együttes összege. A kérelmezett a 2023. október 13-án kelt előlegbekérőjében a jelen jogorvoslati eljárás során bemutatott álláspontjával ellentétben a számlázás alapjául nem a nettó 640.171.928.-Ft-ot, hanem a nettó 581.974.480.- Ft-ot tekintette tartalékkeret nélküli vállalkozói díjnak. A szerződés 10.1. pontjára hivatkozva a teljes ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő összegű előleg igénybevételét jelezte, az előleg összegét pedig 29.098.724.-Ft-ban jelölte meg, amely összeg a kérelmezett árazott költségvetése szerint a tartalékkeret nélküli, nettó 581.974.480.-Ft ajánlati ár 5%-a szerinti összeg. A feltételezett jogsértés megtörténte tekintetében nem lehet releváns azon ajánlatkérői hivatkozás, miszerint csupán elírás történt a szerződéskötéskor. A szerződés 9.2. pontja szerint a teljesítésigazolások kiállításakor és a részszámlák kifizetésekor a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj alapján kellett volna az ajánlatkérőnek eljárnia. Azonban általa sem vitatottan a részszámlák tekintetében a teljesítésigazolások kiállítására, a részszámlák befogadására és a részszámlák kifizetésére nem a tartalékkeret nélkül számított nettó 581.974.480.-Ft-os vállalkozói díj, hanem a tartalékkerettel növelt nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díj alapján került sor. A szerződés alapján a kérelmezett 20, 40, 60, 80 és 100%-os készültségi fok elérése esetén volt jogosult a részszámlák és a vég számla kiállítására, a részszámlák esetében a számla összege a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a, a vég számla esetében a tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 15%-a lehetett. Figyelemmel azonban arra, hogy a négy részszámla tekintetében az ajánlatkérő jogsértő módon a tartalékkerettel növelt nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat vette alapul a fizetés ütemezésekor, a teljesítésigazolások kiállítására, a részszámlák befogadására és kifizetésére az ajánlatban megjelölt, a tartalékkeret nélkül számított nettó

581.974.480.-Ft összegű vállalkozói díjra eső százalékos mértéket meghaladó értékben került sor.

16. A harmadik kezdeményezési elem tárgyát a Kbt. 141. § ajánlatkérő és kérelmezett általi megsértése képezte. A kezdeményező e körben előadta, hogy amennyiben a Döntőbizottság arra az álláspontra helyezkedne, hogy az ajánlatkérő a teljesítésigazolások kiállításakor és a részszámlák befogadásával és kiegyenlítésével a Kbt.-be ütköző magatartásokat nem valósított meg, arra az esetre kérte a jogsértés megállapítását az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben. Álláspontja szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett 2024. március 11-ével a szerződést – formaszzerű szerződésmódosítás hiányában is – módosították, mely módosítással a teljesítésigazolások és az azok alapján kiállított részszámlák tekintetében eltértek az ajánlatban megjelölt nyertes ajánlati árra eső százalékos mértéktől. Nem a nettó 581.974.480.-Ft-os nyertes ajánlati árat, hanem a tartalékkerettel növelt, nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat, egy fiktív összeget vettek figyelembe. A kezdeményező szerint az, hogy

- az ajánlatkérő a 2024. március 11-én kelt teljesítésigazolást nem a nyertes, tartalékkeret nélküli, nettó 581.974.480.-Ft összegű ajánlati árat alapul véve állította ki,
- a kérelmezett TNVST-2024-10 sorszámú, 2024. március 11-én kelt számláját ezen teljesítésigazolásra tekintettel nyújtotta be, valamint
- a számlát az ajánlatkérő kiegyenlítette, végül
- a kérelmezett a 2024. december 4-én megtartott egyeztetésen arról tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy a szerződésben rögzített vállalkozói díj összegét arra tekintettel kezeli jogos igényeként, mert az akkori hivatali illetékesekkel erről megegyeztek, a felek szerződésmódosításra irányuló egyező akaratát igazolja. A kezdeményező megjegyezte, hogy a 2024. február 28-án megtartott egyeztetésről felvett emlékeztető alapján a szerződő felek között az ajánlati ár mértékéről volt egyeztetés, azonban az emlékeztető konkrétumot az összeg tekintetében nem tartalmaz. Tekintettel arra, hogy a kezdeményező álláspontja szerint a jelen kezdeményezés tárgya szerinti szerződésmódosítás tekintetében a kezdeményező rendelkezésére álló dokumentumok alapján a szerződő felek nem igazoltak olyan körülményt, mely alapján a módosítás a Kbt. 141. §-ában foglalt jogalapok valamelyikének megfelelő lehetne, ezért a szerződés csak új közbeszerzési eljárás eredményeként lett volna módosítható. Nyilatkozott, hogy a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontja 2024. március 11., azaz az első nyertes ajánlattevői részszámlához kapcsolódó teljesítésigazolás kiállításának napja.

17. A jogorvoslati eljárás során érkezett észrevételekkel összefüggésben nyilatkozott a kezdeményező, hogy a harmadik/vagylagos kezdeményezési elem akkor lehet releváns, amennyiben a Döntőbizottság úgy találja, hogy a szerződést helyesen, az ajánlatnak megfelelően kötötték meg a felek, e körben pontosította a kezdeményezést. Amennyiben ugyanis a Döntőbizottság szerint a felek szerződéskötésére a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján került sor, a felek nem a szerződésnek megfelelően teljesítettek, melyre egy formaszzerű szerződésmódosítás hiányában kerülhetett sor. Az ajánlatkérő által sem vitatottan a teljesítésigazolások kiállítására, a részszámlák befogadására és kiegyenlítésére nem a tartalékkeret nélkül számított nettó 581.974.480.-Ft-os összegű vállalkozói díj, hanem jogsértő módon a tartalékkerettel növelt nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díj alapján került sor, mely körülmények a kezdeményező szerint a felek szerződésmódosításra irányuló egyező akaratát igazolja. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a 2023. október 13-án kelt előlegbekerő, valamint a megfizetett, 29.098.724.-Ft összegű előleg tekintetében ajánlati árként a nettó 581.974.480.-Ft-ot tekintette. Az ajánlatkérő azonban a 2024. március 11-én kelt, az első nyertes ajánlattevői részszámlához kapcsolódó teljesítésigazolást már nem a nyertes, tartalékkeret nélküli, nettó 581.974.480.-Ft összegű vállalkozói díjat alapul véve, hanem a tartalékkerettel növelt nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díj alapján állította ki. A

kérelmezett a TNVST-2024-10 sorszámú, 2024. március 11-én kelt részszámláját ezen teljesítésigazolásra tekintettel nyújtotta be, mely első kérelmezetti részszámlát az ajánlatkérő befogadta és kiegyenlítette, azaz a szerződő felek a teljesítésigazolások és az azok alapján kiállított részszámlák tekintetében eltértek az ajánlatban megjelölt nyertes ajánlati árra eső százalékos mértéktől. Mindezen, dokumentumokkal igazolt tények alapján a kezdeményező szerint a szerződő felek a szerződést módosították.

18. Nyilatkozott a kezdeményező, hogy a közbeszerzési szerződés módosítása kizárólag a Kbt. 141. §-ában megjelölt jogalapok alapján, a Kbt.-ben kógens jelleggel meghatározott feltételek maradéktalan fennállása esetén lehetséges, vagy a Kbt. 141. § (8) bekezdése alapján új közbeszerzési eljárás lefolytatásával. Figyelemmel arra, hogy szerinte a módosítás a Kbt. 141. §-ában foglalt jogalapok egyikének sem felelhetne meg, a Kbt. 141. § (8) bekezdése alapján a szerződés csak új közbeszerzési eljárás eredményeként lett volna módosítható, erre tekintettel úgy pontosította kezdeményezését, hogy a Kbt. 141. § (8) bekezdésének a megsértése megállapítását kérte.

19. Végül rögzítette, hogy a kérelmezetti észrevételben foglaltakkal ellentétben a kezdeményezés valamennyi kezdeményezési elem tekintetében tartalmazza a feltételezett jogsértések megtörténtének, valamint a feltételezett jogsértések tudomásra jutásának időpontját. A második és harmadik/vagylagos kezdeményezési elem vonatkozásában együttesen jelölte meg a feltételezett jogsértések megtörténtének, valamint a feltételezett jogsértések tudomásra jutásának időpontját.

20. A negyedik kezdeményezési elem tárgyát a Korm. r. 20. § (2) bekezdésének az ajánlatkérői általi megsértése képezte. Kifejtette a kezdeményező, hogy az árazott költségvetés szerint a tartalékkeret nélküli ajánlati ár nettó 581.974.480.-Ft volt, melynek a tartalékkeret 10%-ával növelt összege nettó 640.171.928.-Ft. A szerződés 1.1. pontja szerint a nettó ajánlati ár 640.171.928.-Ft, a szerződés 8.2. pontja szerint a kérelmezőt összesen nettó 640.171.928.-Ft összegű vállalkozói díj illeti meg, továbbá a 11.1. pontban szerződő felek nettó 64.017.193.-Ft összegű tartalékkeretről is rendelkeztek. A tartalékkeret rendelkezésre állása nem kötelezettség, amennyiben azonban az ajánlatkérő tartalékkeretet bocsát rendelkezésre, annak összegére és felhasználására vonatkozóan a Korm. rendelet szigorú szabályokat tartalmaz. A tartalékkeret tipikusan a kivitelezés során felmerült pót- vagy többletmunkák, vagyis az ajánlatkérő által megrendelt és a vállalkozó által igazoltan elvégzett munkák ellentételezésére, nem pedig a vállalkozó jogellenes követelésének kielégítésére szolgál. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.7) pontja szerint 10% tartalékkeretet biztosított, amely az ajánlati árba beleszámított. A kérelmezett ajánlatában a tartalékkeret nélküli ajánlati árat nettó 581.974.480.-Ft összegben adta meg, melynek a 10%-os, nettó 58.197.448.-Ft tartalékkerettel növelt összege nettó 640.171.928.-Ft volt.

21. Az ötödik kezdeményezési elem esetében a kezdeményező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését. Ismertette a kezdeményező, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő az ajánlatkérő számára, ezáltal annak fokozott felelősségét határozza meg a szerződés teljesítési szakaszában. Az ajánlatkérő folyamatos ellenőrzésével biztosítható, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen. Mind az ellenőrzési, mind a dokumentálási kötelezettség konkrét tartalmát mindig az adott tényállás specifikumai vonatkozásában lehet és szükséges vizsgálni. A kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek a teljesítésigazolások kiállítását, valamint a részszámlák kifizetését megelőzően szükségképpen ellenőriznie kellett volna, hogy azok valós tartalommal lettek-e kiállítva. A Kbt. 142. § (1) bekezdésének garanciális rendelkezéséből fakadóan az ajánlatkérőnek a teljesítés valós,

tényleges állapotát, körülményeit kell dokumentálnia. Nem felel meg a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségnek, továbbá összeegyeztethetetlen a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás elvével, ha az ajánlatkérő a teljesítést úgy igazolja le, és a részszámlák szerinti ellenértéket úgy fizeti ki, hogy – általa sem vitatottan – egy fiktív összeget és nem a nyertes ajánlati árat vette figyelembe.

22. A jogorvoslati eljárásban tett észrevételekkel összefüggésben kérte a Kbt. 142. § (1) bekezdésében előírt jogszabályi kötelezettség előterjesztői indokolásában foglaltak figyelembe vételét: „[...] a közbeszerzések során a szerződés teljesítésének szakaszában megfelelően érvényesüljön az ajánlattevők felelőssége az eljárás során tett vállalásaikért, és ennek megfelelően a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elve érvényesüljön”. Egy adott beszerzés – jogalkotó elvárásának megfelelő – ellenőrzése és dokumentálása révén az ajánlatkérő képes számon kérni a nyertes ajánlattevő vállalásait, teljesítését a szerződés hatálya alatt, valamint külső, ellenőrzést végző szerv ellenőrzésének is ez az alapja. Ezt a funkciót azonban csak abban az esetben töltheti be a jogszabályi rendelkezés, ha az ajánlatkérő bárki számára átlátható módon a teljesítés valós, tényleges állapotát, körülményeit naprakészen dokumentálja. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a teljesítésigazolások kiállításakor, a részszámlák befogadásakor, valamint a részszámlák összegének megfizetésekor nem a tartalékkeret nélküli nettó ajánlati árat, hanem a tartalékkerettel együtt számított nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat vette alapul, a kezdeményező szerint ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének nem a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerint tett eleget.

23. Kérte a jogsértés megállapítását és az ajánlatkérővel, valamint a kérelmezettel szemben bírság kiszabását. Nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2023. október 12-e, a szerződés megkötésének, valamint 2024. március 11-e, az első nyertes ajánlattevői részszámlához kapcsolódó teljesítésigazolás kiállításának a napja, a jogsértésről való tudomásszerzés körében pedig 2024. december 10-ét, vagyis az ajánlatkérő bejelentésének a Hatósághoz beérkezése időpontját jelölte meg.

24. A kezdeményező a kérelmezett eljárásjogi kifogásával összefüggésben idézte a Kbt. 187. § (1) bekezdését, majd kifejtette, hogy amennyiben a Hatóság elnökének, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezőnek feladatköre ellátása során a Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomására, a Döntőbizottságnál jogorvoslati eljárást kezdeményezhet. A Hatóság elnökének diszkrecionális jogkörébe tartozik továbbá annak eldöntése, hogy a rendelkezésre álló információk alapján a Kbt. 187. § (2) bekezdés j) pontja szerint szerződés-ellenőrzési eljárás lefolytatását rendeli el, vagy a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjának második fordulata alapján kezdeményez jogorvoslati eljárást. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti személy a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását, a kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidőt jelen jogorvoslati eljárás kezdeményezése esetében a Kbt. 152. § (2) bekezdése rögzíti, mely a jogsértés megtörténtétől számított három év. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményezőnek valamennyi feltételezett jogsértés tekintetében a tudomásra jutás időpontja 2024. december 10. napja, azaz az ajánlatkérő bejelentésének a Hatósághoz történő beérkezése napja, a kezdeményezés nem elkészt.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

25. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy érdeke fűződik a helyzet jogtiszta rendezéséhez, tekintettel arra is, hogy közpénzekkel gazdálkodó szervezetről van szó, valamint arra a körülményre, hogy ennek hiányában várhatóan jelentős támogatás visszatérítési

kötelezettséggel néz szembe, amelyet költségvetése nem bír el, és amely amennyiben bekövetkezik, úgy más közfeladatellátása kerül veszélybe. Kérte enyhítő körülményként annak figyelembe vételét, hogy noha a jogvita tárgyát képező elírás már viszonylag korán ismert volt a – korábbi összetételű – ajánlatkérő egyes munkatársai előtt, a megoldás érdekében, ismeretlen okokból, de az akkor házon belüli és házon kívüli, az ügyben vezetői szinten eljárni jogosult egyetlen illetékes személy felé sem került feltárássra a probléma. A szerződések aláírásra történő előkészítése kapcsán új protokollt vezetett be továbbá annak érdekében, hogy a jövőben az ilyen elírás ne fordulhasson elő.

26. Az első kezdeményezési elemet érintően ismertette a releváns tényállási elemeket. Kérte különösen a szerződés 1.2. pontjában foglaltak figyelembe vételét, mivel a nyertes ajánlatban benyújtott árazott költségvetés a szerződés mellékletét képezi, így kétség sem merülhet fel a nyertes ajánlati ár és a tartalékkeret helyes összege vonatkozásában. A részszámlázás kapcsán idézte a szerződés 9.2. pontját, és 8.4. pontját. Egyetértett azzal, hogy a szerződés 8.2. pontjában tévesen, a tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen tétel szerepelt, mint tartalékkeret nélküli alap, és abból került kiszámításra – hibásan – a tartalékkeret összege. Így a szerződés 8.2. pontjában hibásan szerepel a vállalkozói díj összege, mert a tartalékkerettel növelt összeget írták be, és ennek 10%-át rögzítették a 11.1. pontban szintén helytelenül.

27. A második kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy 2024. december 4-én a kérelmezettel a pótmunkák és a többletmunkák elszámolhatósága kapcsán tartott szóbeli egyeztetésen szembesült azzal, hogy a kérelmezett utólagos értelmezése szerint az ajánlati ár valójában nem a benyújtott nyertes ajánlat részét képező költségvetésében szereplő ár, hanem az elírt összeget immáron nem elírásaként, hanem jogos igényeként kezeli. A kérelmezett szerint az ajánlati ára nettó 640.171.928.-Ft + ÁFA, amelyhez még hozzájön a 10%-os tartalékkeret. A kérelmezett arra hivatkozott az egyeztetésen, hogy ezt az akkori hivatali illetékesekkel egyeztetette, amely egyeztetésről emlékeztető is készült, és erre figyelemmel számol az emelt ajánlati árral. Az egyeztetésen nem sikerült kideríteni, hogy milyen számítás alapján tartja jogszerűnek az elírásra alapozott többlet költségigényét. A kérdés tisztázása és a dokumentáltság érdekében az ajánlatkérő kérte, hogy a kérelmezett írásban nyújtsa be a pontos igényeit, amely 2024. december 9-én megtörtént. Az ajánlatkérő csatolta az igénybejelentést, amelyben egyértelműen az elírással érintett ár szerepel, mint a vállalkozói igény alapja, az alábbiak szerint:

T-Invest '91 Kft.

„3 db mini bölcsőde kialakítása a Budavári Önkormányzat részére”

Megnevezés	Összeg:	Fizetett:	Követelés:
Szerződés szerinti vállalási ár	640 171 928 Ft	512 137 544 Ft	128 034 384 Ft

Az elírás ellenére szerződő felek az előlegszámla (5% előleg összege) kifizetése kapcsán tett eljárási cselekményeiből egyértelműen kiderül, hogy ajánlati árként mindkét fél a nyertes ajánlat részeként benyújtott költségvetésben szereplő nettó 581.974.480.-Ft-ot értik. A kérelmezett, ajánlatkérő által csatolt előlegkérő levele kifejezetten az alábbiakat tartalmazza:

„Társaságunk a fenti Kivitelezési szerződés 10. pontja alapján a 10.1. pont szerinti teljes ellenszolgáltatás 5 %-ának megfelelő előlegre tart igényt.”

valamint:

„Az igényelt előleg összege nettó: 29.098.724.- Ft, azaz Huszonkilencmillió-kilencvennyolcezer-hétszázhuszonnégy forint.”

A kifizetett előlegszámla ezen összegben került kiállításra, ami egyértelműen alátámasztja, hogy a felek között nem volt a szerződés aláírását követően – az elírás ellenére sem – félreértés az ajánlati ár összegének vonatkozásában. Ezt követően a kérelmezett által hivatkozott, 2024. február 28-án megtartott egyeztetés emlékeztetője – amelyet az ajánlatkérő csatolt – alapján valóban szóba került a felek között az ajánlati ár mértéke, ám az emlékeztető konkrétumot nem tartalmaz a pontos összeg kapcsán, azonban az ajánlatkérő által csatolt, 1. részszámla

teljesítésigazolása 2024. március 11-én már az emelt összegű, jogsértő ajánlati ár alapján került ellenjegyzésre, és az összeg kifizetésre. Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy jelenleg sem ismert, hogy a felek miért tértek el az eljárásban megadott nyertes ajánlati ártól, amelynek vonatkozásában az előlepszámla kiállítása idején még fel sem merült, hogy kétséges, mégis a 2., a 3. és a 4. részszámla (az ajánlatkérő által csatolva) is a jogsértő, emelt összegben került befogadásra és kifizetésre. Nyilatkozott az ajánlatkérő, hogy jelenleg a teljesített kifizetések – leszámítva a külön kezelt, már elismert pótmunka igényeket, amelyek a jogvita tárgyát képező ajánlati ár mértékét nem érintik – az alábbiak szerint állnak:

SZÁMLA JOGCÍME	JOGSZERŰ NETTÓ SZÁMLAÉRTÉK	KIFIZETETT NETTÓ ÉRTÉK	KÜLÖNBÖZET:	VÁLLALKOZÓ ÁLLTAL KÖVETELT
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 5%-a (előleg)	29.098.724.-Ft (előleg)	29.098.724.-Ft	0.- Ft	29.098.724.-Ft (előleg)
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a	116.394.896.-Ft	128.034.386.-Ft	-11.639.490.-Ft	128.034.386.-Ft
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a	116.394.896.-Ft	128.034.386.-Ft	-11.639.490.-Ft	128.034.386.-Ft
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a	116.394.896.-Ft	128.034.386.-Ft	-11.639.490.-Ft	128.034.386.-Ft
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 20%-a	116.394.896.-Ft	128.034.386.-Ft	-11.639.490.-Ft	128.034.386.-Ft
tartalékkeret nélküli vállalkozói díj 15%-a (végszámla)	87.296.172.-Ft	még ki nem számlázott összeg		Még ki nem számlázott összeg
Eddig kifizetett összesen:		541.236.268.-Ft		640.171.928.-Ft
nettó ajánlati ár összesen:	581.974.480.-Ft	nincs túlfizetés		640.171.928.-Ft
10 % tartalékkeret:	58.197.448.-Ft			64.017.193.-Ft
Nettó ajánlati ár 10% tartalékkerettel növelten:	640.171.928.-Ft			704.189.126.-Ft

Minderre figyelemmel a jogszerű állapot a számlák korrekciójával helyreállítható.

28. Az ajánlatkérő előadta, hogy önhibáján kívül jelenleg abban a helyzetben van, hogy a kérelmezettel megegyezni nem tud, mert a szóbeli egyeztetésen is hangsúlyozta, és a benyújtott igénybejelentés alapján is ahhoz kívánja tartani magát, hogy nem javítja a korábbi számlákat, és arra sem hajlandó, hogy a végszámlát korrigált összeggel állítsa ki annak érdekében, hogy a jogszerű ajánlati árnak megfelelő vállalkozási díj kerüljön kifizetésre. A felek a pótmunka és az elszámolható többletmunka vonatkozásában egy részt már elismertek, a továbbiak vonatkozásában jelenleg az ajánlatkérő műszaki szakemberei vizsgálják azok elismerhetőségét. A jelenlegi kifizetések teljes összege – még az emelt számlaértékekkel sem – haladja meg az eredeti és jogszerű ajánlati ár mértékét, így a pénzügyi korrekciónak a kérelmezett együttműködése esetében nincs akadálya. Az ajánlatkérő szerint egy hibára, elírásra jogi igényt alapozni nem lehet.

29. A harmadik, vagylagos kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy sem az ajánlatkérő és a kérelmezett közötti egyeztetés, sem a teljesítésigazolás kiállítása nem azzal a szándékkal történt, hogy felek a szerződést módosítsák. Nem fogadott el az ajánlatkérő semmiféle módosítást, amit alátámaszt az is, hogy a végszámlát sem hajlandó kifizetni, hanem jelen jogorvoslati eljárásban kísérli meg normalizálni a kialakult helyzetet. Az ajánlatkérő ilyen formán nem mehetett bele a szerződés módosításába, mert ez a támogatás megvonásával járt volna. A szerződésmódosítási szándék tehát egyáltalán nem állt fenn, hanem legfeljebb a kialakult helyzet téves értelmezése merülhetett fel az ajánlatkérő részéről az önkormányzat nevében, a hivatal részéről akkor eljáró – az ügyben döntési jogosultsággal nem rendelkező –

személy által azzal a szándékkal, hogy megfelelő lehet a végszámlánál kezelni helyzetet, csak haladjon a teljesítés. A teljes, tévesen rögzített összeg kifizetése sosem volt az ajánlatkérő szándékában. Az akkor eljáró személy valójában a döntést akarta elhalasztani és elodáznia a probléma megoldását. Semmilyen indoka nincs az emelésnek, és így a szerződésmódosításnak sem, mivel nincs teljesítés mögötte, amiért emelni kellett volna a szerződéses összeget (főleg, hogy már a téves magasabb összeg van a szerződésben).

30. A negyedik kezdeményezési elemmel összefüggésben nyilatkozott az ajánlatkérő, hogy nem állt szándékában a jogszabályokkal ellentétesen kikötni tartalékkeretet, hanem hibás számítás miatt került a szerződés 11.1. pontjába 64.017.193.-Ft összeg tartalékkeretként. Ezen összeg a szerződés 8.2. pontjába elírás miatt hibásan rögzített 640.171.928.-Ft 10%-a. Ezt meghaladóan előadta, hogy tisztában van azzal, hogy a költségvetésben megadott ajánlati ár 10%-át meghaladó keretösszeg jogszerűtlen.

31. Végül az ötödik kezdeményezési elemet érintően előadta, hogy a teljesítésigazolásokban, számlákban valóban a szerződés 8.2. pontjába hibásan rögzített összeg alapján számított értékek szerepelnek. A dokumentumokban szereplő összegek tehát nem megfelelőek, de az nem vitatható, hogy megfelelően dokumentálta a szerződés teljesítését. Az ajánlatkérő pénzügyi megfelelőségét ellenőrző szervezeti egysége, és a többi dokumentálásban részt vevő személy nem szándékoltan állított ki hibás tartalmú dokumentumokat, hanem a szerződés szövegét alapul véve járt el, amiben az elírás történt.

### **A kérelmezett észrevételei**

32. A kérelmezett elsősorban eljárásjogi kifogást terjesztett elő. A jogorvoslati eljárásban pontosított és kiegészített álláspontja szerint az ajánlatkérő eljárása elkésett. A gyakorlat egyértelmű és töretlen a tekintetben, hogy a Döntőbizottság Kbt. 152. § szerinti hivatalbóli eljárása nem szolgálhat ajánlatkérői mulasztás pótlására, helyettesítésére. Amennyiben egy, a Kbt. 148. § szerinti jogorvoslati eljárás megindítására jogosult fél a jogorvoslati eljárás megindítását a Kbt. 148. §-ban írt határidőben elmulasztja, úgy – alappal és eredményesen – nem fordulhat a Hatósághoz abból a célból, hogy a saját mulasztását pótlandó a Hatóság kezdeményezzen helyette jogorvoslatot a Döntőbizottságnál. Feltéve, de el nem fogadva azt a körülményt, ami szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett jogsértő módon kötöttek volna szerződést, illetve azt jogsértő módon teljesítették, akkor ezen feltételezéssel kapcsolatban megállapítható, hogy arról az ajánlatkérő már korábban is tudomással bírt. Így nem helytálló e tekintetben a jogorvoslati kezdeményezésben idézett azon ajánlatkérői észrevétel, amely szerint önfeljelentéssel kívánt volna élni, azonban álláspontja szerint nem tud közvetlenül a Döntőbizottsághoz fordulni, mivel bár az alábbiakban részletesen feltárássra kerülő, a kifizetés rendjét sértő jogsértésről csak az önkormányzati választásokat követően, konkrétan és írásban a végszámla iránti igény bejelentése során szerzett tudomást. Az ajánlatkérő az önkormányzati választásokat megelőzően és azt követően is ugyanaz a jogi személy volt, annak személyében nem történt változás. Az ajánlatkérő elnevezése, nemzeti azonosító száma, EKR azonosító száma az önkormányzati választásokat megelőzően és azt követően is ugyanaz. Mindemellett mind a lefolytatott közbeszerzési eljárásban, mind pedig a bejelentésben az ajánlatkérő képviselőjeként, illetve FAKSZ tanácsadóként ugyanaz a természetes személy járt el, így e tekintetben sem jelenik meg új elem. Ezen túlmenően megállapítható az is, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyát képező szerződés megvalósítása során az ajánlatkérő részéről ugyanazon a személyek jártak el. Az eljárás adatai alapján megállapítható, hogy az eljárás szereplői ugyanazok voltak, akik az eljárásban történt eseményekről, így különösen a számlázás rendjét érintő kérdésekről tudomással bírtak. Ezt a körülményt erősíti meg az, hogy a jogorvoslati kezdeményezés tárgyát képező kérdésben a szerződéskötést követően több

alkalommal írásos és személyes egyeztetés folyt a felek között. E tekintetben tehát konkrétan és tényszerűen cáfolható az az ajánlatkérői kijelentés, ami szerint az önkormányzati választásokat követően, konkrétan és írásban a végszámla iránti igény bejelentése során szerzett tudomást.

33. A kérelmezett szerint továbbá nincs helye a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján kezdeményezés előterjesztésének. A hivatkozott jogszabályhely kettős követelményt állít a jogorvoslati eljárás megindításához, azaz a szerződés módosítására vagy teljesítésére a törvénybe ütköző módon kerüljön sor. Megállapítható azonban, hogy a szerződés megkötése az alapul fekvő ajánlat és közbeszerzési eljárás dokumentumai szerint a Kbt. 131. § (1) bekezdésnek megfelelően történt. Megállapítható, hogy a szerződés szövegétől eltérő teljesítés nem történt. Megállapítható az is, hogy a szerződés módosítására pedig nem került sor. A fentiek alapján, a Kbt. 2. § (7) bekezdésében rögzített kógenciára vonatkozó szabályra is figyelemmel a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjában előírt feltételek nem valósulnak meg, így ezen a jogcímen jogorvoslati eljárás nem indítható.

34. Az ajánlatkérő által a kezdeményező iratban a tudomásrajutás időpontjaként megjelölt időpont nem helytálló. Amennyiben a Döntőbizottság valóban jogsértést állapítana meg, akkor a tudomásrajutás időpontjaként is, szükségszerűen a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontját kellene megállapítania. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő személye egy és ugyanaz, így a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontjában már tudomással bírt saját cselekedeteiről, így a 2024. december 10. napjában megjelölt tudomásra jutás időpontja hibás. Megjegyezte, hogy a második kezdeményezési elem vonatkozásában sem a feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges legkorábbi időpontját, sem a tudomásra jutás időpontját nem jelölte meg a kezdeményező. Mindennek abból a szempontból van jelentősége, hogy megállapítható, miszerint már korábban is az ajánlatkérő rendelkezésére álltak azok a jogi eszközök, amelyeket megtenni elmulasztott és amelyek pótlására kéri most a Hatóságot. A kérelmezett álláspontja szerint tehát, amennyiben elfogadja azt a feltételezést, miszerint a felek jogsértő módon kötöttek volna szerződést, illetve azt jogsértő módon teljesítették volna azt, úgy arról az ajánlatkérő már korábban is tudomással bírt. Az ajánlatkérő képviselői 2024. február 28-án 13.00 órai kezdettel megtartott egyeztetésén kifejezetten érintették a szerződés értelmezési kérdéseit. Úgyszintén ezt támasztja alá a 2024. február 29-én a műszaki ügyintéző által a műszaki ellenőrnek küldött levél is. A kérelmezett álláspontja szerint továbbá, amennyiben a Döntőbizottság helyt ad a jogorvoslati kezdeményezésnek és azt nem utasítja el, úgy akkor jogsértő precedensnek enged teret, lehetővé téve azt, hogy a Kbt. 148. § szerinti jogorvoslati eljárás megindítására jogosult szereplők a jogorvoslati eljárás megindítására vonatkozó kötelezettségük elmulasztása esetén a Hatóságot hívják segítségül, hogy helyettük folytasson le jogorvoslati eljárást.

35. Álláspontja szerint továbbá a kezdeményezés elbírálása nem tartozik a Döntőbizottság hatáskörébe. Idézte a Kbt. 144. § (2) bekezdését és a Kbt. 145. § (3) bekezdését. Kifejtette, hogy a hivatkozott rendelkezések alapján megállapítható, hogy a polgári jogi igények elbírálása bírósági hatáskör. A jelen jogvita túlmutat a szerződés teljesítésének (esetlegesen a szerződésmódosítás vizsgálatának) kérdéskörén tekintettel arra, hogy egymásnak ellentmondó szerződéses rendelkezések értelmezéséről van szó. A Döntőbizottság hatásköre a Kbt. 144. § (2) bekezdése és 145. § (3) bekezdésének fényében csak annak vizsgálatára terjedhet ki, hogy egyértelmű szerződéses rendelkezések esetén a kötelezettségeiknek a szerződésben részes felek hogyan tettek eleget. A kérelmezett szerint a jelen esetben egy – bírósági hatáskörbe tartozó szerződésértelmezési – előkérdés tisztázása szükséges (vagyis, hogy mely szerződéses rendelkezés irányadó), amely előkérdés tisztázását követően van lehetősége a

Döntőbizottságnak a szerződés teljesítése megfelelőségének a kérdésében állást foglalni. Fentiekre tekintettel hatáskör hiányában kérte az eljárás megszüntetését.

36. A kérelmezett ezt meghaladóan a jogsértés hiányának a megállapítását kérte.

37. Az első és második kezdeményezési elemre vonatkozóan úgy nyilatkozott, hogy mindazok a kifogások, amelyeket az ajánlatkérő a bejelentésében és ennek alapján a kezdeményező a kezdeményezésben megfogalmazott, nem valósultak meg. Nyilatkozott, hogy az egyeztetések során a pénzügyi elszámolás kapcsán a szerződés módosításának kérdése, illetőleg módosítási igény nem vetődött fel, kizárólag értelemezési kérdések vetődtek fel, amely értelmezési kérdésekben a felek egyezsége jutottak és ennek megfelelően a szerződés módosítása nélkül, annak keretei között történt a pénzügy elszámolás is. A részszámlákat a fentiek alapján az ajánlatkérő befogadta és kifizette. A munka – a szerződéses határidőnek megfelelően – elkészült. Az előzőekben jelzett értelemezési kérdések rendezését követően, amelynek alapján a szerződés keretei között történtek kifizetések a kivitelezés alatt egyszer sem jelezte az ajánlatkérő, hogy kétségei vannak a szerződés jogszerűségét illetően. A közbeszerzési eljárás során keletkezett dokumentumok tartalma egyértelmű, azok tartalma mind egy irányba mutat, szövegezésében és összecszerűségében is egyaránt. Utalt arra, hogy a bontási jegyzőkönyv, összegezés és megkötött szerződés azonos fogalomhasználat mellett, valamennyi dokumentum esetén azonos összeget tartalmaz. Az említett dokumentumok egységesen nettó ajánlati ár (nettó HUF): 640.171.928.-Ft összeget tartalmaznak. Ehhez kapcsolódóan megállapítható az is, hogy a tájékoztató hirdetmény is ugyanezt az összeget tartalmazza. A közbeszerzési eljárás során kiadott „AD Budavár 3 mini bölcsöde.pdf” című közbeszerzési dokumentum a 47. oldalán teremti meg az összhangot a nettó ajánlati ár és a vállalkozói díj fogalmak között. A dokumentum az alábbiakat rögzíti: „A megajánlott – általánynak minősülő – vállalkozói díjnak (ajánlati ár) tartalmaznia kell minden költséget, adó-, vám, illeték, járulék összeget, minden ráfordítást, ami a szerződés teljesítésével kapcsolatban felmerülhet.” Ezen ajánlatkérői rendelkezés nem tartalmaz olyan előírást, amely szerint az ajánlati ár részét képezné (tartalmazná) a 10% tartalékkeretet. Hasonló logika mentén rendelkezik a szerződéstervezet 8.4. pontja is, amely felsorolás szintén nem tartalmazza a tartalékkeretet, így azt nem tekintette az ajánlatkérő az ajánlati ár (vállalkozói díj) részének. A kérelmezett álláspontja szerint ez az ajánlatkérői rendelkezés helyes is és egybehangzó a szerződéstervezet 11.1 pont rendelkezésével, amely viszont az előbbieken idézett rendelkezésekkel összhangban (amely felsorolás nem tartalmazza a tartalékkeretet) egyértelműen rögzíti, hogy „a tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő”.

38. A kérelmezett szerint ezen egyértelmű ajánlatkérői rendelkezések alapján sikerült a szerződéskötést követő egyeztetési folyamat során a pénzügyi elszámolás feltételeiben megállapodniuk. E tekintetben megjegyzendő, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett között nézeteltérés, véleménykülönbség nem is volt. Az egyeztetési folyamat során készült jegyzőkönyvek között nem található olyan, amely olyan ajánlatkérői álláspontot rögzített volna, amely az előzőekkel ellentétes lett volna, ti. a tartalékkeret az ajánlati árba értendő. A felek következetesen azt képviselték, hogy a tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő. Ezen, előzőekben idézett ajánlatkérői rendelkezések alapján megállapítható, hogy a felek a szerződés keretei között, szerződésszerűen jártak el, a kérelmezett szerződésszerűen teljesített és szerződésmódosítási igény ezért sem vetődött fel. Azt nem vitatta, hogy a felhívás III.1.7) pontja valóban tartalmazza, hogy „Az ajánlatkérő 10% tartalékkeretet biztosít, amely az ajánlati árba beleszámít.” ugyanakkor rögzíthető az is, miszerint a szerződéstervezet 11.1 pontja szövegszerűen, egyértelműen rögzíti, hogy „A Tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő.” A döntőbizottsági gyakorlat évek óta töretlen abban a tekintetben, miszerint – ajánlatkérő eltérő rendelkezése hiányába – egyik közbeszerzési dokumentum sem rendelkezik

elsődlegességgel a többihez képest. Ebből következően igaz az a megállapítás is, hogy a közbeszerzési dokumentumok valamely mondata úgyszintén nem bír elsődlegességgel egy másik rendelkezéshez képest, hanem azokat az eset összes körülményeinek együttes vizsgálatával kell értelmezni. Megjegyezte, hogy a közbeszerzési dokumentumoknak nem volt olyan rendelkezése, amely szerint a szerződést az excel tábla C24 „építési költségek nettó összesen” sorára kellett volna megkötni, így ezzel összefüggésben az ajánlatkérő és a kérelmezett jogsértést sem követhettek el a tekintetben, hogy a szerződésben vállalkozói díjként nem az excel tábla C24 „építési költségek nettó összesen” sorában feltüntetett értéket tüntették fel. Vitatta, hogy az ajánlatkérőnek volt olyan rendelkezése, amely szerint az ajánlati ár az árazott költségvetés szerint a tartalékkeret nélküli része lenne.

39. Ezt követően vitatta, hogy a nettó 581.974.480.-Ft összeg a nyertes ajánlati ár. A közbeszerzési dokumentumok nem tartalmazzák olyan rendelkezést, mely szerint az ajánlati ár az árazott költségvetés tartalékkeret nélküli része, azaz a C24. cella összege. Ezzel szemben több alkalommal is, több helyen is egyértelműen rögzítik a vállalkozói díj (ajánlati ár) tartalmát (vö. KD 44. oldal 1. pont, 47. oldal – „A felolvasólapon ajánlati árként a beárazott költségvetés »Főösszesítő« munkalapjának C27 cellájában szereplő értéket kell feltüntetni.”) A kezdeményező által hivatkozott összeg, illetve excel költségvetési sor nem ajánlati árként volt a jelen közbeszerzési eljárásban meghatározva, ezt az összeget „építési költségek összesen” tételként nevesítette, ami jelen közbeszerzési eljárásban – a Kbt.-nek az ajánlati kötöttségre irányadó rendelkezései szerint – kötelezővé vált szabályai szerint nem azonos az ajánlati árral. Álláspontja szerint továbbá a kezdeményező sem használja egyértelműen a kezdeményezése alapjául szolgáló fogalmakat, a „tartalékkeret nélkül számított ajánlati ár” a közbeszerzési dokumentumokban nem szerepel, továbbá kérte a „vállalkozói díj (ajánlati ár)” fogalom közbeszerzési előírásoknak megfelelő értelmezését.

40. A harmadik kezdeményezési elemet érintően kifejtette, hogy a Kbt. 141. § sérelme nem vetődik fel, tekintettel arra, hogy a felek a szerződést annak aláírt verziója szerint teljesítették, vitatta, hogy a felek módosították az ajánlati áron és hogy a szerződésnek van olyan rendelkezése, amely a nettó 581.974.480.-Ft-os összeget tartalmazza. A szerződés 1.1 pontja és a 8.2. pontja egyaránt a nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat tartalmazza, amelyhez képest a felek eltérést, módosítást nem eszközöltek. Iratellenes szerinte a kezdeményező azon megállapítása, amely szerint a nyertes ajánlati ár a nettó 581.974.480.-Ft-os összeg, ilyen adatot egyetlen közbeszerzési eljárásban keletkezett dokumentum (bontási jegyzőkönyv, összegezés, tájékoztató hirdetés) sem tartalmaz. Ezzel szemben ajánlati árként valamennyi közbeszerzési eljárásban keletkezett dokumentum a nettó 640.171.928.-Ft-os vállalkozói díjat tartalmazza. Felhívta a figyelmet arra, hogy ellentmondás áll fenn a kezdeményezésben. Amennyiben a Döntőbizottság arra a kérelmezett szerint helyes következtetésre jut, hogy az első és második kezdeményezési elem körében nem történt jogsértés, fogalmilag kizárt a Kbt. 141. § sérelme. Amennyiben az ajánlatkérő a teljesítésigazolások kiállításakor és a részszámlák befogadásával és kiegyenlítésével a Kbt.-be ütköző magatartásokat nem valósított meg, úgy igaz az is, hogy a felek a szerződést a Kbt. 131. § szerint kötötték meg. Ebben az esetben a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítási szabályok megsértése sem valósulhatott meg, mivel a felek a szerződés teljesítése során az általuk aláírt szerződés betűjétől nem tértek el, azt szó szerint úgy teljesítették, ahogy a szerződést aláírták. Azaz nyertes ajánlati árnak és ezáltal vállalkozói díjnak a nettó 640.171.928.-Ft-os összeget tekintették és a tartalékkeret alkalmazása során a szerződés 11.1 pontja szerint jártak el.

41. A negyedik kezdeményezési elemet érintően előadta, hogy a kezdeményező nem támasztotta alá állítását. A kezdeményező nem veszi figyelembe a szerződés 11. pontjának rendelkezéseit, ezzel szemben önkényesen kizárólag csak az ajánlati felhívás III.1.7) pontjának

egyetlen kiragadott mondatára alapozza érvelését. Nem veszi továbbá figyelembe a felhívás III.1.7) pontjában olvasható további rendelkezéseket sem, amely szerint „A fizetési feltételek részletes szabályait a közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződéstervezet tartalmazza.” A szerződéstervezet 11. pontja pedig részletesen rendezi a tartalékkeret igénybevételének, elszámolásának, mértékének és alapjának módjait, szabályait. Utalt arra is, hogy a jelen konkrét esetben a közbeszerzési dokumentumok, azon belül is (a felhívás III.1.7) pont utaló rendelkezése folytán) a szerződéstervezet konkrét szabályait kell figyelembe venni. A közbeszerzési gyakorlat töretlen a tekintetben, hogy egy közbeszerzési eljárás – határidőben jogorvoslattal nem támadott rendelkezései – kötelezőek az ajánlatkérő és ajánlattevők számára. Mindennek abból a szempontból van jelentősége, hogy a tartalékkeret szabályait a szerződéstervezet részletesen és tételesen szabályozza. Ezzel összefüggésben pedig megállapítható az is, hogy a felek a tartalékkeret alkalmazása és elszámolása során a szerződés 11. pontjában rögzített szabályai szerint jártak el, azaz a jelen konkrét esetben a szerződéses keretek között jogsértést nem valósítottak meg.

42. Az ötödik kezdeményezési elemet érintően előadta, hogy a teljesítés az ajánlatának, a szerződésnek és a ténylegesen elvégzett munkának megfelelően történt, amelyet egyrészt a műszaki ellenőr, másrészt az ajánlatkérő beruházási ügyintézője is dokumentáltan igazolt.

43. Kérte a kezdeményező kötelezését a jogi képvisellel összefüggésben felmerült megbízási díja megfizetésére kötelezésére.

44. Az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során tett észrevételekkel összefüggésben, kizárólag az első és második kezdeményezési elemek körében az alábbi nyilatkozatot tette a kérelmezett. Kérte figyelembe venni a közbeszerzési eljárás során kiadott dokumentumok között található „AD Budavár 3 mini bölcsöde.pdf” című iratot, amelynek 47. oldala egyértelműen rögzíti azt a tényt, hogy vállalkozói díj = ajánlati árral („A megajánlott – általánynak minősülő – vállalkozói díjnak (ajánlati ár)...”). Az irat a 44. oldalán az 1. pontban egyértelműen rögzíti azt a tényt is, hogy „A felolvasólapon ajánlati árként a beárazott költségvetés „Főösszesítő” munkalapjának C27 cellájában szereplő értéket kell feltüntetni.” Hasonlóan teszi ezt a bontási jegyzőkönyv is, amely szövegszerűen megismétli a fenti ajánlatkérői rendelkezést. Mindezek alapján az ajánlati ár/vállalkozói díj tartalma és összege nem kétséges a jelen konkrét esetben. Ennek alapján vállalkozói díj és ajánlati ár egyaránt a Nettó ajánlati ár (nettó HUF): 640.171.928.-Ft összeg. Ebből az is következik, hogy az ezzel ellentétes ajánlatkérői olyan kijelentések, ami szerint ajánlati árként nem a felolvasólapon megadott és az excel tábla C27 cellájában szereplő értéket kellene tekinteni, iratellenesek, valótlanok, arra jogot alapítani nem lehet. Az ajánlatkérőnek több mint egy évig képviselt és a 2024. február 28-án egyértelművé vált, valamint a 2024. március 1-jén kelt teljesítésigazolásában is megnyilvánult álláspontja az, hogy az ajánlati ár (nettó HUF): 640.171.928.-Ft. Nyilatkozott továbbá, hogy álláspontja szerint a felhívás III.1.7) pontjában írt rendelkezés az alábbiak szerint értelmezendő a szerződés 8.4. pontjában és 11.1. pontjában írt rendelkezések ismeretében: „A szerződés 8.4 pontja felsorolását adja azon költségeknek, amelyek felmerülésével számolni volt szükséges, tehát ismert költségek voltak, azonban azokra nézve az árazó költségvetési táblázat külön sorokat nem tartalmazott. A Kérelmezett álláspontja szerint ezen ismert és szerződésben is rögzített, már ismert költségek fedezetére szolgálhat az ajánlati felhívás III.1.7) pontjában és az excel táblázat C25 sorában szereplő 10%-os tartalékkeret. A szerződés 11.1 pontjában, a 322/2015. (X. 30.) Korm. rend. 20. § szerinti tartalékkeret a még nem ismert költségek fedezetére szolgál(t). Ezt erősíti meg a szerződés 11.1 pontjának utolsó mondata is, valamint a szerződés 8.4. pontjának felsorolása is, amely kifejezetten nem rögzíti a szerződés 11.1 pontja szerinti tartalékkeretet.”

45. Nyilatkozott továbbá, hogy mind a közbeszerzési eljárás, mind a szerződéskötés, mind pedig a szerződés teljesítése során jogszerűen, a kiadott közbeszerzési dokumentumok szabályai szerint, az ajánlatkérői utasítások betartása mellett járt el. Az ajánlatkérő eljárásáért, illetve más, a közbeszerzési eljárás ellenőrzését végző szerv (KFF) – feltételezett hibájáért felelősség különös tekintettel arra, hogy a felelősségét az ajánlatkérő maga ismeri el nem terheli, erre tekintettel bírság kiszabása vele szemben nem megalapozott. Amennyiben mégis jogsértés megállapítására kerül sor, azzal összefüggésben kijelenthető, hogy őt felelősség, mulasztás nem terheli, tekintettel arra, hogy mindvégig a közbeszerzési eljárás szabályai, az ajánlatkérő utasításai szerint járt el és jóhiszeműen teljesítette a szerződést. Ebből következően az esetleges ajánlatkérői hibák nem eshetnek terhére. Végül a kérelmezett összecszerű igénye alátámasztására csatolta a 2024. december 4-én megtartott egyeztetésen elhangzottaknak megfelelően összeállított igényét tartalmazó kimutatást, amelyet 2024. december 9-én megküldött az ajánlatkérőnek is. Kiemelte azt a körülményt is, hogy a szerződésben rögzített ajánlati ár szerint tett ígérvényeket, szerződött partnereivel, alvállalkozóival.

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

46. A Döntőbizottság a Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján a jogorvoslati eljárás megindításának időpontjában hatályos jogszabályok alapján az alábbiak szerint vizsgálta meg a kérelmezett eljárásjogi kifogását. A kérelmezett szerint az ajánlatkérő elkészen terjesztette elő a Hatósághoz a kezdeményezés benyújtására irányuló kérelmét, illetve a kezdeményezés álláspontja szerint nem szolgálhat a jogorvoslati kérelem pótlására.

47. A Döntőbizottság az eljárásjogi kifogással összefüggésben tényként rögzíti, hogy a tárgyi jogorvoslati eljárás hivatalbóli kezdeményezés alapján indult, így a vonatkozó jogszabályok az alábbiak szerint határozhatók meg.

48. A Kbt. 2. § (7) bekezdése első mondata szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A Kbt. 144. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárással, koncessziós beszerzési eljárással, a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződéssel, valamint a megkötött építési, illetve szolgáltatási koncesszióval és ezek módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények elbírálása – a 145. § (3a) bekezdésében foglalt kivétellel – a bíróság hatáskörébe tartozik.

A Kbt. 145. § (2) bekezdése szerint a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás tekintetében – ideértve a 21. § (4) bekezdésében említett külön jogszabály szerinti előminősítési kérelem elutasítása és az előminősítési listáról való törlés miatt indult eljárást is (a továbbiakban: előminősítési ügyekben indított jogorvoslati eljárás) – a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

A Kbt. 145. § (3) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik – a szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények miatt indult eljárás kivételével – a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint az ajánlatkérő által a 117. § szerint önállóan kialakított eljárási szabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt indult eljárás lefolytatása.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük

ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

a) a Közbeszerzési Hatóság elnöke.

A Kbt. 152. § (2) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását, ha a Közbeszerzési Hatóság a 187. § (2) bekezdés j) pontja szerinti hatósági ellenőrzésének eredménye alapján vagy ha a hatósági ellenőrzés megkezdése nélkül is valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére e törvénybe ütköző módon került sor, különösen ha a 142. § (2) bekezdése szerinti jogsértés történt.

49. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. alapján és a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szerint a kérelmezett által előadottak nem támasztják alá azt, hogy a kezdeményezés visszautasításának lett volna helye, vagy a jogorvoslati eljárást meg kell szüntetni. A kérelmezett nem jelölte meg, hogy álláspontja szerint azért, mert a kezdeményező egy részére, az ajánlatkérő által küldött bejelentés alapján nyújtotta be kezdeményezését, mely jogszabály írja elő az eljárás megszüntetését, joggyakorlatra hivatkozott, az esetleges korábbi döntéseket azonban nem mutatta be. Mindezekkel szemben tényként kell figyelembe venni, hogy a kezdeményező nyilatkozott, hogy a jogsértésről 2024. december 10-én szerzett tudomást, csatolta is az ajánlatkérő által a részére küldött bejelentést, amely esetében a jogsértésről való tudomásszerzés időpontját ténylegesen megalapozza. A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint kötelezően alkalmazandó Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerint a kezdeményező diszkrecionális joga, hogy kezdeményezést benyújt-e vagy sem, a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja szerint pedig kötelező a kezdeményezés előterjesztése a Döntőbizottság előtt, ha a kezdeményező azt valószínűsíti, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére a Kbt.-be ütköző módon került sor. A kérelmezett álláspontjával szemben a kezdeményező szerint kifejezetten olyan jogsértések is felmerültek, amelyek a szerződés teljesítésével vagy módosításával kapcsolatosak, ezért a jelen esetben a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjára hivatkozással volt helye kezdeményezés benyújtásának. A Kúria is kimondta a Kfv.II.38.141/2014/4. számú ítéletében – értelmezve a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjának megfelelő korábbi jogi szabályozást, – hogy a Hatóság elnökének diszkrecionális jogkörébe tartozik az, hogy hivatalból eljárást kezdeményez-e vagy sem. A hivatalbóli kezdeményezés megtétele kapcsán az alperes nem vizsgálhatja, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke milyen forrásból szerzett tudomást a jogsértésről. A Hatóság elnöke bármilyen információt felhasználhat a jogsértésről való tudomásszerzés érdekében. Az alperes a hivatalbóli kezdeményezés kapcsán csak a jogsértés tudomásra jutásának időpontját vizsgálhatja, azért, hogy megállapíthassa, a kezdeményezés határidőben került-e előterjesztésre, de azt nem vizsgálhatja, hogy a (közérdekű) bejelentés – mint a jogsértésről való tudomásszerzés – kitől származik, a bejelentést tevő önálló jogorvoslati kérelemmel élhetett-e volna. Ez a körülmény ugyanis nem zárja ki a közérdekű bejelentés megtételét, sem a hivatalbóli eljárás kezdeményezését. Ezt a Fővárosi Törvényszék is a legújabb joggyakorlatot rögzítő,

104.K.701.006/2020/19. számú ítéletében is arra jutott, hogy „a Kbt. 152. § (1) bekezdésében taxatív felsorolt szervek és személyek feladatkörük gyakorlása kapcsán a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére nemcsak jogosultak, hanem kötelesek is.” A Döntőbizottság nem osztotta a kérelmezett azon álláspontját sem, amely szerint nincs hatásköre a jogvita elbírálására. Egyik kezdeményezési elem esetében sem terjeszt elő a kezdeményező polgári jogi igényt, a kezdeményezés valamennyi eleme közbeszerzésre irányadó jogszabály megsértésének a megállapítására irányul. Márpedig a Kbt. 145. § (2)–(3) bekezdése kifejezetten ilyen esetekre biztosít hatásköröket a Döntőbizottság számára.

50. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezés előterjesztésére a Kbt. 152. § (2) bekezdése szerinti határidőn belül került sor és a joggyakorlat alapján a Döntőbizottság kizárólag előbbieket vizsgálhatja, továbbá a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján volt helye kezdeményezés előterjesztésének és az abban foglaltak nem minősülnek polgári jogi igénynek, hanem kifejezetten közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok megsértését állítják, így a jogvita elbírálása a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság eljárásjogi akadály hiányában, érdemben az alábbiak szerint vizsgálta meg a kezdeményezést.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő 2023. július 3-án indította meg tárgyi közbeszerzési eljárását, így a kezdeményezés elbírálása során a Kbt. és az alkalmazandó jogszabályok e napon hatályos rendelkezései az irányadók.

52. Az első kezdeményezési elem körében a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a szerződésüket a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kötötték-e meg.

53. A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 81. § (11) bekezdése szerint a nyílt eljárásban nem lehet tárgyalni. A nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. Az ajánlati kööttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – napnál hosszabb időtartamban.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Korm. r. 20. §-a szerint:

(1) Ha az ajánlatkérő tartalékkeretet kíván a szerződésbe foglalni, a közbeszerzési dokumentumok részét képező szerződésben vagy szerződéses feltételekben részletesen rögzíteni szükséges a tartalékkeret felhasználásának szabályait, valamint meg kell jelölni annak mértékét.

(2) A tartalékkeret mértéke legfeljebb a szerződés szerinti teljes ellenszolgáltatás 10%-a lehet.

(3) A tartalékkeret kizárólag az építési beruházás teljesítéshez, a rendeltetésszerű és biztonságos használathoz szükséges munkák ellenértékének elszámolására használható fel.

(4) A (3) bekezdésben meghatározott keretek között a tartalékkeret felhasználása a Kbt. alapján nem vonja maga után szerződésmódosítás vagy közbeszerzési eljárás lefolytatásának szükségességét, a szerződésben azonban egyértelműen, minden ajánlattevő számára előre

megismerhető módon rögzíteni kell a tartalékkeret felhasználásának lehetséges eseteit és pénzügyi feltételeit.

(5) A tartalékkeret a szerződés teljesítése során szükségessé váló, a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:244. § (2) bekezdése szerinti pótmunka elvégzésére is felhasználható, feltéve, hogy a (3) bekezdésben foglaltaknak megfelel.

54. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett a szerződésben a Kbt. 131. § (1) bekezdésében foglaltakkal ellentétesen nem a közbeszerzési dokumentumok szerinti vállalkozói díjat, hanem annak tartalékkerettel növelt összegét rögzítették. A kérelmezett mindezt vitatta, álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumok egységesen a magasabb összegű, tartalékkerettel növelt ajánlati árat kezelték, így a szerződésben is annak kellett szerepelnie.

55. Mivel a Kbt. 131. § (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a szerződést a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötni, a Döntőbizottság először áttekintette, hogy a tárgyi közbeszerzés során mely módon kellett az ajánlattevőknek ajánlati áraikat képezniük. A Kbt. 81. § (11) bekezdése és a Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint ugyanis az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő leteltétől kezdve kötve van a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő pedig ajánlatához, és az ajánlattevőknek az ajánlatukat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük.

56. A felhívás II.2.5) pontja szerint az egyik értékelési szempont a „nettó ajánlati ár” volt, a felhívás III.1.7) pontjában továbbá az ajánlatkérő rögzítette, hogy „10 % tartalékkeretet biztosít, amely az ajánlati árba beszámít”. A felhívás VI.3.9.5) pontja továbbá előírta, hogy az „ajánlati ár [...] tartalmazza az ajánlattevő valamennyi felmerült költségét, készkiadását és nyereségét” [...] „valamennyi költséget, mely a szerződés teljesítése során az ajánlattevő oldalán felmerül.” Az ajánlatkérő módosított árazatlan költségvetésének főösszesítője C25-ös cellájában az „építési költségek nettó összesen” értéket, a C26-os cellájában a „10 % mértékű tartalékkeretet”, a C28-as cellában pedig a „tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen” értéket kellett feltüntetni. A C27-es cella üresen maradt, ugyanakkor a közbeszerzési dokumentumok részét képező „értékelési módszertan” című dokumentum előírta, hogy a „felolvasólapon ajánlati árként a beárazott költségvetés „Főösszesítő” munkalapjának C27 cellájában szereplő értéket kell feltüntetni”. A szerződéstervezet 1.1. pontjában a „Nettó ajánlati árat” kellett szerepeltetni és a 9.1. pont úgy rendelkezett, hogy az „ajánlati ár 10 %-át tartalékkeretként” kell kezelni. A közbeszerzési dokumentumok ugyanakkor bevezették a „vállalkozói díj” fogalmát is, a szerződéstervezet 8.2. pontja szerint ez az az összeg, amely a „vállalkozót a munka [...] teljesítését követően [...] összesen” megilleti, a 8.3. pont szerint továbbá ez az összeg „magában foglalja a [...] műszaki tartalom megvalósításának valamennyi költségét és ráfordítását”. A szerződéstervezet 11.1. pontjában kimondta, hogy a „tartalékkeret a vállalkozói díjon felül értendő”.

57. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás során úgy kellett ajánlatot tenni, hogy az ajánlattevőknek egy „nettó ajánlati árat” kellett kalkulálniuk, ez jelent meg a felolvasólapon, ez szolgált az egyik értékelési részszerzőpont alapjául is, és ezen nettó ajánlati ár az árazatlan költségvetés „Tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen” sorában feltüntetett értékkel kellett megegyezzen. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő módosította a költségvetési főösszesítőt tartalmazó árazatlan költségvetését a közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában, amelynek során a dokumentum 27. sorának tartalma (a „Tartalékkerettel növelt építési költségek nettó összesen” sor) átkerült a 28. sorba, mindezen változást azonban a közbeszerzési dokumentumok szöveges magyarázatai nem

kövezték. Így, bár az „Értékelési módszertan” és az „Árazatlan költségvetés” című fejezetekben továbbra is a „C27 cellára” történt hivatkozás, azt a C28 cellára lehetett értelmezni, tekintettel arra, hogy a módosítást követően a korábbi 27. sor üresen maradt és a 26. sor a tartalékkeret, a 28. sor pedig a tartalékkerettel növelt építési költségek közlésére szolgált. Mindezek mellett az ajánlattevőknek képezniük kellett egy tartalékkeret nélküli, valamennyi egyéb költséget magában foglaló „építési költséget”, amelyet az árazatlan költségvetés C25-ös cellájában kellett feltüntetniük.

58. A Döntőbizottság mindezeket követően rögzíti, hogy a bontási jegyzőkönyv szerint a kérelmezett ajánlati ára nettó 640.171.928.-Ft volt, amely megegyezett az árazott költségvetés C28-as cellájában közölt, tartalékkerettel növelt árral, továbbá azt is rögzíti a Döntőbizottság, hogy a kérelmezett ajánlatában csatolt árazott költségvetés 27. sora üresen maradt, tehát a kérelmezettnek nem merültek fel értelmezési kérdései az ajánlatadást illetően. A kérelmezett továbbá árazott költségvetése C26-os cellájában közölte a 10% mértékű tartalékkeretet (58.197.448.-Ft) és a C25-ös cellában a nettó építési költségeket összesen (581.974.480.-Ft).

59. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett által 2023. október 12-én kötött szerződés 8.2. pontjában „vállalkozói díj”-ként a felek olyan összeget – 640.171.928.-Ft – szerepeltettek, amely a közbeszerzési dokumentumok és a kérelmezett ajánlata alapján a 10% mértékű tartalékkeret értékét is tartalmazta. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a szerződés 11.1. pontjában a tartalékkeret összegét az ajánlatkérő és a kérelmezett a közbeszerzési dokumentumok előírásaival és a kérelmezett ajánlatával ellentétesen állapították meg 64.017.193.-Ft értékben. A Döntőbizottság szerint, mivel az ajánlatkérő és a kérelmezett szerződésükben egyrészt a vállalkozói díjat és a tartalékkeretet a közbeszerzési dokumentumok előírásaival, különösen a szerződéstervezet 11.1. pontjával ellentétesen, továbbá a tartalékkeretet nem a kérelmezett által a közbeszerzés során adott ajánlatban szereplő értéknek megfelelően állapították meg, megsértették a Kbt. 131. § (1) bekezdését.

60. A kezdeményezés második eleme szerint az ajánlatkérő a szerződés 9.2. pontjának a teljesítésigazolások kiállítására és a számlák kifizetésére vonatkozó előírásai megfogalmazásával a Kbt. 135. § (1) és (4) bekezdése megsértésével járt el.

61. A Kbt. 135. § (1) és (4) bekezdése szerint:

(1) A felek a szerződésben az ellenérték kifizetésére irányadó jogszabályokat figyelembe véve rendelkeznek a teljesítés tényének írásbeli elismeréséről, a teljesítésigazolás kiállításáról.

(4) Támogatásból megvalósuló közbeszerzés esetén szállítói kifizetés során a kifizetésre köteles szervezet is az ajánlatkérőként szerződő félre irányadó – a Ptk. 6:130. § (1)–(3) bekezdésében, a (3) bekezdésben vagy e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeletben meghatározott – szabályok szerint köteles az ellenszolgáltatást teljesíteni.

62. A Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme körében rögzíti, hogy álláspontja szerint a kezdeményezés tárgyává tett Kbt. 135. § (4) bekezdése a jelen ügyben nem releváns, tekintettel arra, hogy bár a beszerzés támogatásból valósult meg, nem került sor olyan szállítói kifizetésre, amelynek során kifizetésre köteles szervezet eljárásának törvényessége lenne vizsgálható az ajánlatkérőre irányadó szabályok alapján. Kizárólag a Kbt. 135. § (1) bekezdése alapján így az lehetett a kezdeményezés tárgya, hogy az ajánlatkérő az ellenérték kifizetésére irányadó jogszabályoknak megfelelően rendelkezett-e a teljesítés tényének írásbeli elismeréséről és a teljesítésigazolás kiállításáról a szerződésben. Mindezekkel összefüggésben a Döntőbizottság rögzíti, hogy a szerződés kezdeményező által megjelölt, jogsértés alapjául szolgáló 9.2. pontja nem a teljesítés-elismerésről és a teljesítésigazolás kiállításáról

rendelkezett, hanem a fizetés ütemezésére, esedékességére és a számla összegére nézve tartalmazott előírásokat. Az nyilvánvaló, hogy az ajánlatkérő a teljesítésigazolásokot a szerződés 8.2. és 11.1. pontjaiban jogszerűtlen módon megállapított tartalékkerettel növelt vállalkozói díj figyelembe vételével állította ki, mindennek oka azonban nem az ellenérték kifizetésére irányadó jogszabályok megsértésére, hanem az első kezdeményezési elem körében megállapított jogsértésben keresendő. Az ajánlatkérő így jelen esetben nem azért nem a közbeszerzési dokumentumok és a kérelmezett ajánlata szerinti vállalkozói díjjal számolt a teljesítésigazolások, számlák kiállításakor, befogadásakor, mert nem tartotta be a teljesítésigazolásra vonatkozó szabályokat, a szerződés 9.2. pontja egyébként sem ilyen tárgyú előírásokat tartalmaz. A teljesítésigazolásokban azért szerepelt jogszerűtlen adat, mert a számítás alapjául szolgáló vállalkozói díj a szerződés 8.2. pontjában, és így a tartalékkeret a szerződés 11.1. pontjában jogszerűtlen módon került megállapításra, amelynek következményeit a Döntőbizottság levonta a kezdeményezés első elemének vizsgálatakor. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a kezdeményezés második eleme körében a jogsértés hiányát állapította meg.

63. A harmadik kezdeményezési elemet – az ajánlatkérő és a kérelmezett Kbt. 141. § (8) bekezdésébe ütköző szerződésmódosítása – a kezdeményező arra az esetre tartotta fenn, ha a második kezdeményezési elem tekintetében a Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapítja meg. Álláspontja szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett 2024. március 11-én – az első teljesítésigazolás kiállításakor és elfogadásakor – írásba foglalás nélkül is módosították a szerződésüket, mert a teljesítésigazolás a tartalékkerettel növelt 640.171.928.-Ft összegeben került kiállításra.

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

65. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés harmadik eleme tárgyává tett jogsértés vizsgálata során a Kbt. 141. § (1) bekezdése alapján abból kell kiindulni, hogy a kérelmezett és az ajánlatkérő módosították-e egyáltalán 2024. március 11-én a szerződésüket. A Kbt. fentebb hivatkozott előírásai arra az esetre értelmezhetők, ha a felek – akár írásban, akár írásba foglalás nélkül – megegyeznek abban, hogy eltérnek a közöttük létrejött közbeszerzési szerződésben foglaltaktól. A jelen esetben azonban tényként rögzítendő, hogy a 2024. március 11-i teljesítésigazolásban a szerződés 8.2. pontjában feltüntetett 640.171.928.-Ft érték került szerepeltetésre vállalkozói díjként. Ez az összeg, amely, bár, mint azt a Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében megállapította, a szerződés 8.2. pontjában jogszerűtlen módon jelent meg, 2024. március 11-én nem került módosításra a felek által, az változtatás nélkül került átvételre a teljesítésigazolásban. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett nem módosították a szerződésüket, hiszen az abban – igaz a Kbt. 131. § (1) bekezdésébe ütköző módon – rögzített ellenérték alapján állították ki a teljesítésigazolást, majd a számlát. Mindezek alapján a Döntőbizottság a kezdeményezés harmadik eleme körében a jogsértés hiányát állapította meg.

66. A negyedik kezdeményezési elem tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő a tartalékkeret meghatározásakor megsértette a Korm. r. 20. § (2) bekezdését.

67. A Döntőbizottság álláspontja szerint a Korm. r. 20. § (2) bekezdéséből nem az következik, hogy a közbeszerzési szerződést a feleknek úgy kell megkötnie, hogy abban a közbeszerzési dokumentumokban és az ajánlatban meghatározott összegű tartalékkeret szerepeljen. Azt, hogy a felek szerződésében a tartalékkeret nem a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak alapján, illetve az ajánlat szerint jelent meg, a Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében megállapította a Kbt. 131. § (1) bekezdése körében végzett vizsgálata során. A Korm. r. 20. § (2) bekezdése a tartalékkeret szerződésben előírható maximális mértékét rögzíti, és az nem volt a kezdeményezés tárgya, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok, különösen a szerződéstervezet előkészítése során ezen kötelezettségnek nem tett eleget. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapította meg.

68. Az ötödik kezdeményezési elemet illetően arról kellett dönteni, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 142. § (1) bekezdését arra tekintettel, hogy a teljesítésigazolások kiállítását és a részszámlák kifizetését megelőzően nem ellenőrizte, hogy azok valós tartalommal lettek kiállítva.

69. A Kbt. 142. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, ennek keretében köteles ellenőrizni és dokumentálni azon szerződéses kötelezettségek teljesítését, amelyeket a közbeszerzési eljárásban az értékelés során figyelembe vett, valamint minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, annak okait és – adott esetben – a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítését.

70. A Döntőbizottság a közbeszerzési szerződés teljesítésére vonatkozó ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséggel kapcsolatosan osztotta a kezdeményező álláspontját. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettsége, hogy ellenőrizze a szerződés teljesítését, különösen azon követelményeket, amelyeket az értékelés során figyelembe vett – jelen esetben az ajánlati árat. Az ajánlatkérőnek nem csak ellenőrzési, hanem dokumentálási kötelezettsége is van. Fontos annak kiemelése is, hogy az ajánlatkérő dokumentálási kötelezettsége áthatja a Kbt. tételes jogi rendelkezéseit is, hiszen az átláthatóság alapvető követelménye csak és kizárólag ezen kötelezettség teljesítése mellett tud érvényesülni, figyelemmel annak tényére, hogy a közbeszerzésben valamennyi cselekmény tekintetében az írásbeliség az irányadó. Az ajánlatkérő dokumentálási és ellenőrzési kötelezettségét nem csak a fenti joghely rögzíti, hanem maga a szerződés is előírhatja, de ennek hiányában is köti az ajánlatkérőt a Kbt. előírása. Ezen túlmenően a Kbt. általános ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő a szerződéses kötelezettségek vonatkozásában is, tehát nem kizárólag a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítés esetére. A törvényi szabályozás célja az, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítését, nemteljesítését, vagy nem szerződésszerű teljesítését felügyelje, ellenőrizze és dokumentálja, melynek kezdő időpontja nyilvánvalóan a szerződés létrejöttének a napja, az ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség befejezése a szerződés teljesítésének befejezéséhez kötődik. Az ajánlatkérői kötelezettség időtartama és határideje nyilvánvalóan a szerződésben foglalt rendelkezésektől függ. Külön ki is emeli a Kbt. 142. § (1) bekezdése azon szerződéses kötelezettségek teljesítésének dokumentálását és ellenőrzését, amelyek az értékelés során figyelembe vételére kerültek.

71. Fontos ugyanakkor rögzíteni, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése az ajánlatkérő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségét a közbeszerzési szerződésben rögzített adattartalomhoz kapcsolja. Ez azt jelenti, hogy a jogszabály alapján az ajánlatkérőt az a kötelezettség terheli, hogy a szerződésben rögzített előírások teljesítését, szerződésben foglaltaktól való eltérését ellenőrizze és dokumentálja. A jelen esetben elmondható, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett valójában az első, 2023. október 13-i előlegbekérő és 2023. október 20-i előlegszámla

kiállításakor tért el a szerződésben rögzített előírásoktól, mert az előleg nem a szerződés 8.2. pontjában rögzített vállalkozói díj 5%-ában, hanem a szerződésben egyáltalán nem szerepeltetett 581.974.480.-Ft, tartalékkeret nélküli nettó vállalkozói ár 5%-ában került meghatározásra. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő valójában ekkor nem végezte el a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok megfelelő ellenőrzését, nem vizsgálta és tárta fel a szerződéstől való eltérés okait, a számla ellenértékét kifizette. Ezt követően megállapítható, hogy az ajánlatkérő valamennyi teljesítésigazolást és számlát a – bár jogszerűtlen, Kbt. 131. § (1) bekezdésébe ütköző tartalommal megkötött – szerződés vonatkozó 8.2. pontjában és 11.1. pontjában rögzített vállalkozói díj és tartalékkeret figyelembe vételével hagyott jóvá, állított ki, illetve fizetett ki. A fentiekre tekintettel az ötödik kezdeményezési elem tekintetében a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy az ajánlatkérő a 2023. október 13-i előlegbekérő és a 2023. október 20-i számla tekintetében elmulasztotta ellenőrzési kötelezettségét, amelyre tekintettel megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

72. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a kezdeményezés első és ötödik elemei tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megtörténtét, míg ezt meghaladóan a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg.

73. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben 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 15%-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.

74. A Döntőbizottság a bírságkiszabással összefüggésben rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja alapján köteles volt bírságot kiszabni, tekintettel arra, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte hivatalból való eljárását [153. §].

75. A Döntőbizottság az alkalmazott bírság jogkövetkezményekkel kapcsolatosan rögzíti, hogy figyelemmel kell lenni a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra. A Kúria elvi élel 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 szerződés jogsértő teljesítését megvalósító valamennyi féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben

is bírságot szabott ki, e döntésénél a Kbt. 165. § (6) bekezdésében foglaltakra is tekintettel volt, vagyis hogy számára a bírságkiszabás kötelező.

76. A Döntőbizottság az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére megállapított jogsértésekre tekintettel kiszabott bírságok esetében egyaránt figyelembe vette a jogsértés súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja). Az ügyfelek a szerződéskötés során elkövetett jogsértés következtében szerződésüket magasabb összegben kötötték meg, mint a közbeszerzési eljárásban értékelés tárgyát képező ajánlati ár, ezzel sérült a többi ajánlattevő esélyegyenlősége, a verseny tisztasága, továbbá a közpénzek hatékony és felelős felhasználásának alapelve is. Az ajánlatkérő továbbá olyan, a szerződésteljesítés ellenőrzésével összefüggő jogszabályi előírást is megsértett, amely a közbeszerzés alapelveiből (jelen esetben különösen a nyilvánosság, közpénzek átlátható felhasználása) közvetlenül levezethető. A Döntőbizottság figyelemmel volt továbbá arra, hogy a jogsértések nem reparálhatók, de arra is, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között nem telt el hosszú időtartam (Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontja). Figyelemmel volt továbbá a közbeszerzési eljárás becslött értékére és a szerződés értékére is (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja). A Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pont első tagmondata a bírságkiszabás tekintetében irreleváns, a Döntőbizottság ugyanakkor tekintettel volt arra is, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat (Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja), másrészt arra is, hogy a jogsértésekkel összefüggésben nyilvánvaló szándékosság nem merült fel (Kbt. 165. § (11) bekezdés utolsó mondata).

77. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a jogsértés megállapítására tekintettel a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, melynek összecszerúségében azért alkalmazott eltérést, mert az ajánlatkérő terhére kettő, míg a kérelmezett terhére egy jogsértés került megállapításra, az ajánlatkérő esetében az is megállapítható volt, hogy a szerződés teljesítésére vonatkozó ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének a közbeszerzés egy, a Kbt. 142. § (1) bekezdése által kiemelt, fokozott ellenőrzés alá eső követelménye (értékelés alá vont ajánlati ár) tekintetében egyáltalán nem tett eleget. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve az ajánlatkérő és a kérelmezett jogsértésére tekintettel a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

78. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kiszabott bírságösszegek még összeadva sem érik el a Kbt. 165. § (7) bekezdése szerinti maximális mértéket.

79. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

80. Az Ákr. 126. § (2) bekezdése szerint a jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

- a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,
- b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

81. A Döntőbizottság, figyelemmel arra, hogy nem jogvitás eljárást folytat, továbbá nem döntött a kérelem elutasítása tárgyában, nem rendelkezett arról, hogy a kérelmezett részére eljárási költség kerüljön megfizetésre.

82. 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 a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. január 23.

***Dr. Fáy Zoltán sk***  
***a tanács elnöke***

***Bán János sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Virágh Norbert sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselői, kizárólag elektronikus úton
2. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett képviselője, kizárólag elektronikus úton
4. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton