



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.647/13/2025.

A tanács tagjai: Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzeti Fejlesztési Központ
(Budapest, Wesselényi utca 20-22.)
A hivatalbóli kezdeményező képviselője: dr. Béres István, kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Erdőkertes Község Önkormányzata
(Erdőkertes, Fő tér. 4.)
Az ajánlatkérő képviselője: dr. Zsinka-Tóth Beáta
állami közbeszerzési szaktanácsadó
felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó
(lajstromszám: 00091)

A kérelmezett: CPM Mobilier Kft.
(Kiskunfélegyháza, Szegfű utca 8. IV em.
19. ajtó)

A közbeszerzés tárgya: Bölcsőde eszközbeszerzés 3., 6.299.213.-Ft

Az eljárás EKR azonosító száma: EKR001911192024

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pontját, valamint a Kbt. 28. § (1) bekezdését, továbbá a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 400.000.-Ft, azaz négyszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 100.000.-Ft, azaz százezer 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 beszedési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2024. október 14. napján EKR001911192024 azonosítószámon, a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti nyílt, hirdetményvel induló közbeszerzési eljárást indított. Az eljárást megindító felhívás KÉ: 18487/2025 iktatószámom 2024. október 14. napján került közzétételre.

2. A felhívás III.1.) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott. A Projekt száma vagy hivatkozási száma: RRF-1.1.2-21-2022-00098; a támogatás intenzitása: 100%, a finanszírozás módja utófinanszírozás.

A felhívás alapján releváns rendelkezések az alábbiak:

„II.2.3) A teljesítés helye:

NUTS-kód: (1) HU120 A teljesítés helye: Magyarország_2113_Erdőkertes_Fő_út_187_4190 hrsz

A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:

„Eszközök összesen: 67 db

Konyhatechnológiai eszközök:

Áruszállító kocsi 1db

Tároló állvány 1db

Tároló állvány - 4 rácspolccal 1db

rm. Acél Kézmosó 2db

rm. Acél kétmedencés mosogató 1db

rm. Acél dobozos zsírfogó 3db

rm. Acél fali rácspolc 1db

Hűtőszekrény 196 l-es 1db

Hűtőszekrény 44 l-es 1db

Rm. Acél tolóajtós tárolószekrény 1db

Rm. Acél Munkaasztal 1db

rm. Acél faliszekrény 1db

Kerámialapos elektromos tűzhely 1db

rm. Acél elszívóernyő 2db

Mikrohullámú sütő 23 l-es 1db

rm. Acél szervízkesztyű 2db

rm. Acél hulladék tároló edény 20 l-es 1db

rm. Acél moslékoló 1db

rm. Acél hulladék tároló edény 30 l-es 1db

Fronttöltésű tányér és pohár mosogatógép 1db

rm. Acél tárolóállvány 1db

rm. Acél munkaasztal - kézmosóval 1db

rm. Acél fali rácspolc 1db

Hűtőszekrény 137 l-es 1db
 rm acél munkaasztal 1db
 rm. Acél faliszekrény - tolóajtós 1db
 indukciós főzőlap - asztali 1db
 Elektronikus asztali mérleg 1db
 (rm.= rozsdamentes)
 Mosodai eszközök:
 Mosógép 1db
 Szárítógép 1db
 Szennyestartó 2db
 Ruháskosár 4db
 Vasaló 1db
 Vasaló állvány 1db
 Ruhaszárító 4db
 Takarító eszköz - cirokseprű 4db
 Takarító eszköz - szemetes lapát 4db
 Takarító eszköz - partvis 4db
 Takarító eszköz - felmosó szett 4db
 Száraz-nedves porszívó 1db
 Takarítókosci 1db
 zárt szekrény vasalt ruháknak 2db
 (az építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás jellege és mennyisége, illetve az igények és követelmények meghatározása)

II.2.7) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama

Időtartam hónapban: vagy napban:
 vagy kezdés: 2024/11/01/ Befejezés: 2024/12/16
 A szerződés meghosszabbítható () igen (x) nem

II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos (x) igen () nem
 Projekt száma vagy hivatkozási száma: RRF-1.1.2-21-2022-00098 - „4 csoportszobás bölcsőde építése Erdőkertesen” című pályázat

II.2.13) További információ:

A II.2.7 pontban meghatározott kezdési határidő technikai szám, a szerződés hatályba lépésétől kezdődik. Ajánlatkérő előteljesítést nem fogad el, figyelemmel a bölcsőde kivitelezésének időigényére.

Ajánlatkérő a legalacsonyabb ár értékelési szempontot alkalmazza, figyelemmel arra, hogy nincs további minőségi szempont, amely releváns lenne.

3. A módosított ajánlattételi határidő lejártáig, 2024. október 30. napja 12:00 óráig a közbeszerzési eljárásban négy ajánlat került benyújtásra.

4. A 2024. november 26. napján megküldött írásbeli összegezésben nyertes ajánlattevőként a kérelmezett került megjelölésre. A Közbeszerzési Értesítő 2024/247 számában 2024. december 19. napján KÉ-23306/2024 iktatószámom közzétételre került az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény.

5. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2024. december 16. napján került sor az adásvételi szerződés megkötésére.

6. Az adásvételi szerződés 4. pontjának 4.1. alpontja szerint:

„Jelen szerződés tárgya az ajánlati felhívásban, valamint a jelen szerződés 1. számú mellékleteként csatolt műszaki leírásban meghatározott eszközök Eladó részéről történő értékesítése az eszközök helyszínre szállítása, összeszerelése és beüzemelése. Vevő megrendeli, Eladó pedig elvállalja a jelen szerződésben, illetve a kapcsolódó mellékletekben, valamint Eladó ajánlatában foglaltak szerint meghatározott eszközök leszállítását, a közbeszerzési dokumentumokban megjelölt helyszínekre. [...]”

Fentiekhez kapcsolódóan az adásvételi szerződés 5. pont 5.1. alpontja az alábbiakról rendelkezett:

„Eladónak a 4.1. pontban rögzített eszközök vonatkozásában 2024. december 16. napján kell az eszközöket a teljesítési helyekre leszállítani, összeszerelni és beüzemelni. Magyar nyelvű használati utasítással kell rendelkezni valamennyi készüléknek és eszköznek. Ezek legkésőbb üzembe helyezéskor adandók át.”

A szerződés 6.6. pontja tartalmazta továbbá:

„Felek rögzítik, hogy Vevő előteljesítést nem fogad el.”

7. A kérelmezett 2024. december 16. napján kelt „Akadályközlés” tárgyú levélben arról tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy saját érdekkörén kívüli okokból a szerződésben meghatározott határidőben nem tudja szerződéses kötelezettségeit teljesíteni, figyelemmel arra, hogy a generálkivitelezési munkák elhúzódtak, ennek okán pedig nem áll rendelkezésre munkaterület a szerződés tárgya szerinti tételek leszállításához, tárolásához, beépítéséhez és beüzemeléséhez. A levél rögzítette, hogy kérelmezett teljesíteni tud a munkaterület rendelkezésre állásától számított 10 munkanapon belül. A levél mellékletét képezte a szintén 2024. december 16. napján kelt „Tárolási nyilatkozat”, melynek tartalma szerint az adásvétel tárgyát képező valamennyi eszköz rendelkezésre áll, azokat a kérelmezett térítésmentesen, szakszerűen tárolja az ajánlatkérő részére mindaddig, amíg a kivitelezés készülsége lehetővé nem teszi a szállítást, a beüzemelést és az összeszerelést.

8. A szerződő felek között a kérelmezett által előadottak okán 2024. december 16. napján került sor az adásvételi szerződés 1. számú módosítására a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalapra tekintettel. A szerződés módosításban a szerződéses feladatok tekintetében rögzített teljesítési határidő 2025. január 13. napra módosult.

9. Az első szerződés módosításról 2025. január 6. napján KÉ: 24009/2024 iktatószámon került közzétételre tájékoztató hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2025/3. számában. Jogalapként a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja került megjelölésre. A szerződés módosításról szóló tájékoztató hirdetményben a felek a módosítás indokaként a szerződés módosítás 4.1. pontja szerinti indokot jelölték meg.

Az első módosításról szóló hirdetmény releváns rendelkezései:

„VI.2.1) A módosítások ismertetése

A módosítás dátuma: 2024/12/16 (éééé/hh/nn)

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

„Eladónak a 4.1. pontban rögzített eszközök vonatkozásában 2024. december 16. napján kell az eszközöket a teljesítési helyekre leszállítani, összeszerelni és beüzemelni.

Magyar nyelvű használati utasítással kell rendelkezni valamennyi készüléknek és eszköznek. Ezek legkésőbb üzembe helyezéskor adandók át.”

Módosított rendelkezés:

„Eladónak a 4.1. pontban rögzített eszközök vonatkozásában 2025. január 13. napján kell az eszközöket a teljesítési helyekre leszállítani, összeszerelni és beüzemelni.

Magyar nyelvű használati utasítással kell rendelkezni valamennyi készüléknek és eszköznek. Ezek legkésőbb üzembe helyezéskor adandók át.”

Jelen szerződésmódosítás megfelel a Kbt. 141.§ (4) bekezdés c) pontjának, figyelemmel arra, hogy:

- a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre: a kivitelezés ilyen mértékű elhúzódását ajánlatkérő nem láthatta előre. A határidő hosszabbításra kerül oly módon, hogy a kivitelező rendelkezésére álló határidőt (2024.12.28) követő 10 munkanapon belül kell az eszközöket leszállítani, beszerelni és beüzemelni.
- a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, tekintettel arra, hogy csak a határidő változik
- az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, figyelemmel arra, hogy az ellenérték nem változik.

VI.2.2) A módosítás okai

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

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

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

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: Felek a határidő hosszabbítását kezdeményezték az alábbi indokokra figyelemmel. A bölcsőde építése elhúzódik. A kivitelező 2024. november 30. napján készre jelentette a kivitelezést, azonban a műszaki-átadásátvétel során felvett hibákat 2024. december 28. napjáig kell kijavítani, így a jelen adásvételi szerződés keretében megvásárolt eszközök beszerelése, beüzemelése nem lehetséges még.

Fentiekkel kapcsolatban az Eladó 2024. december 16. napján akadályt közölt, és az akadályközlés mellékleteként csatolta a leszállítandó eszközök rendelkezésre állására és tárolására vonatkozó tárolási nyilatkozatot.

Jelen szerződésmódosítás megfelel a Kbt. 141.§ (4) bekezdés c) pontjának.”

10. A második szerződésmódosításról 2025. szeptember 19. napján KÉ: 14692/2025 iktatószámom került közzétételre tájékoztató hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2025/182. számában. Jogalapként szintén a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja került megjelölésre.

A második módosításról szóló hirdetmény releváns rendelkezései:

„VI.2) Információ a módosításokról

VI.2.1) A módosítások ismertetése

A módosítás dátuma: 2025/01/06 (éééé/hh/nn)

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

„Eladónak a 4.1. pontban rögzített eszközök vonatkozásában 2025. január 13. napján kell az eszközöket a teljesítési helyekre leszállítani, összeszerelni és beüzemelni.

Magyar nyelvű használati utasítással kell rendelkezni valamennyi készüléknek és eszköznek. Ezek legkésőbb üzembe helyezéskor adandók át.”

Módosított rendelkezés:

„Eladónak a 4.1. pontban rögzített eszközök vonatkozásában 2025.03.05. napjáig kell az eszközöket a teljesítési helyekre leszállítani, összeszerelni és beüzemelni.

Magyar nyelvű használati utasítással kell rendelkezni valamennyi készüléknek és eszköznek. Ezek legkésőbb üzembe helyezéskor adandók át.”

Vevő - amennyiben a további páratartalom mérési jegyzőkönyvek eredménye lehetővé teszi - előteljesítést elfogad.”

VI.2.2. pont folytatása:

Mindezek alapján az Eladó az I. sz. Módosításban rögzített határidőben (2025. január 13.) nem tud teljesíteni, a határidő hosszabbítása szükséges az alábbiak szerint.

Figyelemmel a jegyzőkönyvben foglaltakra, 2024.12.28. napját követő 60 nappal (páratartalom mérésére figyelemmel 2025.02.26.) + 5 munkanappal (leszállításra, beszerelésre, beüzemelésre, 2025.03.05.) meghosszabbításra kerül a teljesítési határidő azzal, hogy Vevő - amennyiben a további páratartalom mérési jegyzőkönyvek eredménye lehetővé teszi - előteljesítést elfogad.

Jelen szerződésmódosítás megfelel a Kbt. 141.§ (4) bekezdés c) pontjának, figyelemmel arra, hogy:

- a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, hogy a kivitelezést követően a páratartalom ilyen mértékű lesz és ez akadályozni fogja a bútorok, eszközök elhelyezését.
- a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, tekintettel arra, hogy csak a határidő változik
- az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, figyelemmel arra, hogy az ellenérték nem változik.

VI.2.2) A módosítás okai

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

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

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

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: Felek ismételten a határidő hosszabbítását kezdeményezték az alábbi indokokra figyelemmel.

2024. december 28. napján a bölcsőde kivitelezője (Trend Építő Zrt.) mérési jegyzőkönyvet vett fel a relatív páratartalom rögzítésére. A mérési jegyzőkönyv alapján megállapításra került, hogy - vélhetően az építés során bevitt nedvességnek és a téli időjárásnak köszönhetően - az épület páratartalma szobánkénti bontásban is magasnak mondható.

A jegyzőkönyv szerint nem javasolt a beépített bútorok, eszközök épületben való elhelyezése, figyelemmel arra, hogy a magas páratartalomra figyelemmel a bútorok, eszközök a nedvesség hatására megduzzadhatnak, vetemedhetnek, rosszabb esetben a penészképződés is elindulhat.

Kivitelező javasolta a jegyzőkönyvben, hogy további mérések kerüljenek elvégzésre 60 napon belül, legalább két alkalommal. A fentieket a Műszaki ellenőr is megerősítette nyilatkozatában.”

A hivatalbóli kezdeményezés

11. A hivatalbóli kezdeményező 2025. október 9-én előterjesztett, két kérelmi elemet tartalmazó kezdeményezésében állította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett között létrejött adásvételi szerződés módosítása során feltételezhetően megvalósult a közbeszerzési jogsértés a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjába és a Kbt. 28. § (1) bekezdésébe ütköző magatartások miatt.

12. Rögzítette, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontján alapul, azaz a jogorvoslati eljárást mint a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásban jogszabály alapján közreműködő szervezet kezdeményezte, valamint előadta, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ (a továbbiakban: NFK) látja el 2024. augusztus 1. napjától a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Kit.) 300/D. § (1) bekezdése alapján az egyes központi kormányzati igazgatási szerveket érintő törvénymódosításokról szóló 2023. évi LXXXVI. törvénnyel megállapított 33/B. § (2) bekezdése szerinti feladatokat. A Kit. 33/B.§ (1) és (2) bekezdése alapján az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszterfelelős az európai uniós fejlesztéspolitikával kapcsolatos kormányzati feladatok irányításáért.

13. Kezdeményezői jogosultsága tekintetében nyilatkozott továbbá, hogy - figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás uniós forrással, azon belül Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszközforrással érintett - a Kit. 33/C § szerint az NFK látja el:

- a) a Kormány rendeletében meghatározott európai uniós alapok tekintetében a koordináló szervezeti feladatokat,
- b) az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásával összefüggésben a Kormány rendeletében meghatározott feladatokat,
- c) a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervével kapcsolatosan a Kormány rendeletében meghatározott feladatokat,
- d) a Kormány rendeletében meghatározott programok vonatkozásában az irányító hatósági feladatokat,
- e) a nemzetközi együttműködési programok végrehajtásával összefüggő, a Kormány rendeletében meghatározott feladatokat.

14. Utalt arra, hogy az NFK Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 25/2024. (VII. 31.) KTM utasítás (a továbbiakban: NFK SZMSZ) 14. §-ának h) bekezdése alapján a Helyreállítási Terv végrehajtásáért felelős főigazgató ellátja a Helyreállítási Terv végrehajtása során a nemzeti hatósági feladatokat.

15. Rögzítette továbbá, hogy a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről szóló 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 9. § (1) bekezdésének e) pontja alapján a nemzeti hatóság koordinálja a HET tervezését és megvalósítását, így különösen gondoskodik a HEE forrás felhasználásával kapcsolatos szabálytalansági eljárások lefolytatásáról, a Rendelet 201. § (2) bekezdése alapján a nemzeti hatóság közbeszerzési jogsértés gyanúja esetén kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását.

16. Előadta, hogy a Magyar Államkincstár EU Támogatási Főosztálya, mint Lebonyolító szerv a tárgyi közbeszerzési eljárással kapcsolatban előállt szerződésmódosítással kapcsolatos gyanúbejelentést tett 2025. július 7. napján, melyet követően az NFK mint nemzeti hatóság a szabálytalansági eljárás megindításáról döntött 2025. július 22-én és egyúttal a Rendelet 201. § (4) bekezdése alapján hivatalból kezdeményezte a Döntőbizottság eljárását. A gyanúbejelentés Lebonyolító szerv által történő megtételére azért került sor, mert az ajánlatkérő az 1. számú

módosítással érintett adásvételi szerződést a Rendelet által előírtakat megszegve késedelmesen küldte meg utóellenőrzésre, melyre a közbeszerzési eljárás uniós forrással történő érintettsége okán volt köteles.

17. Az első kezdeményezési elem tekintetében úgy érvelt, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alponját, ezáltal az 1. számú szerződésmódosítás nem jogszerű.

18. A tényállás tekintetében előadta, hogy az ajánlatkérő a 2024. december 16. napján megkötött adásvételi szerződésben a teljesítési véghatáridőt konkrét dátumban határozta meg (teljesítési határidő: 2024. december 16.), azonban ennek ellenére a felek annak okán kívánták a teljesítési határidőt módosítani (szintén 2024. december 16. napján), mert a bölcsőde épületének kivitelezése jelentősen elhúzódott, ezáltal az adásvételi szerződés keretében megvásárolt eszközök beszerelése, beüzemelése nem lehetséges.

19. Úgy nyilatkozott, hogy a tárgyi szerződésmódosítás kapcsán megállapítható, hogy a módosítás ugyan a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cb) és cc) alpontjainak megfelelt, azonban a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában foglalt feltétel - az előre nem láthatóság, kellő gondosság - teljesülése nem állapítható meg.

20. Kifejtette, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja konjunktív feltételeket határoz meg, a Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) alpontja további két, együttesen érvényesülő feltételt tartalmaz, melynek alapján ajánlatkérőnek a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására egyrészt olyan körülményeket kell igazolnia, amelyek szükségessé teszik a szerződésmódosítást, másrészt ezeknek a körülményeknek az ajánlatkérő oldalán beálló, előre nem látható körülménynek kell lenniük.

21. Előadta, hogy az ajánlatkérő olyan indokot nem jelölt meg, mely más, rajta kívül álló, objektív körülményt igazolt volna, ugyanis indokként a kivitelezési-építési folyamat elhúzódására hivatkozott, nem pedig a tárgyi árubeszerzés közbeszerzésének elhúzódására.

22. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő azért nem járt el kellő gondossággal, mert dátumszerű teljesítési határidőt írt elő, amit a közbeszerzési eljárása során nem tudott megvalósítani, álláspontja szerint úgy kellett volna az eljárást kiírni, hogy az árubeszerzés teljesítési határidejét a kivitelezés tényleges befejezésének időpontjától teszi függővé.

23. Álláspontja szerint az is visszas, hogy a teljesítési határidő napján kötötte meg az adásvételi szerződést az ajánlatkérő és a kérelmezett.

24. Összességében úgy érvelt, hogy az ajánlatkérő nem adott elő olyan indokot, mely a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjában foglalt kellő gondosság melletti előre nem láthatóságot alátámasztotta volna. Az építés-kivitelezés teljesítési határidejével, illetve annak esetleges elhúzódásával az ajánlatkérőnek kellő gondosság mellett számolnia kellett volna az eljárás előkészítésekor és a teljesítési határidő meghatározásakor.

25. A kezdeményező által a második kezdeményezési elemében rögzítettek szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

26. Fentiekkel összefüggésben a hivatalbóli kezdeményező ismertette a Kbt. 28. (1) bekezdés tartalmát és kiemelte, hogy az ajánlatkérőnek törekednie kell a szerződésmódosítások megelőzésére már a közbeszerzési eljárás előkészítése során.

27. Úgy érvelt, hogy álláspontja szerint a jogsértés megvalósulása abban áll, hogy az eredeti adásvételi szerződés megkötésének (mely egyben a teljesítési határidő napja is volt) napján már sor került a 1. számú szerződésmódosításra is, így tehát a közbeszerzési eljárás előkészítése során a teljesítési határidő meghatározása nem volt megfelelő.

28. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a teljesítési határidő tekintetében egymásra épülő, kivitelezési és eszközbeszerzési két szerződés egymás utáni teljesítését nem szabályozta le a szerződéstervezetben kellő részletezettséggel, hanem csak bízott benne, hogy a fix dátum teljesíthető lesz.

29. Álláspontja szerint az ajánlatkérő akkor járt volna el kellő alapossággal, ha a tárgyi eszközbeszerzési szerződés teljesítési határidejét nem a kivitelezési szerződés vélelmezett teljesítési határideje szerint határozza meg, hanem a kivitelezés tényleges teljesítési dátumához köti, erre tekintettel tehát az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését is.

30. Fentiekre tekintettel a hivatalbóli kezdeményező kérte, hogy a Döntőbizottság indítsa meg a jogorvoslati eljárást, valamint érdemben vizsgálja ki a kérelmi elemekben megjelölt jogsértéseket.

Az ajánlatkérő észrevétele

31. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a hivatalbóli kezdeményező a dátumszerű teljesítési határidő nem megfelelő meghatározására alapítja a jogorvoslati kezdeményezést, holott a tárgyi jogorvoslat tárgya az 1. számú szerződésmódosítás.

32. Kiemelte, hogy a dátumszerű megfogalmazásra éppen azért volt szükség, mert mérföldkő módosítási kérelme még nem került az Irányító Hatóság által elbírálásra a folyamatba épített ellenőrzés során.

33. Hangsúlyozta, hogy nem a tárgyi közbeszerzési eljárás (tehát az eszközbeszerzés) húzódott el annyira, hogy ne tudja az adásvételi szerződést a kérelmezett szerződésszerűen, határidőre teljesíteni, hanem az épület kivitelezésére vonatkozó építési munkálatok.

34. Összességében úgy érvelt, hogy az ajánlatkérő a tárgyi eljárásban a szerződés teljesítésének határidejét már a kivitelezési szerződés módosított határidejének figyelembevételével határozta meg, tehát álláspontja szerint kellő gondossággal járt el az előkészítés során és a szerződésmódosítás jogszerű volt.

A kérelmezett a jogorvoslati eljárás során nem nyilatkozott.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

35. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2024. október 14-én indította meg a közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján (Kbt. 197. § (1) bekezdése) vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat. A hivatalbóli kezdeményező 2025. október 9-én terjesztette elő a kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

36. A Döntőbizottságnak – a kezdeményezés keretei között eljárva – az 1. kezdeményezési elem körében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről

2024. december 16. napján aláírt szerződésmódosítás megfelel-e a Kbt.-ben meghatározott feltételrendszernek.

37. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

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

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

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

A Kbt. 141. § (2) bekezdés alapján a szerződés - a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése - vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke - nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

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

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

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

A Kbt. 141. § (3) bekezdés alapján a (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek. Nem alkalmazható a (2) bekezdés a szerződésmódosításra akkor, ha a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő olyan szabályok szerint indította meg, amelyek nem lettek volna jogszerűen alkalmazhatóak, ha az ajánlatkérő az eljárás becsült értékét a szerződésmódosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés szól arról, hogy a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés - a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül - új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

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

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

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

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

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

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

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

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

A Kbt. 141. § (6) bekezdés értelmében a (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

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

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

A Kbt. 141. § (7) bekezdés rendelkezik arról, hogy a (4) bekezdés a) pontja szerinti eset kivételével az ajánlatkérő köteles a szerződés módosításáról a külön jogszabályban meghatározott minta szerinti tartalommal hirdetményt közzétenni.

38. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. a szerződésekkel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazó Ötödik Rész XX. Fejezete körében részletesen szabályozza a szerződés megkötése és teljesítése mellett a szerződésmódosítás esetköreit is.

A Kbt. 141. § szerinti tételes rendelkezések alapvetően három főbb csoportban szabályozzák a szerződésmódosítási jogszabályi lehetőségeket.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül abban az esetben módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A következetes döntőbizottsági gyakorlat szerint mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

A Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti „de minimis” jogalap, amely a Kbt. 141. § (3) bekezdése szerint abban az esetben szolgálhat a szerződésmódosítás jogszerű indokaként, amennyiben az a szerződés értékének változásával jár.

A Kbt. 141. § (4) bekezdése pedig további három esetkört tartalmaz, amikor a felek meghatározott körülmények fennállása esetén újabb közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosíthatják a szerződést.

39. A Döntőbizottság a vizsgálata kereteinek rögzítésével összefüggésben rámutat, hogy a Kbt. szerződésmódosításról szóló 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait határozza meg, hanem azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén a szerződés jogszerűen módosítható. A Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. Amennyiben a

szerződés módosításának bármelyik, Kbt. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása jogszerűnek minősül.

40. A fentiek alapján a Döntőbizottságnak az 1. kezdeményezési elem körében azt kellett vizsgálnia, hogy jogszerűnek tekinthető-e a kezdeményezéssel érintett 1. számú szerződésmódosítás. Amennyiben a szerződés módosítása bármelyik, Kbt. szerinti jogcímnek megfelel, úgy a szerződésmódosítás jogszerűnek minősül.

41. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő 2024. december 16. napján kötötte meg az alapszerződést a kérelmezettel, oly módon, hogy a teljesítési határidő is 2024. december 16. napja volt. A felek még ugyanezen a napon, 2024. december 16-án már módosították az alapszerződés szerinti teljesítési határidőt 2025. január 13. napjára.

Az 1. kezdeményezési elemmel érintett 1. számú szerződésmódosítást 2024. december 16. napján írták alá a felek. A 2. számú szerződésmódosítás értelmében a felek 2025. március 5. napjáig hosszabbították meg a teljesítési határidőt. A felek a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölték meg.

42. Az 1. számú szerződésmódosításról szóló, KÉ-24009/2024. számú tájékoztató hirdetményben a felek az alábbiakat rögzítették:

„A módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre: a kivitelezés ilyen mértékű elhúzóását ajánlatkérő nem láthatta előre. A határidő hosszabbításra kerül oly módon, hogy a kivitelező rendelkezésére álló határidőt (2024.12.28) követő 10 munkanapon belül kell az eszközöket leszállítani, beszerelni és beüzemelni.

- a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, tekintettel arra, hogy csak a határidő változik

- az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át, figyelemmel arra, hogy az ellenérték nem változik.”

43. A Döntőbizottság a módosításról szóló tájékoztató hirdetménnyel összefüggésben utal a Kúria VI.37.948/2019/5. ítéletére, amely alapján a szerződésmódosítás jogszerűsége, illetve jogszerűtlensége megállapítása körében csak azok a körülmények vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként közzétett hirdetményben megjelölt.

A tárgyi esetben a módosításról szóló tájékoztató hirdetményben az áll, hogy a korábbi építési beruházással kapcsolatos közbeszerzési eljárás kivitelezési munkáinak időigénye, a műszaki átadás-átvételi szakban feltárt hibák miatt vált szükségessé a teljesítési határidő módosítása.

44. A Döntőbizottság a fentiek alapján rögzíti, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az 1. kezdeményezési elemmel érintett 1. számú szerződésmódosítás jogalapjaként nem alkalmazhatta jogszerűen a Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti jogcímet, ugyanis a módosítás nem járt a szerződéses érték megváltozásával, kizárólag a teljesítési határidő lett meghosszabbítva.

45. A Kbt. 141. § (6) bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontja a szerződés időtartamát, a teljesítési határidőt olyan lényeges érdemi feltételnek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell. A Döntőbizottság töretlen és egységes közbeszerzési joggyakorlata szerint lényeges módosításnak minősül az olyan szerződésmódosítás, amely a szerződés időbeli hatályát terjeszti ki. Ennek oka abban áll, hogy az ajánlattevők az ajánlati árukat az eredeti időtartamra kalkulálták, a meghosszabbított időtartam azonban már más árkalkulációt indokolhatott volna.

46. A Döntőbizottság álláspontja szerint a jelen esetben nincs helye a Kbt. 141. § (6) bekezdése alkalmazásának a szerződésmódosítás körében, tekintettel arra, hogy az eredeti teljesítési időtartamnak jelentős, további 3 hónappal való meghosszabbítása az alapszerződéshez képest lényegesen eltérő érdemi feltételt eredményezett. A következetes ítélkezési gyakorlat szerint a teljesítési határidő jelentős mértékű növelése lényegesnek minősül (a Kúria Kfv.VI.38.008/2018/6. és Kfv.VI.38.014/2018/7. számú ítéletei). A Döntőbizottság rögzíti, hogy az 1. számú szerződésmódosításban a felek hosszabb időtartamban határozták meg az új teljesítési határidőt, mint az eredetileg volt, ami lényeges módosításnak minősül.

47. Mivel az 1. számú szerződésmódosítást a fentiek szerint lényegesnek kell tekinteni, a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy az egyébként mely, a Kbt. ezt lehetővé tevő rendelkezésének felel meg.

48. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy jelen esetben a szerződésmódosítás jogalapjául nem szolgálhatott a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont, ugyanis az adásvételi szerződés nem rögzítette az egyes tartalmi elemek későbbi változásának feltételeit és tartalmát.

49. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti jogcím sem volt alkalmazható az 1. számú szerződésmódosításra, ugyanis az alapszerződés szerinti árubeszerezés nem igényli speciális technológia alkalmazását, másrésről a szerződésmódosítás kizárólag a teljesítési határidőt érintette, nem pedig további áruk beszerzését.

50. A szerződésmódosítás kapcsán az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy az a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alapján jogszerűnek tekinthető, a kezdeményező azonban vitatta a jogszabály szerinti konjunktív feltételek közül a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti feltétel fennállását.

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti jogalap abban az esetben alkalmazható jogszerűen, amennyiben az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

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

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

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

Ezen konjunktív feltételek közül bármelyik feltétel nem teljesülése megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét, így a Döntőbizottság külön vizsgálta azok fennállását.

52. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alkalmazása esetén elsőként azt szükséges vizsgálni, hogy a módosítás indokaként megjelölt körülményt a szerződő felek – gondos eljárás esetén – előre láthatták-e. Az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósul meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem lehetett előzetesen tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. Hangsúlyozandó, hogy a Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy adott körülmény előre nem láthatóságát nem alapozza meg az ajánlatkérő mulasztása, valamint a tervezés hibája sem.

53. A Döntőbizottság és a bíróságok közbeszerzési joggyakorlata töretlen és egységes továbbá abban is, hogy a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek a szerződő feleken kívül álló, tőlük függetlenül bekövetkező, objektív körülménynek kell lennie. Emellett az előre nem láthatóságra nem hivatkozhatnak alappal a felek abban az esetben, ha szerződésmódosítás indokaként hivatkozott körülmény hosszú ideje fennáll (104.K.705.291/2020/15.). A Döntőbizottság hangsúlyozza továbbá, hogy a Kbt. 141. § (4)

bekezdés c) pont alapján a szerződés jogszerű módosításához igazolni kell azt is, hogy az adott körülmény változásával az ajánlatkérő kellő előrelátás mellett sem számolhatott.

54. A Döntőbizottság utal a Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. ítéletére, amely alapján csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt. A Döntőbizottság hivatkozik továbbá a Kúria Kfv.VI.38.008/2018/6. számú ítéletének [41] bekezdésére, amely szerint a szerződés módosítására kizárólag a Kbt.-ben kógens jelleggel meghatározott feltételek maradéktalan fennállása esetén van lehetőség, melynek jogszerűsége megítélésénél abból kell kiindulni, hogy az ajánlatkérő milyen indokot hozott fel a szerződésmódosítás alapjául.

55. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében és a szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetményben is azt állította, hogy a módosítás jogszerű volt, ugyanis az alap adásvételi szerződés megkötése idején nem láthatta előre, hogy a kivitelezési munkálatok elhúzódnak majd a műszaki átadás-átvételi folyamat során feltárt hiányosságok okán.

56. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő fenti érveléseit, ugyanis a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alkalmazása abban az esetben jogszerű, ha módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülmény a feleken kívül álló, objektív okból következik be. Az nem a felektől függetlenül bekövetkező, váratlanul előálló külső körülmény, hogy a kivitelezési szerződés időben megcsúszott a műszaki-átadás átvétel során előállt hibák okán, továbbá az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban nem mutatta be azt sem, hogy az 1. számú szerződésmódosítás indokaként hivatkozott, időbeli elhúzódást megalapozó körülmény elkerülhetetlen volt. A Döntőbizottság e tekintetben osztotta a kezdeményező azon álláspontját, miszerint az ajánlatkérő nem járt el kellő gondossággal azáltal, hogy dátumszerű, fix időpontot jelölt a szerződés teljesítésére. A Döntőbizottság egyet értett továbbá azon kezdeményezői állásponttal is, miszerint a jelen közbeszerzési eljárás tervezésekor figyelemmel kellett volna lenni az építési beruházással kapcsolatban esetlegesen előforduló munkálatok elhúzódására, így megelőzhető lett volna azon kialakult helyzet, hogy az aláírás napján, azaz a teljesítési határnapon kell az adásvételi szerződést módosítani. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítésekor megfelelő alaposság mellett számolnia kellett volna tehát annak lehetőségével, hogy a szerződés teljesítésére megállapított feltételek nem biztosítják, hogy az adásvételi szerződés tárgya szerinti eszközök rendeltetési helyeül szolgáló bölcsődei épület annak teljes műszaki készütségében rendelkezésre áll majd.

57. A Döntőbizottság rámutat, hogy az előre nem láthatóságra vonatkozó törvényi feltétel fennállása körében csak olyan körülmény fogadható el, és alapozza meg a jogszerű szerződésmódosítást, amely váratlanul, előre nem látható módon és az ajánlatkérőtől függetlenül következik be, így tehát a Döntőbizottság nem fogadta el azon ajánlatkérői érvelést, miszerint a módosítás jogszerű volt.

58. A Döntőbizottság a fentiek alapján az 1. kezdeményezési elem körében eljárva megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját azzal, hogy az 1. számú szerződésmódosítás Kbt.-ben meghatározott feltétele – nevezetesen a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti – nem állt fenn. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív jellegűek, azaz nem kell vizsgálni azt, hogy milyen magatartás, vagy mulasztás vezetett a Kbt.-vel ellentétes magatartás tanúsítására, ezáltal a kérelmezett felelőssége is megállapítható annak okán, hogy az adásvételi szerződés és annak módosítása a kérelmezett által is ellenjegyzésre került. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cb) és cc) alpontok fennállását nem vizsgálta

tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti konjunktív feltételek bármelyikének hiánya megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét. A Döntőbizottság a fentiekben megállapította a ca) alpont teljesülésének hiányát, ezért a további alpontok vizsgálata szükségtelen volt.

59. A Döntőbizottságnak a 2. kezdeményezési elem körében azt kellett vizsgálnia, hogy az ajánlatkérő megfelelő alapossággal készítette-e elő a közbeszerzési eljárást, ennek körében a közbeszerzési dokumentumok biztosítják-e azt, hogy a gazdasági szereplők képesek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni, ezáltal az ajánlatkérő az eljárás előkészítése során eleget tett a Kbt. 28. § (1) bekezdésben foglalt rendelkezéseknek.

60. A Döntőbizottság ekörben rögzíti, hogy az eljárás előkészítése a közbeszerzési eljárások egyik legösszetettebb, legnagyobb körültekintést igénylő mozzanata.

61. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a jelen kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárás előkészítő cselekményei körébe tartozik többek között a megfelelő teljesítési határidő meghatározása, a közbeszerzési szerződés tekintetében a teljesítés folyamatának alapos átgondolása, annak megtervezése. A Kbt. 28. § (1) bekezdése körébe nemcsak a kiírás szakmai tartalmának megfelelő összeállítása tartozik, hanem a teljesítés ütemezését és szervezését is alaposan át kell gondolni, figyelembe kell venni mindazon, az ajánlatkérő által az előkészítés során ismert bizonytalansági tényezőket, melyek hatással lehetnek a felek szerződéses teljesítésére, a teljesítési véghatáridőt erre tekintettel kell meghatározni. Amennyiben az ajánlatkérő a teljesítési véghatáridőt fix időpontban határozza meg, különös körültekintést igényel a szerződés teljesítésének/teljesíthetőségének végig gondolása az előkészítés során.

62. A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő nem volt tekintettel azon bizonytalansági tényezőre, miszerint a kivitelezési szerződés az adásvételi szerződés tárgyát képező eszközök teljesítési helyeként szolgáló épület építésének folyamata elhúzódhat a műszaki átadás-átvétel során feltárt hiányosságok miatt.

63. Az ajánlatkérő saját döntése alapján/saját kockázatára úgy határozta meg fix időpontban a szerződés végteljesítési időpontját, hogy a teljesítési hely (2113, Erdőkertes, Fő út 187. szám alatti bölcsődei épület) nem állt rendelkezésre, annak kivitelezése folyamatban volt, vagyis a végleges befejezési dátum eleve kétséges volt.

64. Sem maga a felhívás, sem a közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaznak arra vonatkozóan információt, hogy a teljesítésre szolgáló épület a közbeszerzési eljárás megindításakor nem áll rendelkezésre.

65. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően mérte fel annak kockázatát, hogy a kivitelezés megvalósítása elhúzódik, és emiatt a bölcsőde épülete, azaz az adásvételi szerződés teljesítési helye nem készül el a teljesítési határidőre, a közbeszerzési eljárást nem a megfelelő alapossággal készítette elő, mely egyben előidézte a fentiekben kifejtett jogellenes szerződésmódosítás megvalósulását így tehát a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését.

66. A Döntőbizottság az előzőekben előadottak okán a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapítja a jogsértés

megtörténtét és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szab ki.

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

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

A Kbt. 165. § (4) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a (3) bekezdés d) pont szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

69. A Kbt. 165. § (11) bekezdés szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

70. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében eljárva a bírság indokoltsága és összegének meghatározásakor tekintettel volt arra, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az adásvételi szerződést – az 1. számú szerződésmódosítást érintően – úgy módosították, hogy annak Kbt.-ben meghatározott kógens jogszabályi feltétele – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti – nem állt fenn. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről elkövetett jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás annak alacsony értékére (6.299.213.-Ft), valamint a jogsértés felek általi közrehatásának mértékére, továbbá a megvalósult jogsértések mennyiségére. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt rövid időtartamot is. Mindezek mellett a Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett a jogsértés nyilvánvalóan szándékos voltát megállapítani, valamint azt a körülményt, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat (a Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja), a kérelmezett javára értékelte azt, hogy a jogsértés tekintetében való közrehatása nem volt megállapítható, azonban bírság kiszabása vele szemben a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont alapján kötelező volt. Az ajánlatkérő terhére értékelte ugyanakkor, hogy két jogsértés is megállapításra került vele szemben az adott közbeszerzés vonatkozásában. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságokat tartotta indokoltnak.

71. A Döntőbizottság az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben kiszabott bírság összegének megállapításakor fentiek alapján figyelembe vette az eset összes körülményét.

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

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

74. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a Kp. 13. § (3) bekezdésének a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdésének 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 (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2025. december 17.

dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk
közbeszerzési biztos

Hubáné dr. Szabó Ágnes sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

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