



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

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

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.7/10/2022.

**A tanács tagjai:** Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Pénzügyminisztérium, mint a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága  
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

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

**Az ajánlatkérő:** Szécsény Város Önkormányzata  
(Szécsény, Rákóczi út 84.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Szász és Markovics Ügyvédi Iroda, Dr. Markovics Barbara ügyvéd

**A kérelmezett:** AMEW Group Kft. (Korábbi neve: M.E.W. Company Építőipari és Szolgáltató Kft.)  
(Hajdúszoboszló, Hunyadi utca 77.)

**A beszerzés/szerződés tárgya, értéke:** Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése 1. rész. 66.912.401.-Ft.

**H A T Á R O Z A T – o t.**

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

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

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

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

### **A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező), mint támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Önkormányzatok által vezérelt, a helyi adottságokhoz illeszkedő, megújuló energiaforrások kiaknázására irányuló energiaellátás megvalósítása, komplex fejlesztési programok keretében” című felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be. A Magyar Államkincstár (a továbbiakban: közreműködő szervezet) 2018. február 22-én kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesítette az ajánlatkérő támogatási kérelmét. A támogatási szerződés (a továbbiakban: TSZ) tárgya „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” című és TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 azonosító számú projekt megvalósítása.

2. A közreműködő szervezet az Egységes Pályáztatási Felületen (a továbbiakban: EPTK felület) 2018. március 14-én tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy elkészült a TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 azonosítószámmal nyilvántartott TSZ tervezet (a továbbiakban: TSZ tervezet) és ismertetette a támogatási szerződéskötési feltételeket, kérte a TSZ megkötéséhez szükséges további dokumentumok benyújtását, valamint a TSZ tervezet adattartalmára vonatkozó nyilatkozatot kért az ajánlatkérőtől.

3. A közreműködő szervezet a támogatási szerződéskötési feltételek ismertetése körében – többek között – felhívta az ajánlatkérő figyelmét arra, hogy a rendelkezésre álló dokumentumok között meg kell teremteni az összhangot, a végleges dokumentációnak összhangban kell lennie a felhívásban támasztott követelményekkel. Többek között kérte, hogy az ajánlatkérő vizsgálja felül a projekt kezdési és zárási dátumát.

4. A közreműködő szervezet 2018. március 27-én tájékoztatta arról az ajánlatkérőt, hogy a TSZ megkötéséhez szükséges dokumentumok, valamint a TSZ tervezet adattartalmára vonatkozó nyilatkozat érkezett be.

A fentiekkel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:

2018. 03. 14. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezete

2018. 03. 27. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok beérkezése

2018. 03. 27. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó nyilatkozat beérkezett

5. A közreműködő szervezet 2018. április 13-án küldte meg az IKT-2018-613-I1-00001949/0001. számú felhívást a TSZ megkötéséhez szükséges dokumentumok hiánypótlása tárgyában. A közreműködő szervezet rögzítette, hogy az ajánlatkérő részéről megküldött dokumentumok nyilvántartásba vétele és feldolgozása megtörtént, a benyújtott dokumentumokat hiányosnak találta és további dokumentumok benyújtását kérte. A közreműködő szervezet összesen további 37 pontban jelölte meg, hogy mely dokumentumok benyújtását kéri. A közreműködő szervezet továbbá tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy megvizsgálta az ajánlatkérő TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát és azt elfogadta. A közreműködő szervezet megküldte a TSZ tervezet módosított példányát és kérte

az ajánlatkérőt, hogy nyilatkozzon annak elfogadásáról 15 napon belül. Az ajánlatkérő ez utóbbi nyilatkozatát 2018. május 14-én megküldte a közreműködő szervezet részére, a hiánypótlási felhívásban foglaltakat pedig három részben teljesítette 2018. április 13-án, 2018. május 7-én és május 14-én.

6. A fentiekkel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:

2018. 04. 13. Rendszerüzenet – Felhívás a támogatási szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok hiánypótlására

2018. 04. 13. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

2018. 05. 07. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok hiánypótlása beérkezett

2018. 05. 14. Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

7. A közreműködő szervezet 2018. június 5-én kelt levélben értesítette az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát megvizsgálta, amely alapján a TSZ tervezet módosításra került. A közreműködő szervezet kérte az ajánlatkérőt, hogy tekintse át a TSZ tervezet módosított példányát és nyilatkozzon a TSZ tervezet tartalmának elfogadásáról, valamint tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek 10 nap áll rendelkezésre a módosítások elvégzésére és a tervezet elfogadására vonatkozó nyilatkozat benyújtására.

8. Az ajánlatkérő 2018. június 5-én kelt nyilatkozatában előadta, hogy a hiánypótlásban a pénzügyi mutató számításához levezetett számítás hibás volt, amelyet észlelt és módosított, azonban a módosítás érintette a projekt terv 11. pontjában szereplő táblázatot, amelyet szintén ennek megfelelően korrigált. Nyilatkozott továbbá a fejlesztéssel érintett egyes épületekre tervezett napelemes rendszerek teljesítményéről és mellékelte az ezzel összefüggő, részletes számadatokat tartalmazó dokumentumokat. Csatolta továbbá a projektre vonatkozó output indikátort és elvárt célértékét bemutató táblázatot, a 2018. április 30-án kelt projekt tervet, a projekt mérföldköveit rögzítő táblázatot, az indikátor számítását tartalmazó Excel táblázatot, továbbá a projekt megvalósítása tárgyában megkötött konzorciumi együttműködési megállapodást.

9. A fentiekkel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:

2018. 06. 05. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

2018. 06. 06. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

10. A közreműködő szervezet 2018. július 4-én értesítette az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát a támogató megvizsgálta, amely alapján a TSZ tervezet módosításra került. A közreműködő szervezet kérte az ajánlatkérőt, hogy tekintse át a TSZ tervezet módosított példányát és nyilatkozzon a TSZ tervezet tartalmának elfogadásáról, valamint tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek 7 nap áll rendelkezésre a módosítások elvégzésére és a tervezet elfogadására vonatkozó nyilatkozat benyújtására.

11. Az ajánlatkérő 2018. július 4-én kelt és július 5-én továbbított nyilatkozatában arról tájékoztatta a közreműködő szervezetet, hogy a TSZ megkötéséhez előírt módosítások kapcsán a kért javításokat megtette:

„a javított műszaki-szakértői nyilatkozat tervezett állapotra táblázat alapján módosítottuk az indikátorszámítás adatait, abban most már a fejlesztés előtti és utáni adatok összhangban vannak a műszaki-szakértő nyilatkozat adataival.”

12. Az ajánlatkérő – a közreműködő szervezet kérésének megfelelően – tisztázta a hőszivattyúk teljesítményével kapcsolatos ellentmondást, tájékoztatta továbbá a kezdeményezőt arról, hogy újraszámolta a napelem termelési adatokat pvGIS kalkulátorral és a helyes érték 344.470 kW.

13. Az ajánlatkérő nyilatkozott továbbá, hogy csatolta a módosított pvGIS táblázatokat, a módosított műszaki-szakértői nyilatkozatot a tervezett állapotra, valamint ennek megfelelően módosította a projektterv adatait és az indikátor táblázat adatait is. Csatolta a módosított pénzügyi mutató számítás, továbbá előadta, hogy a megadott számítási metódus hibás volt, ezért nem jött ki a beruházás teljes elszámolható összege a pénzügyi mutató számítás táblázatban. Az ajánlatkérő bemutatta a közreműködő szervezetnek a helyes számítási metódust és tájékoztatta a kezdeményezőt, hogy a pénzügyi mutató számítás a helyes metódusnak megfelelően javította, ahogy a projekt tervek 11. számú mellékletét is korrigálta. Rögzítette továbbá, hogy a TSZ mellékleteket javította, csatolta és az EPTK felületen is módosította.

14. Ezzel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:  
2018. 07. 04. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

2018. 07. 04. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

15. A közreműködő szervezet 2018. július 10-én kelt levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát a támogató megvizsgálta, amely alapján a TSZ tervezet módosításra került. A közreműködő szervezet kérte az ajánlatkérőt, hogy tekintse át a TSZ tervezet módosított példányát és nyilatkozzon a TSZ tervezet tartalmának elfogadásáról, valamint tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek 3 nap áll rendelkezésre a módosítások elvégzésére és a tervezet elfogadására vonatkozó nyilatkozat benyújtására.

16. Ezzel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:  
2018. 07. 10. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

17. Az ajánlatkérő 2018. július 16-án kelt nyilatkozatában – egyebek mellett – előadta, hogy a pályázatban betervezett összegeken alapuló fajlagos költségek a napelemes rendszer esetében meghaladták a megengedett nettó értéket, így átcsoportosítást végzett a költségvetésben, amelynek keretében a két napelemes költségsorról átcsoportosítás történt a hőszivattyú költségsorra. Ennek alátámasztására csatolta a tervezői költségbecslést és nyilatkozott, hogy a fajlagos költségek így megfelelnek a pályázati felhívásban megadott értékeknek. Előadta, hogy a biomassza fűtés és a hőszivattyús rendszer esetében már a tényleges fűtési teljesítményre vonatkoztatva végezte el a fajlagos költség számítását, ennek igazolására

csatolta a kapcsolódó tervdokumentációkat, amelyekben megtalálhatók a ténylegesen beépítésre kerülő teljesítmények.

18. Az ajánlatkérő 2018. július 17-én tájékoztatta a közreműködő szervezetet arról, hogy megküldte a TSZ megkötéséhez a fajlagos költségszámítás alátámasztására a hőszivattyús és biomassza fűtés tényleges, terv szerinti teljesítményadatait tartalmazó terveket.

19. A közreműködő szervezet 2018. július 24-én kelt levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát a támogató megvizsgálta, amely alapján a TSZ tervezet módosításra került. A közreműködő szervezet kérte az ajánlatkérőt, hogy tekintse át a TSZ tervezet módosított példányát és nyilatkozzon a TSZ tervezet tartalmának elfogadásáról, valamint tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek 10 nap áll rendelkezésre a módosítások elvégzésére és a tervezet elfogadására vonatkozó nyilatkozat benyújtására.

20. A közreműködő szervezet az IKT-2018-613-II-00004332 iktatószámú, 2018. augusztus 2-án kelt levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet adattartalmára vonatkozó nyilatkozat beérkezett.

21. Ezzel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:  
2018. 07. 16. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

2018. 07. 24. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

2018. 08. 02. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

22. Az ajánlatkérő 2018. augusztus 15-én tájékoztatta a közreműködő szervezetet, hogy megküldte a TSZ kötéshez kért, módosításokkal korrigált dokumentumokat. Az ajánlatkérő csatolta S. L. P. polgármester és R. P. tervező 2018. augusztus 7-én kelt közös nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a pályázat tervezői költségbecslése felülvizsgálatra szorult, mivel a pályázat beadását követően a beruházási anyagköltségek és a piaci árak megnövekedtek.

23. Az ajánlatkérő a 2018. július 16-án kelt tervezői költségbecslésben megjelölt értékeket módosította a 2018. augusztus 15-én kelt tervezői költségbecslésben, továbbá csatolta a módosított mérföldkövekről szóló, valamint a projekt módosított költségvetését tartalmazó táblázatokat.

24. A közreműködő szervezet 2018. szeptember 26-án kelt levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet módosítására vonatkozó javaslatát a támogató megvizsgálta, amely alapján a TSZ tervezet módosításra került. A közreműködő szervezet kérte az ajánlatkérőt, hogy tekintse át a TSZ tervezet módosított példányát és nyilatkozzon a TSZ tervezet tartalmának elfogadásáról, valamint tájékoztatást adott arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek 7 nap áll rendelkezésre a módosítások elvégzésére és a tervezet elfogadására vonatkozó nyilatkozat benyújtására.

25. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 27-én küldte meg a közreműködő szervezet részére a TSZ 3. mellékletét, amely az ismét módosított mérföldköveket tartalmazta. A közreműködő szervezet ugyanazon a napon tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet adattartalmára vonatkozó nyilatkozata beérkezett.

26. Ezzel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:  
2018. 09. 26. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának részbeni elfogadása

2018. 09. 27. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet adattartalmára vonatkozó kedvezményezetti nyilatkozat beérkezett

27. A közreműködő szervezet 2018. szeptember 28-án kelt elektronikus üzenetben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy aláírás céljából megküldi részére a TSZ-t.

28. A közreműködő szervezet 2018. október 1-én kelt, IKT-2018-613-I1-00006093 iktatószámú levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, a TSZ hatálybalépéséhez szükséges feltételeket az előírtaknak megfelelően teljesítette. A TSZ hatálybalépésének napja 2018. október 1.

29. A közreműködő szervezet 2018. október 1-én kelt, IKT-2018-613-I1-00006091 iktatószámú, támogatási szerződés megküldése aláírásra tárgyú levélben tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet véglegesítésre került. Kérte, hogy a TSZ-t 3 példányban, cégszerűen aláírva küldje vissza az ajánlatkérő a kézhezvételtől számított 10 napon belül.

30. A közreműködő szervezet 2018. október 1-én kelt, támogatási szerződés tervezet módosításának elfogadásáról és aláírásra megküldéséről tárgyú levélben tájékoztatta ajánlatkérőt arról, hogy a TSZ tervezet véglegesítésre került. Kérte, hogy a TSZ-t 3 példányban, cégszerűen aláírva küldje vissza az ajánlatkérő a kézhezvételtől számított 15 napon belül.

31. Az EPTK felületen rögzítettek szerint a közreműködő szervezet 2018. október 1-én rendelkezett a TSZ tervezett módosításának elfogadásáról, valamint a TSZ megküldéséről aláírásra az ajánlatkérő számára.

32. Ezzel összefüggésben az EPTK felületen az alábbi megjegyzések kerültek rögzítésre:  
2018. 10. 01. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés tervezet módosításának elfogadása  
2018. 10. 01. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés  
2018. 10. 01. – Rendszerüzenet – Támogatási szerződés megküldése kedvezményezetti aláírásra

33. A közreműködő szervezet 2018. október 3-án kelt levélben értesítette az ajánlatkérőt arról, hogy a támogatott projekthez kapcsolódó 1. számú támogatási előlegigénylése jóváhagyásra került. A közreműködő szervezet rögzítette továbbá, hogy a benyújtott támogatási előlegigénylési kérelem vizsgálatát a felhívás, támogatási szerződés/támogató okirat, valamint az adótörvények és a számviteli törvény előírásainak figyelembevételével végezte el, az 1. számú támogatási előlegigénylésről szóló kérelem alapján 195.236.216.-Ft előleg átutalásáról intézkedett az ajánlatkérő részére.

34. A fentiekben bemutatott, a TSZ megkötésére vezető folyamat közben az ajánlatkérő döntött arról, hogy közbeszerzési eljárást indít a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) került sor, EKR000158842018 azonosítószám alatt.

35. Az ajánlatkérő a Kbt. 115. § szerinti nyílt közbeszerzési eljárást megindító felhívást (a továbbiakban: felhívás) 2018. június 4-én egyidejűleg és közvetlenül megküldte öt gazdasági szereplő, többek között a kérelmezett részére is.

36. A felhívás II.1.4) pontjában szerepelt a közbeszerzés mennyisége az alábbiak szerint.  
 „A TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 jelű, „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” című pályázatkeretében Szécsény Város Önkormányzata és konzorciumi partnere, a Szécsény és Térsége Egészségügyi Centrum és Nonprofit Közhasznú Kft. nyolc ingatlan energetikai korszerűsítését kívánja megvalósítani. Ezekből hét ingatlan 100%-ban az önkormányzat tulajdonában áll, míg egy ingatlan az Egészségügyi Centrum épülete a Szécsény és Térsége Egészségügyi Centrum és Nonprofit Közhasznú Kft. 100%-os tulajdona. A fejlesztés keretében valamennyi épület esetében sor kerül napelemes (HMKE) rendszerek telepítésére, amelyekkel azok áramfogyasztását kívánjuk kiváltani. Mindemellett a 2051. helyrajzi számon található orvosi rendelő esetében a fűtési hőigény kielégítésére egy 6 kW-s biomassza kazánt, míg a 1203/A/1 helyrajzi számon található Cseperedő Óvoda és Bölcsőde és a 1291 hrsz.-en található Polgármesteri Hivatal épülete esetében talajszondás hőszivattyús fűtési rendszer.”

37. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) pontjában rendelkezett arról, hogy a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló időtartam 2018. október 15-én jár le.

38. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.7) pontjában rögzítette, hogy lehetőség van részajánlat tételre.

39. A jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns 1. rész napelemes rendszer kialakítására vonatkozott. A közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint rögzítette az I. r. kérelmezett a felhívás II.2.4) pontjában:

Egészségügyi Centrum 3170 Szécsény, Rákóczi u. 115. 129. hrsz. 50 kW

Kézműves ház 3170 Szécsény, Ady Endre út 4. 89. hrsz. 5,5 kW

Páter Bárkányi János Katolikus Óvoda, Általános Iskola és Gimnázium Iskolai intézményegysége 3170 Szécsény, Kossuth u. 4. 1269/2 hrsz. 9 kW

Krúdy Gyula Városi Művelődési Központ és Könyvtár 3170 Szécsény, Ady Endre út 12. 102. hrsz. 50 kW

Páter Bárkányi János Katolikus Óvoda, Általános Iskola és Gimnázium Iskolai intézményegysége 3170 Szécsény, Magyar út 15. 1203/A/2 hrsz. 17 kW

Szécsény Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal 3170 Szécsény, Rákóczi u. 84. 1291 hrsz. 50 kW

Orvosi rendelő 3170 Szécsény, Sport tér 1. 2051. hrsz. 2 kW

Cseperedő Óvoda és Bölcsőde 3170 Szécsény, Magyar út 13. 1203/A/1 hrsz. 20 kW

40. A felhívás II.2.7) pontja szerint a 1. rész tekintetében megkötni tervezett szerződés időtartama 2018. június 30-tól 2018. október 15-ig terjed.

41. Az ellenszolgáltatás teljesítésének feltételeit az alábbiak szerint határozta meg az ajánlatkérő a felhívás III.1.5) pontjában:

„A Szerződés elfogadott végösszege egyösszegű, fix átalányár. Az ajánlattétel, a szerződés és a kifizetés pénzneme magyar forint. A Kbt. 135. § (7)-(8) bekezdése szerint a nyertes ajánlattevőként szerződő fél mindkét rész vonatkozásában a szerződés(ek)ben foglalt -

tartalékkeret és áfa nélkül számított - vállalkozói díj 45 %-ának megfelelő összegű előleg kifizetését kérheti. Az előleget a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30. § (1) bekezdése alapján legkésőbb az építési munkaterület átadását követő 15 napon belül kifizetjük a nyertes ajánlattevőnek. Az előleg a végszámlában kerül jóváírásra. Vállalkozó a teljesítés során az építési munkák ellenértékéről mindkét rész vonatkozásában egy részszámát (a szerződés nettó ellenértékének 50%-át elérő teljesítésnél), valamint egy végszámlát nyújthat be. Fizetési feltételekre vonatkozó jogszabályi rendelkezés az előbbieken túl: a Polgári Törvénykönyv 6:130 § (1) bekezdése, Kbt. 135. § (1)-(3) bekezdése.”

42. A felhívás IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2018. június 20-án 9 órakor járt le.

43. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, amely tartalmazta a közbeszerzési eljárással kapcsolatos általános információkat, a vállalkozási szerződés tervezetét, a nyilatkozatmintákat és a műszaki dokumentációt, amelyben részletesen ismertette a nyertes ajánlattevő által elvégzendő feladatokat.

44. A dokumentáció részét képező vállalkozási szerződés tervezet pénzügyi feltételekre vonatkozó 18. pontjának utolsó bekezdésében az ajánlatkérő rögzítette:  
„Az ellenszolgáltatás megfizetése az alábbi támogatásból történik: TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 jelű, „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” megnevezésű projekt.”

45. Az ajánlatkérő 2018. július 4-én készítette el és továbbította a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, amely szerint az eljárás 1. részének nyertese a kérelmezett lett.

46. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2018. július 13-án vállalkozási szerződést kötöttek „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése (I. rész: napelemes rendszer kialakítása) tárgyában (a továbbiakban: vállalkozási szerződés).

47. A felek a vállalkozási szerződés 2. pontjában az alábbiak szerint rögzítették a teljesítés helyszíneit:

Egészségügyi Centrum 3170 Szécsény, Rákóczi u. 115. 129. hrsz

Kézműves ház 3170 Szécsény, Ady Endre út 4. 89. hrsz.

Páter Bárkányi János Katolikus Óvoda, Általános Iskola és Gimnázium Iskolai intézményegysége 3170 Szécsény, Kossuth u. 4. 1269/2 hrsz.

Krúdy Gyula Városi Művelődési Központ és Könyvtár 3170 Szécsény, Ady Endre út 12. 102. hrsz.

Páter Bárkányi János Katolikus Óvoda, Általános Iskola és Gimnázium Iskolai intézményegysége 3170 Szécsény, Magyar út 15. 1203/A/2 hrsz.

Szécsény Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatal 3170 Szécsény, Rákóczi u. 84. 1291 hrsz.

Orvosi rendelő 3170 Szécsény, Sport tér 1. 2051. hrsz.

Cseperedő Óvoda és Bölcsőde 3170 Szécsény, Magyar út 13. 1203/A/1 hrsz.

48. A vállalkozási szerződés 4. pontja alapján a „Vállalkozó feladata a vonatkozó jogszabályokban, magyar szabványokban, műszaki előírásokban, a technika mai állásának megfelelően, az előírt műszaki tartalomban és kifogástalan minőségben, a jelen Szerződésben meghatározott és a megjelölt véghatáridőig, valamint a jelen Szerződésben meghatározott

mennyiségben történő teljes körű elvégzése, amelyek együttesen a szerződés szerű teljesítésnek a feltételei.

A szerződést csak a Kbt. 141. §-ban meghatározott feltételek fennállása esetén lehet módosítani. A felek a teljesítés során is alkalmazzák a Kbt. 58. § (4) bekezdésében hivatkozott 321/2015. (X. 30.) Kormányrendelet 46. § (3) bekezdése rendelkezéseit az egyenértékűség vonatkozásában, mely alapján - szerződésmódosítás nélkül – a Megrendelő a műszaki szükségszerűségből felmerülő, a közbeszerzési dokumentációban és szerződésben szereplő műszaki tartalomhoz képest egyenértékű teljesítéseket a teljesítés során jóváhagyhatja, amennyiben az egyenértékűséget a Vállalkozó megfelelően igazolja – amennyiben a műszaki ellenőr az egyenértékűséget elfogadja. Egyenértékűség igazolása nélkül a dokumentációban foglaltakhoz képest eltérő teljesítést Megrendelő nem fogad el.”

49. A vállalkozási szerződés 9. pontja szerint felek 2018. október 15-ében rögzítették a teljesítési határidőt.

50. A felek a 10. pontban rögzítették, hogy a kérelmezett a kivitelezéshez szükséges munkaterületet a szerződéskötés napján a vállalkozónak átadja, melyet a szerződő felek az építési naplóban rögzítenek.

51. A vállalkozási szerződés 18. pontja szól a pénzügyi feltételekről, ahol a felek – többek között – az alábbiakat rögzítették.

„18., Pénzügyi feltételek: A Szerződés elfogadott végösszege egyösszegű, fix átalányár. A Kbt. 135. § (7)-(8) bekezdése szerint a nyertes ajánlattevőként szerződő fél a szerződésben foglalt - tartalékkeret és áfa nélkül számított - vállalkozói díj 45 %-ának megfelelő összegű előleg kifizetését kérheti. Az előleget a 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 30. § (1) bekezdése alapján legkésőbb az építési munkaterület átadását követő 15 napon belül kifizetjük a nyertes ajánlattevőnek. Az előleg bekérőt legkésőbb az építési munkaterület átadását követő 5. munkanapig lehet benyújtani, ellenkező esetben úgy tekintjük, hogy a nyertes ajánlattevő nem igényel előleget. Az előleg a szakaszszámlákban és a végszámlában kerül arányosan jóváírásra. Vállalkozó a teljesítés során az építési munkák ellenértékéről egy részszámlát (a szerződés nettó ellenértékének 50 %-át elérő teljesítésnél), valamint egy végszámlát nyújthat be.”

52. A felek 2018. október 1-én módosították a vállalkozási szerződést a teljesítési határidő tekintetében oly módon, hogy a vállalkozási szerződés 9. pontjában eredetileg meghatározott, 2018. október 15-i teljesítési határidőt 2019. április 31-re módosították.

A felek a módosítás indokát a következők szerint határozták meg:

„Felek kijelentik, hogy a teljesítési határidő módosításának indoka, hogy a pályázat támogatási szerződésének megkötése, a Megrendelőn kívülálló okokból olyan mértékben elhúzódott (2018. október 1-re), hogy a Megrendelő nem tudta teljesíteni a vállalkozói szerződésben szereplő előleg fizetési kötelezettségét. Ennek következtében a vállalkozónak sem állt módjában megkezdeni a munkát. Mivel a Megrendelő a támogatási szerződés aláírását követően jogosult előleget igényelni a közreműködő szervezettől (Magyar Államkincstár) és ennek jóváhagyása, valamint kifizetése még több hetet vehet igénybe, miközben közeledik a téli időszak, így a kivitelezési munkák megkezdése és folytatása bizonytalan az időjárás tényezőktől. Ennek következtében a fent nevesített teljesítési határidő a reális.”

53. Az ajánlatkérő 2019. május 19. napján adta fel közzétételre a szerződés módosításáról szóló tájékoztatót az EKR rendszerbe. A tájékoztató szerint a felek 2018. október 1-én

módosították a köztük fennálló vállalkozási szerződést oly módon, hogy annak 9. pontjában szereplő, 2018. október 15-i teljesítési határidőt közös megegyezéssel 2019. április 30-ára módosítják. Az ajánlatkérő a tájékoztatóban megjelölte, hogy a módosítás jogszabályi alapját a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont képezi, mivel a módosítási igény olyan körülmények miatt állt elő, amelyet kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

### **A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele**

54. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés g.) pontjára tekintettel 2022. január 5-én terjesztette elő jogorvoslati kérelmét, amelyet 2022. január 11-én hiánypótolt.

55. A kezdeményező előadta, hogy a kezdeményezés a „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” elnevezésű közbeszerzés 1. részét érinti.

56. A kezdeményező rögzítette, hogy a vélelmezett jogsértés megvalósulását 2018. október 1-ében határozta meg, ami a vállalkozási szerződés módosításának a napja az ajánlatkérő és a kérelmezett között. A vélt jogsértés tudásra jutásának napját 2021. november 24-ében jelölte meg, amely a kezdeményező általi szabálytalansági eljárás megindításának a napja. A szabálytalansági eljárást megelőzően, mint közreműködő szervezet a Magyar Államkincstár folytatott le utóellenőrzést, aminek eredményeként gyanúbejelentőt készített, melyet a kezdeményező 2022. november 16-án vett kézhez.

57. A kezdeményező kezdeményezésében egy kezdeményezési elemet jelölt meg, amiben az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2018. október 1-én történt szerződésmódosítás jogszerűtlenségét állította.

58. A kezdeményező előzményként rögzítette, hogy Szécsény Város Önkormányzata TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be 2016. június 30-án, amelyet a támogató 2018. február 22. napján kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített, a támogatási szerződés aláírására 2018. október 1 – jén került sor.

A Támogatási Szerződés tárgya az „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” című TOP-3.2.2-15-NG1-2016-00002 azonosító számú projekt megvalósítása volt.

A projektmegvalósítás során Szécsény Város Önkormányzata, mint ajánlatkérő 2018. június 7-én -a támogatási szerződés aláírását megelőzően- a Kbt. 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Szécsény Város Önkormányzat közcélú épületeinek komplex energetikai fejlesztése” elnevezésű építési beruházás megvalósítása iránt (EKR000158842018) két részajánlattételi körben. Az eljárás nyertese az 1. részajánlati körben a M.E.W. Company Építőipari és Szolgáltató Kft. ajánlattevő lett, a nyertes ajánlattevővel a vállalkozási szerződés 2018. július 13-án került aláírásra.

59. A kezdeményező rámutatott, hogy a lefolytatott közbeszerzési eljárással összefüggésben bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, amely eredményeként jogorvoslati kezdeményezésüket előterjesztették.

60. A hivatkozott vállalkozási szerződést a felek első alkalommal 2018. október 1-én módosították a teljesítési határidő tekintetében oly módon, hogy azt 2018. október 15-ről 2019. április 31-re változtatták.

61. A kezdeményező rámutatott, hogy az ajánlatkérő által a szerződés módosításáról feladatott hirdetmény a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) c) pontját jelölte meg, melyben arra hivatkoztak, hogy a támogatási szerződés megkötése az ajánlatkérőn kívül álló okokból olyan mértékben elhúzódott, hogy az ajánlatkérő nem tudta teljesíteni a vállalkozói szerződésben szereplő előleg fizetési kötelezettségét, ennek következtében a kérelmezettnek sem állt módjában megkezdeni a munkát. Az ajánlatkérő előadta, hogy a támogatási szerződés aláírását követően jogosult előleget igényelni, és ennek jóváhagyása, valamint a kifizetés még több hetet vehet igénybe, miközben közeledett a téli időszak, a kivitelezési munkák megkezdése és folytatása bizonytalan az időjárás tényezőktől, a 2019. április 31-i teljesítési határidő a reális.

62. A kezdeményező rögzítette, hogy az ajánlatkérő által előadott indokok nem megfelelőek, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő által előre látható volt, hogy a támogatási előleg folyósításának előfeltétele a megkötött támogatási szerződés. A feltételt a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 115. § (4) bekezdés b) pontja is rögzíti a folyósíthatóság több más feltételével együtt, valamint a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (1) bekezdése, illetve a pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutató a felhívásokhoz c. dokumentum 5. pontjában rögzítettek alapján pedig a támogatási szerződés megkötésének folyamatlépései is ismertek voltak az ajánlatkérő előtt, nem lehetett előre nem látható, hogy a csak a szükséges dokumentumok rendelkezésre állását követően kerülhet sor a támogatási szerződés megkötésére.

63. A fentiek alapján a kezdeményező kérte a jogsértés megállapítását az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

64. Az ajánlatkérő észrevételében előadta, hogy a 2018. október 1-én aláírt szerződésmódosítás jogszerű volt és annak jogalapja megfelelt a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában rögzített feltételekkel.

65. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Magyar Államkincstár, mint közreműködő szervezet (a továbbiakban: KSZ) által megküldött támogatói döntés kelte a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzéssel kapcsolatosan 2018. február 22-e volt.

66. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a támogatói döntés meglétére tekintettel a nyertes ajánlattevővel – kérelmezettel – a vállalkozói szerződés 2018. július 13-án került aláírásra. A közbeszerzési eljárás június 7-ei elindításakor joggal feltételezhatték, hogy ekkora már megkötött támogatási szerződéssel rendelkeznek majd és az előleg is a számlájukon lesz, hiszen a támogatási szerződés (a továbbiakban: TSZ) megkötésére a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szabályait figyelembe véve ekkora már régen sor kellett volna, hogy kerüljön és már a támogatási előlegnek is a számlájukon kellett volna, hogy legyen ekkor.

67. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy erre egyértelműen a KSZ-nek felróható, jogszabállyal nem összeegyeztethetően elhúzódó TSZ kötési folyamat miatt nem került sor.

68. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. §-ban meghatározott határidőket a KSZ teljes mértékben figyelmen kívül hagyta a TSZ megkötése során. A jogszabályban meghatározott egy alkalommal lehetséges hiánypótlás helyett több alkalommal küldött hiánypótlást úgy, hogy mindig újabb és újabb dokumentumokat, adatokat kért, vagyis nem a jogszabályban meghatározottak szerint járt el „az összes hiány, illetve hiba

egyidejű megjelölésével hiánypótlásra hívja fel a kedvezményezettet.” Csak emailen 7 db hiánypótlásra felhívás volt.

69. Az ajánlatkérő levezette, hogy 2018. március 14-ei dátummal kapta meg a KSZ-től a TSZ tervezetet és az ennek megkötéséhez kért dokumentumok listáját, melyekkel kapcsolatban a szükséges dokumentumok megküldését 2018. március 27-én teljesítette a KSZ részére. Ezt követően a KSZ-től 2018. április 13-án kapott hiánypótlást a TSZ kötés kapcsán, mellyel kapcsolatban a hiánypótlást egy órán belül, illetve 2018. május 7-én benyújtotta. 2018. május 14-én a KSZ határidőt hosszabbított, mivel az EPTK rendszerben nem tették lehetővé bizonyos adatok felvitelét (bizonyos funkciók nem voltak aktívak).

70. Az ajánlatkérő ismételten rámutatott, hogy ezt követően a KSZ több hiánypótlást nem írhatott volna ki. Azonban a KSZ (az eljárásrenddel nem összeegyeztethető módon) még legalább öt alkalommal kért különféle újabb és újabb dokumentumokat, számításokat, energetikusi nyilatkozatokat.

71. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a fentieket követően 2018. október 1-én került megkötésre a TSZ. Az előlegigénylést az még aznap, vagyis a TSZ hatályba lépésének napján 2018. október 1-én benyújtották, ehhez képest a támogatási előleget az csak 2018. október 3-án kapták meg.

72. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy az alapvető probléma az volt, hogy a pályázati konstrukció alapjaiban volt hibás. Mind a pályázati felhívás, mind az elvárt energetikusi alátámasztó dokumentumok elkészítésére vonatkozóan nem volt egységes metódus és formadokumentum rendszer, amit az energetikusok használhattak volna, és ami alapján egységesen a meglévő elvárások alapján tudtak volna dolgozni. Ehelyett folyamatosan változott, hogy mit hogyan szeretne a KSZ, amit a legtöbb energetikus már nem tudott követni, mert elmondásuk szerint ellentmondásosak voltak, és nem voltak összhangban a szakma szabályaival. Egy ilyen helyzetben minden tőlük telhetőt megtettek, egyik energetikus után a másikkal szerződtek, hogy próbálják megoldani a KSZ folyton változó elvárásait.

73. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a közbeszerzési eljárás megindításakor, 2018. júniusában (amikor is már három és fél hónapja folyamatban volt a támogatási szerződés megkötésének folyamata, és további jogszabály által biztosított hiánypótlás elrendelésére lehetősége már nem volt a KSZ-nek) nem lehetett előre látni, hogy a szerződéskötés még további három hónapig el fog tartani, akkor, amikor a jogszabályi rendelkezéseket figyelembe véve a teljes eljárásra a legrosszabb esetben is összesen 78 nap lehetett volna, amennyivel az ajánlatkérőnek kalkulálnia kellett volna.

74. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a kezdeményező állításával ellentétben nem az előleg igénylésének feltételei voltak előre nem láthatóak, hanem a KSZ jogsértésen alapuló, a támogatási szerződés megkötésének ilyen nagymértékű időszükséglete.

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

75. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást megindító felhívás megküldésének napja 2018. június 4-e volt, ezért a Döntőbizottság a Kbt. és a további releváns jogszabályok e napon hatályos előírásai alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

76. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti feltételrendszernek megfelelően módosították-e a köztük 2018. július 13-án létrejött vállalkozási szerződést, 2018. október 1-én.

E körben az irányadó jogszabályi rendelkezések a következőket mondják ki.

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

A Kbt. 135. § (7) bekezdés értelmében, ha a közbeszerzés tárgya építési beruházás és a szerződés teljesítésének időtartama a két hónapot meghaladja, az ajánlatkérő köteles a szerződésben foglalt - tartalékkeret és általános forgalmi adó nélkül számított - teljes ellenszolgáltatás 5%-ának megfelelő összeg, de legfeljebb hetvenötmillió forint előleg igénybevételenek lehetőségét biztosítani. Az előleg fizetését e kötelezően biztosítandó mértékben az ajánlatkérő nem teheti függővé a szerződő fél részéről biztosíték nyújtásától.

A (8) bekezdés alapján a felek a (7) bekezdésben foglalt kötelező mértéket meghaladóan és bármely más esetben is kiköthetik előleg nyújtását a szerződésben. Külön jogszabály a (7) bekezdésben foglalt mértéket meghaladóan és bármely más esetre is előírhatja előleg nyújtását, valamint a (7) bekezdésben foglaltnál nagyobb mértékű előleg nyújtását is kötelezővé teheti biztosíték megkövetelése nélkül.

A Kbt. 141. § (1) bekezdés 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. § (4) bekezdés c) pont értelmében a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat 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. § (8) bekezdése alapján 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.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (1)-(3) bekezdései az alábbiakról rendelkeznek.

(1) Az irányító hatóság a támogatási szerződés megkötéséhez szükséges dokumentumok beérkezésétől számított tíz napon belül a támogatási szerződést a kedvezményezettnek

aláírásra megküldi. Ha a kedvezményezett által megküldött dokumentumok hiányosak vagy hibásak, az irányító hatóság a beérkezéstől számított tíz napon belül, legfeljebb harminc napos határidő kitűzésével, az összes hiány, illetve hiba egyidejű megjelölésével hiánypótlásra hívja fel a kedvezményezettet.

(2) Ha a szerződéskötéshez szükséges valamely információ nem egyértelmű vagy ellentmondást tartalmaz, egy alkalommal tisztázó kérdés feltételére van lehetőség, melynek teljesítésére legalább három, legfeljebb nyolc napos határidőt kell biztosítani. Amennyiben a projekt műszaki, szakmai tartalma nem megfelelően részletes, az ellenőrizhetőség biztosításához, a kedvezményezett tisztázó kérdés keretében felszólítható a műszaki, szakmai tartalom részletesebb kifejtésére is. A részletezés keretében a műszaki, szakmai tartalom nem csökkenhet.

(3) A támogatási döntésről szóló értesítés kedvezményezett általi kézhezvételétől számított harminc napon belül meg kell kötni a támogatási szerződést. Ha a támogatási szerződés megkötéséhez a kedvezményezettől vagy harmadik féltől függő feltételek teljesítése szükséges és a 80. § (3) bekezdésének alkalmazására nem kerül sor, a harminc napos határidőt a feltételek teljesítésére megállapított határidő utolsó napjától kell számítani. A határidőbe a kedvezményezett hiánypótlási és tisztázó kérdésre adott válaszadási ideje, valamint a kifogás elbírálásának időtartama nem számít bele.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 115. § (1) bekezdés szerint az előleg támogatási előleg, fordított áfa-előleg vagy szállítói előleg lehet. Ahol a rendelet előleget említ, az alatt mindhárom előleget érteni kell.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 115. § (4) bekezdés b) pont értelmében előleget folyósítani akkor lehet, ha a kedvezményezett rendelkezik hatályos támogatási szerződéssel, továbbá pénzügyi eszközzel kombinált vissza nem térítendő támogatás esetén hatályos hitelszerződéssel.

77. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezettek 2018. július 13-án kötötték meg a vállalkozási szerződést a napelemes rendszer kialakítás tárgyában, amelyet egy alkalommal, 2018. október 1-én módosítottak a teljesítési határidő tekintetében oly módon, hogy az eredetileg meghatározott 2018. október 15-i teljesítési határidőt közös megegyezéssel 2019. április 31-re módosították.

78. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont abban az esetben alkalmazható jogszerűen, amikor a következő feltételek együttesen teljesülnek. Nevezetesen:

1. a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre,
2. a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét,
3. 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-külön vizsgálta azok fennállását.

79. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti az esetben tehát első lépésként az előreláthatóságra vonatkozó feltétel vizsgálendő, amely tekintetében a hatályon kívül helyezett 2011. évi Kbt. 94. § (3) bekezdés a) pont szerinti jogcímre alapozott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással kapcsolatban kialakult joggyakorlat irányadónak tekintendő. Ennek megfelelően 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.

80. A Döntőbizottság kiemeli továbbá, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a szerződés jogszerű módosításához igazolni kell azt is, hogy az adott körülmény bekövetkezésével az ajánlatkérő – kellő előrelátás mellett – nem számolhatott.

81. Az ajánlatkérő által feladott, szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény alapján a módosítás jogalapja a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont volt. Az indokolás szerint a határidő módosításának oka, hogy a pályázat támogatási szerződésének megkötése az ajánlatkérőn kívül álló okból olyan mértékben elhúzódott, hogy az ajánlatkérő nem tudta teljesíteni a vállalkozási szerződésben szereplő előlegfizetési kötelezettségét.

82. A Döntőbizottság áttekintette a rendelkezésre álló iratokat, valamint az ügyfelek jogorvoslati eljárásban tett észrevételeit és az alábbiakat állapította meg.

83. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (1)-(2) bekezdései többek között arról rendelkeznek, hogy ha a kedvezményezett által megküldött dokumentumok hiányosak vagy hibásak, az irányító hatóság a beérkezéstől számított tíz napon belül, legfeljebb harminc napos határidő kitűzésével, az összes hiány, illetve hiba egyidejű megjelölésével hiánypótlásra hívja fel a kedvezményezettet, továbbá egy alkalommal tisztázó kérdés feltevésére is lehetőség van, amelynek megválaszolására vonatkozóan legalább három, legfeljebb nyolc napos határidő áll rendelkezésre. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (3) bekezdése szerint a támogatási döntésről szóló értesítés kedvezményezett általi kézhezvételétől számított harminc napon belül meg kell kötni a támogatási szerződést.

A fentiekhez képest azonban speciális rendelkezés jelenik meg a (3) bekezdés második mondatában. Nevezetesen, ha a támogatási szerződés megkötéséhez a kedvezményezettől vagy harmadik féltől függő feltételek teljesítése szükséges és a 80. § (3) bekezdésének alkalmazására nem kerül sor, a támogatási szerződés megkötésére vonatkozó harminc napos határidőt a feltételek teljesítésére megállapított határidő utolsó napjától kell számítani. A határidőbe a kedvezményezett hiánypótlási és tisztázó kérdésre adott válaszadási ideje, valamint a kifogás elbírálásának időtartama nem számít bele.

Eszerint nem foghat helyt az ajánlatkérő arra vonatkozó előadása, amely szerint az irányító hatóság a vonatkozó jogszabályok figyelmen kívül hagyásával járt el a támogatási szerződés megkötése folyamán. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (3) bekezdés második mondata alapján, ha a támogatási szerződés megkötéséhez a kedvezményezettől (jelen esetben az ajánlatkérőtől) függő feltételek teljesítése szükséges, akkor a támogatási szerződés megkötésére rendelkezésre álló harminc napos határidőt a feltételek teljesítésére megállapított határidő utolsó napjától kell számítani.

A rendelkezésre álló dokumentumok vizsgálata alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő 2018. szeptember 27-én küldte meg a közreműködő szervezet részére a TSZ 3. számú mellékletét, amely a módosított mérföldköveket tartalmazta. Ezt követően a TSZ aláírására 4 napon belül, 2018. október 1-jén sor került.

84. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (3) bekezdés második mondatával összhangban a támogatott projektekre vonatkozó pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutató 5. pontja is egyértelműen úgy rendelkezik, hogy a támogatási szerződés akkor köthető meg, ha a

kedvezményezett (jelen esetben az ajánlatkérő) a támogatási szerződés megkötéséhez szükséges, az irányító hatóság által meghatározott dokumentumokat, igazolásokat a megadott határidőn belül hiánytalanul és hibátlanul megküldte és minden, a támogatási szerződés megkötéséhez szükséges feltételt teljesített.

85. A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő 2018. április 13-án, május 7-én, május 14-én, június 5-én, július 5-én, július 16-án, július 17-én, augusztus 15-én és szeptember 27-én küldött az irányító hatóság részére a TSZ megkötéséhez szükséges pontosító, illetve módosított dokumentumokat, illetve ezekre vonatkozó magyarázatot tartalmazó nyilatkozatokat.

Az ajánlatkérő 2018. április 13-án, május 7-én, illetve május 14-én teljesítette a 2018. április 13-án kelt hiánypótlásban foglaltakat, míg a június 5-től szeptember 27-ig bezárólag megküldött dokumentumok és nyilatkozatok vizsgálata alapján megállapítható, hogy azok minden esetben valamely számítás, adat, nyilatkozat javítására, pontosítására, átcsoportosításra, illetve ellentmondás feloldására vonatkoztak. Megállapítható az is, hogy az ajánlatkérő a TSZ megkötésének folyamata közben módosította a projekt mérföldköveit, a tervezői költségbecslést, a pénzügyi mutató számítást, a projektterv adatait és az indikátor táblázat adatait.

86. A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható továbbá, hogy a támogatott projektre vonatkozó pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutató 8.2. pont a) és b) alpontjai az előlegigényléssel kapcsolatos információk körében – a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 115. § (4) bekezdés b) ponttal összhangban – egyértelműen rögzítik, hogy bármely előleget folyósítani akkor lehet, ha a felhívás arra lehetőséget biztosít és a kedvezményezett rendelkezik hatályos támogatási szerződéssel.

87. Mind a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. § (3) bekezdése és 115. § (4) bekezdés b) pontja, mind a támogatott projektre vonatkozó pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutató 5. pontja és 8.2. pontja is egyértelműen rendelkezik arról, hogy a támogatási szerződés akkor köthető meg, ha a kedvezményezett teljesítette az ahhoz szükséges feltételeket, továbbá hiánytalanul és hibátlanul megküldte az irányító hatóság által meghatározott dokumentumokat, továbbá az előleg abban az esetben folyósítható, ha a kedvezményezett rendelkezik hatályos támogatási szerződéssel. Ennélfogva a szerződésmódosítás szempontjából nem értékelhető előre nem látható körülményként az, hogy az irányító hatóság a TSZ megkötésére vezető folyamat során több alkalommal a TSZ megkötéséhez szükséges dokumentumok megküldését, illetve pontosítását kérte, amely miatt mind a TSZ megkötésére, mind az előleg folyósítására az ajánlatkérő által feltételezett időpontnál későbbi időpontban került sor.

88. Az ajánlatkérő a támogatott projekttel összefüggő közbeszerzési eljárást úgy indította meg, hogy még nem rendelkezett hatályos támogatási szerződéssel, így a teljesítés időpontját azon feltételezés alapján határozta meg (mind a közbeszerzési eljárásban, mind a vállalkozási szerződésben), hogy az általa vélt időpontban már hatályos TSZ-szel fog rendelkezni. Azonban kellő gondossággal eljárva az ajánlatkérőnek -figyelemmel a pályázati felhívás mellékletét képező általános útmutatóra, valamint a releváns jogszabályi rendelkezésekre- előre kellett látnia, hogy van esély arra, hogy a részéről feltételezett időponthoz képest később kerül sor a TSZ megkötésére és így az előleg folyósítására. Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő egy feltételezésből indult ki arra vonatkozóan, hogy mennyi időt fog igénybe venni a TSZ megkötése, kellő gondossággal eljárva számolnia kellett volna azzal, hogy a folyamat elhúzódhat.

89. A Döntőbizottság rámutat, hogy nem állhat helyt az ajánlatkérő észrevételében megfogalmazott azon kifogás sem, hogy a közreműködő szervezet a rá vonatkozó határidőket többszörösen túllépte és nem lett volna lehetősége több alkalommal sem hiánypótlást kibocsátani, mivel a lehető legrosszabb esetben is legkésőbb 78 napon belül be kellett volna fejeznie az eljárását, amennyi idővel kellett volna az ajánlatkérőnek is maximum számolnia, azonban ezen kötelezettségét a közreműködő szervezet megszegte.

90. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 81. §-ban nem közreműködő szervezet, hanem irányító hatóság van megnevezve, mint akinek ezen kormányrendelet határidőt állapít meg. Ezen közbeszerzési eljárásban pedig nem az irányító hatóság, hanem a közreműködő szervezet bocsátotta ki a hiánypótlási felhívásokat, amely a Magyar Államkincstár volt, ami pedig az irányító hatóságtól –Pénzügyminisztérium- önállóan működő, elkülönült jogi személy.

91. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő számára ismertek voltak a szerződéskötési folyamat lépései, valamint a támogatási előleg folyósításának feltételei, így az ajánlatkérő számára a TSZ megkötésére vezető folyamat során, illetve az előlegigényléssel kapcsolatban sem merült fel olyan körülmény, amelyet kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, továbbá amelynek a bekövetkezésével nem számolhatott.

A szerződésmódosítást nem olyan körülmény tette szükségessé, amelynek jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem lehetett előzetesen tudomása. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő tudomással bírt arról, hogy a támogatott projekttel összefüggésben a közreműködő szervezet ellenőrizni fogja a TSZ megkötéséhez szükséges dokumentumokat, ahogy arról is tudomással bírt, hogy a közreműködő szervezet a TSZ megkötésével kapcsolatban hiánypótlási felhívást, tisztázó kérdést bocsáthat ki, illetve a TSZ megkötéséhez bizonyos feltételek teljesítését is előírhatja. Az a körülmény, hogy a TSZ megkötéséhez szükséges dokumentumok közreműködő szervezet általi ellenőrzése az ajánlatkérő részéről feltételezethez képest hosszabb időt vett igénybe, nem képezheti a szerződésmódosítás jogszerű alapját. Az ajánlatkérőnek gondos eljárás és kellő körültekintés esetén e körülmény bekövetkezésével számolnia kellett volna.

92. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját azzal, hogy a köztük fennálló vállalkozási szerződést úgy módosították közös megegyezéssel, hogy annak Kbt.-ben meghatározott feltétele – nevezetesen a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pont szerinti – nem állt fenn.

93. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

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

94. A Döntőbizottság joggyakorlata töretlen és egységes a tekintetben, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt. ütköző módosítása esetén a szerződő felek mindegyike tekintetében bírságot szab ki.

A Döntőbizottság e körben hivatkozik a Kbt. 2. § (8) bekezdésére, amely kifejezetten szól arról, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottság a fentiekkel összefüggésben rögzíti, hogy kötelmi jogunk a konszenzuál szerződés elvi alapján áll. Ezt fejezi ki a Ptk. 6:58. §, amely szerint a szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére. A Ptk. 6:191. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a felek közös megegyezéssel módosíthatják a szerződés tartalmát vagy megváltoztathatják kötelezettségvállalásuk jogcímét.

A Döntőbizottság ezen túlmenően rámutat arra, hogy a közbeszerzési szerződés egy speciális jogviszony, amely többlet-felelősséget ró az abban részes felekre, ugyanis a közbeszerzési szerződés teljesítése során a közpénzekkel való felelős gazdálkodás elvének érvényesítésére figyelemmel kell eljárnia a részes feleknek. Ebből következően a közbeszerzési szerződések több ponton is eltérést mutatnak a klasszikus polgári jogi szerződésektől. Nem érvényesül többek között maradéktalanul a szerződési szabadság elve, ugyanis a Kbt. 131. § (1) bekezdése kifejezetten rendelkezik arról, hogy az eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell megkötni a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a kérelmezettel történő szerződéskötést követően részese lett egy közbeszerzési szerződéses jogviszonynak, amelyre vonatkozóan a Kbt. részletes szabályozást tartalmaz. Azzal, hogy a kérelmezett e speciális jogviszonyba belépett, rá is vonatkoznak a Kbt. közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos, így a szerződés módosításával kapcsolatos szabályok is.

95. A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján 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.

96. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében eljárva a bírság indokltsága és összege meghatározásakor tekintettel volt arra, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett súlyos jogsértést valósítottak meg azzal, hogy a köztük fennálló vállalkozási szerződést úgy módosították, hogy annak Kbt.-ben meghatározott feltétele – a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pont szerinti – nem állt fenn. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az elkövetett jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára és a nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladó becsült értékére (66.912.401.-Ft). A Döntőbizottság a bírság kiszabása során értékelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás 2. része vonatkozásában jogsértés megállapítására került sor az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben a D.62/2020. számú jogorvoslati eljárásban. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt relatíve hosszabb időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a

jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

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

98. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

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

B u d a p e s t, 2022. március 4.

*Dr. Schaller Emil sk*  
*közbeszerzési biztos*  
*a tanács elnöke*

*Bankóné Nagy Helga sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Dr. Petró Szilvia sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják (kizárólag elektronikus úton):**

1. Hivatalbóli kezdeményező, egyben támogatást nyújtó
2. Ajánlatkérő képviselője
3. Kérelmezett
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Miniszterelnökség