



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5.*  
*Tel.: 06-1/882-8594*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.173/11/2024.

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

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium  
(Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért  
Felelős Helyettes Államtitkár által vezetett Irányító  
Hatóság)  
(Budapest, Akadémia utca 3.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szolnoki István kamarai jogtanácsos

**Az ajánlatkérő:** Diósjenő Község Önkormányzata  
(Diósjenő, Szabadság út 31.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Nagy Anna kamarai jogtanácsos

**A kérelmezett:** Nest Plus Építőipari Kft. „f.a.”  
(Bekecs, Lőtér út 12.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** Diósjenő energetikai korszerűsítés  
1. rész - Szentgyörgyi István Ált. Isk. energetikai  
felújítása, 135.621.190.-Ft;  
2. rész - Polgármesteri Hivatal energetikai  
felújítása, 25.935.503.-Ft

**A közbeszerzési eljárás EKR  
azonosítója:** EKR000753522018

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

**H A T Á R O Z A T** - ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első kezdeményezési eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (6) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második kezdeményezési eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

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

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a kérelmezettel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió 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 a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak 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.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2018. november 6-án öt gazdasági szereplőnek egyidejűleg megküldött ajánlati felhívással a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 115. § (1) bekezdés – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt építési beruházás tárgyában. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) került sor EKR000753522018 szám alatt.

2. Az ajánlati felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:

1. rész: Szentgyörgyi István Általános Iskola energetikai felújítása

Diósjenő két szintes általános iskolájának építészeti, gépész felújítása bruttó 3 000,68 m<sup>2</sup>-en.

2. rész: Polgármesteri Hivatal energetikai felújítása

Diósjenő Polgármesteri Hivatalának építészeti, gépészeti felújítása bruttó 375,38 m<sup>2</sup>-en.

Az ajánlati felhívás II.1.5) pontja szerint a szerződés időtartama, vagy a teljesítés határideje:

Időtartam hónapban: 7

Az ajánlati felhívás II.1.7) pontja szerint lehetőség volt részajánlat tételére, ajánlat tehető volt valamennyi részre.

Az ajánlati felhívás II.2.11) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos, a projekt száma vagy hivatkozási száma: TOP-3.2.1-15-NG1-2016-00078

3. Az ajánlatok bontásáról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre, 2018. november 23-án 10:00 óráig mindkét részre négy-négy ajánlat került benyújtásra, ajánlatot tett a kérelmezett is mindkét részre.

4. Az ajánlatkérő a 2018. december 10-én elkészített és megküldött eljárást lezáró döntésében (összegezés) az eljárást eredményesnek nyilvánította, a nyertes ajánlattevő mindkét rész tekintetében a kérelmezett lett.

5. Az ajánlatkérő, mint megrendelő és a kérelmezett, mint vállalkozó között a vállalkozási szerződés mindkét rész esetében 2019. január 16-án jött létre.

A szerződés „III. A szerződés teljesítésének helye, időbeli hatálya, teljesítés határideje” fejezete szerint:

2. A jelen Szerződés aláírás napján lép hatályba.

3. A teljesítés határideje: a szerződéskötéstől számított 7 hónap. A Megrendelő előteljesítést elfogad.

4. Akadályközlés

Vállalkozó köteles Megrendelőt az ok feltüntetésével, és a várható késedelem megjelölésével minden olyan körülményről haladéktalanul írásban értesíteni, amely a kivitelezés eredményességét, vagy kellő időre való elvégzését veszélyezteti. (a továbbiakban: akadályközlő levél). Az akadályközlő levél a Szerződés szerinti teljesítési határidőt nem módosítja, a Megrendelő késedelmes teljesítésből eredő törvényes és Szerződésen alapuló jogait nem érinti. A haladéktalan írásbeli értesítés elmulasztásából eredő kárért Vállalkozó felelős, utólagosan nem hivatkozhat ebbéli tájékoztatási kötelezettsége megsértésére előnyök szerzése céljából, kötelezettsége, felelőssége kimentése érdekében.

A szerződés „X. Műszaki átadás-átvételi eljárás” fejezete szerint:

4. A műszaki átadás-átvételi eljárást a Ptk. 6:247. § (2) bekezdése alapján annak megkezdésétől számított harminc (30) napon belül be kell fejezni. Amennyiben Megrendelő a Vállalkozó írásbeli értesítésére (készre jelentés) az átadás-átvételi eljárás megkezdésére a 2. pontban meghatározott határidőt követő tizenöt (15) napon belül nem kezdi meg az átadás-átvételi eljárást, vagy megkezdi, de a jelen pontban-meghatározott határidőben nem fejezi be, a Vállalkozó kérésére a teljesítésigazolást a Megrendelő köteles kiadni.

6. Megrendelő és a műszaki ellenőr köteles a műszaki átadás-átvétel során megvizsgálni az elvégzett építési tevékenységgel kapcsolatosan a Szerződésben foglaltak teljesülését. A műszaki átadás-átvétel sikeres, amennyiben a kivitelezés a szerződésben foglaltak, a jogszabályban előírtak és a kivitelezési dokumentációban meghatározottak szerint történt.

7. Amennyiben a tevékenységnek hibája van, a Felek a hibákat, hiányosságokat és a javítási határidőt, – amennyiben releváns – a hibás részékre vonatkozó költségvetési összegeket a műszaki átadás-átvételtől szóló jegyzőkönyvben rögzítik. A teljesítés igazolás a jegyzőkönyv tartalmának megfelelően (a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 32. § (8) bekezdése) kerül kiadásra.

A szerződés „XII. A szerződés módosítása” fejezete szerint:

1. A Felek rögzítik, hogy a jelen Szerződés kizárólag a Kbt. 141. § rendelkezéseinek megfelelően módosítható.

6. Az eljárás eredményéről 2019. január 17-én feladott tájékoztató hirdetmény 2019. január 22-én jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2019/15 számában 1244/2019 iktatószámom.

7. Az iskola energetikai korszerűsítésének (közbeszerzés 1. része) építési naplójában a következő bejegyzések találhatók:

2019. július 23-án kivitelezői bejegyzés:

„A mai napon a munkánk technológiai sorrendje szerint közeledve a homlokzat magasabb részeihez észleltük, hogy az emeleti ablakok kávéinál és az eresz alatt fecskék raktak/raknak

fészket. Jelenleg 22 db fészket számoltunk, de ez a mennyiség a madarak szorgos munkájának köszönhetően folyamatosan nő. Észrevételünket jeleztük az illetékeseknek, mivel a fecske védett madár, így fészküket sem szabad bántani, és ezáltal akadályozzák a munkánkat. A probléma megoldásáig, illetve a hivatalos szakvélemény kézhez vételéig az érintett épületrészeket felfüggesztjük a munkát, ami a kivitelezés határidőre történő befejezését is veszélyezteti.”

2019. július 29-én kivitelezői bejegyzés:

„Az épület egyes részein továbbra is akadályt jelentenek a fecskék és fészkeik, ennek a problémának a megoldására a hét folyamán a Bükk Nemzeti Park munkatársai érkeznek a helyszínre, és szakvéleményt adnak a probléma elhárítására.

Ennek kapcsán kérem a projekt lebonyolításában illetékeseket, hogy a fent említett akadály figyelembe vételével járjanak el a projekt lezárása során.”

2019. július 29-én műszaki ellenőri bejegyzés:

„Az akadályt jelentő fecskefészkekkel kapcsolatban a probléma az építető és a projekt lebonyolításában illetékesek felé közlésre került, nyilatkozni fognak a projekt lezárásával kapcsolatban.”

2019. augusztus 6-án kivitelezői bejegyzés:

„Az épület egyes részein továbbra is akadályt jelent a folyamatosan új fészkeket rakó fecskék jelenléte.... Kérem a megrendelőt, hogy a korábbi akadályközlésünkre reagálni szíveskedjen.”

2019. augusztus 6-án műszaki ellenőri bejegyzés:

„Az akadályt jelentő fecskefészkekkel kapcsolatban a probléma az építető és a projekt lebonyolításában illetékesek felé közlésre került, nyilatkozni fognak írásban a probléma megoldásával és a projekt lezárásával kapcsolatban.”

2019. augusztus 16-án műszaki ellenőri bejegyzés:

„A Vállalkozó 2019. augusztus 16.-ára történő készre jelentése alapján a műszaki átadás-átvételi eljárás megkezdését 2019. augusztus 16.-ára tűztük ki. A mai napon a Megrendelővel és a Kivitelezővel az építési helyszínt bejártuk. A bejárásról készült jegyzőkönyv az "átadás-átvétel megindítása és hibajegyzék" mellékletben feltöltésre került.

A bejárás során a jelenlévők megállapították, hogy a Megrendelő és a Kivitelező között létrejött egyszerűsített szerződés alapján a 2643 Diósjenő, Kossuth Lajos út 21. szám alatti Szentgyörgyi István Általános Iskola felújítási munkálatait a Kivitelező a mellékelt hiba és hiánylistában megjelölt hibák és hiányosságok mellett végezte el. A feltöltött mellékletben megjelölésre kerültek a hibák és hiányosságok, illetve a kijavításukra vonatkozó határidők is. A Megrendelő a felújítási munkát a Kivitelezőtől a hibák és hiányok kijavítását és ellenőrzését követően veszi át, a teljesítés igazolás kiállításával egyidejűleg”

2019. szeptember 18-án kivitelezői bejegyzés:

„Homlokzati szigetelés készítése a fecskefészkek megléte miatt elmaradt homlokzatokon.”

2019. szeptember 26-án kivitelezői bejegyzés:

„Műszaki ellenőrrel és megrendelővel közösen egyeztetett hibalista javítása.”

2019. október 2-án kivitelezői bejegyzés:

„A mai napon az iskola épületénél bejárást tartottunk. Amely során megállapítottuk, hogy a korábban akadályként jelzett fecskefészkek még nem eltávolíthatóak. Erre az illetékes hatóságoktól sem kaptunk még engedélyt, így az érintett homlokzaton a szigetelés befejezése nem áll módunkban.”

Az építési napló további bejegyzéseket nem tartalmaz.

8. A polgármesteri hivatal energetikai felújításának (közbeszerzés 2. része) építési naplójában akadályközlés nem található. Az építési napló utolsó bejegyzése 2019. augusztus 16-án a műszaki ellenőrtől származik:

„A Vállalkozó 2019. augusztus 16.-ára történő készre jelentése alapján a műszaki átadás-átvételi eljárás megkezdését 2019. augusztus 16.-ára tűztük ki. A mai napon a Megrendelővel és a Kivitelezővel az építési helyszínt bejártuk. A bejárásról készült jegyzőkönyv az "átadás-átvétel megindítása és hibajegyzék" mellékletben feltöltésre került.

A bejárás során a jelenlévők megállapították, hogy a Megrendelő és a Kivitelező között létrejött egyszerűsített szerződés alapján a 2643 Diósjenő, Szabadság út 31. szám alatti Polgármesteri Hivatal felújítási munkálatait a Kivitelező a mellékelt hiba és hiánylistában megjelölt hibák és hiányosságok mellett végezte el. A feltöltött mellékletben megjelölésre kerültek a hibák és hiányosságok, illetve a kijavításukra vonatkozó határidők is. A Megrendelő a felújítási munkát a Kivitelezőtől a hibák és hiányok kijavítását és ellenőrzését követően veszi át, a teljesítés igazolás kiállításával egyidejűleg.”

9. Az iskola energetikai korszerűsítésének (közbeszerzés 1. része) műszaki átadás-átvételére 2019. augusztus 16-án került sor, amelynek jegyzőkönyvében – többek között – a következők szerepeltek:

„- A Megrendelő és a Kivitelező között létrejött egyszerűsített szerződés alapján 2643 Diósjenő, Kossuth Lajos út 21. szám alatti Szentgyörgyi István Általános Iskola felújítási munkálatait a Kivitelező a mellékelt hiba és hiánylistában megjelölt hibák és hiányosságok mellett végezte el.

- A Megrendelő igényt tart a hibák kijavítására, melynek határideje:

- általános esetben 2019. szeptember 15.

- fecskéfészekkel kapcsolatos munkálatok esetében 2019. szeptember 30. (indoklás: e munkálatok csak a fecskék távozását követően kezdhetők meg)

A Megrendelő a felújítási munkát a Kivitelezőtől a hibák és hiányok kijavítását és ellenőrzését követően veszi át, a teljesítés igazolás kiállításával egyidejűleg. Ezek után válik jogosulttá a Kivitelező a végszámla benyújtására.”

A jegyzőkönyvhöz mellékelt hiba és hiánylista a következő elemeket tartalmazta:

- Gépész átadási dokumentáció és megvalósulási terv hiánya
- Párkányok hiányoznak
- Lábazat vakolat hiányzik
- Szinezés (homlokzat) hiányzik
- Hőszigetelés a belső udvar egy homlokzatán hiányzik
- 2 db üveg sérült
- tornatermi ablakok távműködtetője hiányzik
- Belső javítások nem teljesek
- Takarítási munka szükséges
- Fecskéfészek miatt kimaradt homlokzati felületek hőszigetelése, vakolása hiányzik
- Két db kimaradt radiátor indoklása és alátámasztása

10. A polgármesteri hivatal energetikai felújításának (közbeszerzés 2. része) műszaki átadás-átvételére 2019. augusztus 16-án került sor, amelynek jegyzőkönyvében – többek között – a következők szerepeltek:

„- A Megrendelő és a Kivitelező között létrejött egyszerűsített szerződés alapján 2643 Diósjenő, Szabadság út 31. szám alatti Polgármesteri Hivatal felújítási munkálatait a Kivitelező a Kivitelező a mellékelt hiba és hiánylistában megjelölt hibák és hiányosságok mellett végezte el.

- A Megrendelő igényt tart a hibák kijavítására, melynek határideje: 2019. szeptember 15.

A Megrendelő a felújítási munkát a Kivitelezőtől a hibák és hiányok kijavítását és ellenőrzését követően veszi át, a teljesítés igazolás kiállításával egyidejűleg. Ezek után válik jogosulttá a Kivitelező a végszámla benyújtására.”

A jegyzőkönyvhöz mellékelt hiba és hiánylista a következő elemeket tartalmazta:

- 4 db párkány elhelyezése
- lábazat színezése
- 1 hiányzó homlokzat színezése

11. Az iskola energetikai korszerűsítésének (közbeszerzés 1. része) és a polgármesteri hivatal energetikai felújításának (közbeszerzés 2. része) elkészüléséről szóló teljesítésigazolást 2021. augusztus 31-én adta ki az ajánlatkérő, amely alapján a kérelmezett a végszámlákat 2021. szeptember 16-án állította ki aznapra fizetési határidővel.

12. A szerződés teljesítésének 2019. augusztus 16. és 2021. augusztus 31. közötti időszakáról semmilyen további írásos dokumentáció nem áll rendelkezésre.

13. A közreműködő szervezet ellenőrzési eljárása során az ajánlatkérő az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződések teljesítési határidejének módosulására vonatkozóan az alábbiakat adta elő:

„A Szentgyörgyi István Általános Iskola és a Polgármesteri Hivatal energetikai korszerűsítése beruházás kivitelezését végző vállalkozóval – Nest Plus Építőipari Kft. – 2019.01.16-án megkötött szerződés kivitelezési határideje 2019.08.16-a volt. A szerződött munka ugyan maradéktalanul elvégzésre került, de nem a szerződés szerinti határidőben. Ennek elsődleges okai a következők, felmerülési sorrendben:

- Az Önök részére időben jelzett fecske fészkelési/költési probléma október első napjaiban oldódott meg, akkor repültek ki a harmadik költésből a fiókák. A fusti fecske évente többnyire két – bőséges időben három – fészekaljat nevel fel, 2019. évben Diósjenőn ez volt a helyzet.
- A 2019-es választásokon a községet vezető teljes előző képviselő testület – így a polgármester is – leváltásra került. Ennek hangulata már annyira benne volt a levegőben, hogy a szerződés időben történő meghosszabbítására jogosult polgármester már egyáltalán nem törődött kötelességeivel. A folyó ügyek egyáltalán nem kerültek átadásra, pl. a szóban forgó pályázat kincstári számlájáról is csak az első számlakivonat beérkezésekor szereztem tudomást. A pályázati anyag rendezése, majd az azzal való érdemi megismerkedés további időt vett igénybe. Az idő rosszabbra fordultával már nem lehetett befejezni a munkákat.
- A tavasz beköszöntte egyben a koronavírus okozta járványt is magával hozta, így a munkálatokat ténylegesen csak 2021.08.31-én sikerült befejezni, a számlát kiállítani, és kifizetni. Hangsúlyozni kívánom, hogy a projekt valamennyi célkitűzése megvalósult, a végszámlák is kiegyenlítésre és elszámolásra kerültek.”

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

14. A 2024. március 28-án érkezett hivatalbóli kezdeményezésben a hivatalbóli kezdeményező kérte az általa feltárt jogsértések kivizsgálását. A jogsértő esemény dátumaként 2021. augusztus 31-ét, a teljesítésigazolások kiadásának napját, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2024. február 15-ét a szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

15. A kezdeményezői jogosultság alátámasztása körében előadta, hogy a jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötött szerződés pénzügyi finanszírozását a TOP-3.2.1-15-NG1-2016-00078 azonosítószámú projekt támogatási

szerződése biztosítja, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretében. A támogatási szerződés a támogatások kedvezményezettjei és az irányító hatóság között létrejött, a támogatás felhasználását szabályozó polgári jogi szerződés. A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 24/A. § a) pontja alapján – figyelemmel a rendelet 3. sz. mellékletében foglalt táblázat 9. pontjában foglaltakra – az irányító hatóság feladatait a TOP vonatkozásában 2024. január 1-től a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium látja el. A 2022. évi II. törvény 7. §-a rögzíti, hogy a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium a Miniszterelnökségből történő kiválással 2024. január 1-jén jön létre.

16. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett a vállalkozási szerződés – formakényszer sértő – módosításával a közbeszerzés mindkét része tekintetében megsértették a Kbt. 141. § (6) bekezdését, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját és a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

17. Mindkét vállalkozási szerződés III.3. pontjában rögzítésre került, hogy a teljesítés határideje a szerződéskötéstől számított 7 hónap. A vállalkozási szerződések az aláírás napján – azaz 2019. január 16-án – léptek hatályba, tehát a szerződés szerinti teljesítési határidő mindkét rész esetében 2019. augusztus 16. volt.

18. A rendelkezésre álló bizonylatok alapján a végszámlák 2021. augusztus 31-i teljesítést jelölnek, azok 2021. szeptember 16-án kerültek kiállításra.

19. Az ajánlatkérő írásos szerződésmódosítást nem nyújtott be a közreműködő szervezethez. A kifizetési ellenőrzést végző közreműködő szervezet a benyújtott dokumentumok alapján megállapította, hogy a kérelmezett az eredeti szerződésben szereplő teljesítési határidő lejáratá után két évvel (746 nappal később) teljesítette mindkét szerződést, az ajánlatkérő ezt a teljesítésigazolások kiállításával elfogadta.

20. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a felek a formakényszer megsértésével ugyan, de módosították a vállalkozási szerződésben rögzített teljesítési határidőt. A szerződés teljesítésére rendelkezésre álló időtartam (szerződéskötéstől számított 7 hónap) 746 nappal növekedett, ezen változás lényegesnek tekinthető, mivel 7 hónap (212 nap) helyett 2 év, 7 hónap és 15 nap (958 nap) teljesítési határidő más ajánlattevők részvételét is eredményezhette volna a közbeszerzési eljárásban, ezáltal más ajánlat nyertességét is lehetővé tette volna. A teljesítési határidő módosítása tekintetében a Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglalt feltételek teljesülése nem állapítható meg.

21. Az ajánlatkérő annak kapcsán, hogy a szerződés teljesítésére 2019. augusztus 16. helyett miért két évvel később, 2021. augusztus 31-én került sor, a füstí fecske fészkelési/költési problémára, a 2019-es önkormányzati választásokra, az idő rosszra fordulására, valamint a koronavírus járványra hivatkozott általánosságban, annak igazolása nélkül, hogy azok miként érintették a szerződés teljesítését, konkrétan milyen akadályozó hatással bírtak, és emiatt pontosan hány nap esett ki a teljesítéssel összefüggésben.

22. Összegezve a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a módosítás nem felel meg sem a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglalt, sem a Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglalt jogalapnak, a szerződés módosítására a Kbt. jogszerű szerződésmódosításokra vonatkozó szabályaiba ütközően került sor.

23. Tekintettel arra, hogy a teljesítési határidő módosítása vonatkozásában nem állnak rendelkezésre dokumentumok, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt dokumentálási kötelezettségét.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

24. Az ajánlatkérő észrevételében kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg a jogsértés hiányát.

25. Előadta, hogy a 2019. évi önkormányzati választásokat követően 2019. október 17-től látja el a polgármesteri tisztséget az ajánlatkérő polgármestere. Az átadás-átvételi eljárás során a beszerzés tárgyát képező beruházással kapcsolatban nem kerültek átadásra részére a beruházás dokumentumai, csak folyamatban levő pályázatokról tesz egysoros említést az átadási jegyzőkönyv, konkrét ügyeket egyáltalán nem adott át a korábbi polgármester. Megjegyezte, hogy a polgármester és a jegyző számítógépének adattartalma – közte az esetleges levelezéssel – le volt törölve, rendkívüli módon megnehezítve a folyó ügyekkel való megismerkedést. Így az energetikai felújítás részleteiről érdemben csak 2020. év elején szerzett tudomást, sok száz oldalnyi dokumentum összerendezésével és elolvasásával.

26. Az energetikai korszerűsítéssel érintett épületeken található fecskefészekkel kapcsolatban előadta, hogy tényként állapítható meg az, hogy a beruházás felelős műszaki vezetője, G.J.P. a 2019. augusztus 13-án kelt építési napló 10. és 11. pontjaiban lenyilatkozta, hogy az építmények rendeltetésszerű és biztonságos használatra alkalmas állapotban vannak, valamint, hogy szakszerű üzemelésre alkalmas a létesítmény, illetve az építmény elkészült és alkalmas a tervezett üzemeltetés biztonságos végzésére. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a teljesítési határidőre a létesítmények átadásra kész állapotban voltak.

27. Véleménye szerint tényként állapítható meg továbbá, hogy 2019. augusztus 16-án, a szerződés szerinti teljesítési határidő napján műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyv készült az építőipari kivitelezés átadás-átvételéről mind a Szentgyörgyi István Általános Iskola, mind a Diósjenői Polgármesteri Hivatal energetikai felújítása vonatkozásában. Ezekben a jegyzőkönyvekben rögzítésre került, hogy a felújítási munkálatokat a kivitelező elvégezte, a jegyzőkönyvben megjelölt hiányosságok feltüntetése mellett. A hibák kijavítására 2019. szeptember 15-ben állapodtak meg a felek a fecskefészekkel kapcsolatos munkálatok kivételével, mely esetben a munkálatok elvégzésének határideje 2019. szeptember 30-a volt. Ebből világosan és bizonyíthatóan kitűnik, hogy a fecskefészek az érintett épületeken voltak, abból a fecskék a teljesítési határidőig még nem költöztek ki, akadályozva ezzel a kivitelezési munkák befejezését. Ezért került sor a későbbi időpont (2019. szeptember 30.) meghatározására.

28. Észrevételezte, hogy a fecskék 2019. októberében még nem költöztek el. Bizonyítja ezt a 2019. október 2-án az építési naplóba tett alábbi bejegyzés:

„...a korábban akadályként jelzett fecskefészek még nem eltávolíthatóak. Erre az illetékes hatóságoktól sem kaptunk még engedélyt, így az érintett homlokzaton a szigetelés befejezése nem áll módunkban.”

Arról az ajánlatkérőnek nincs tudomása és adata, hogy mely hatóságoknál volt folyamatban a fecskefészek eltávolításának engedélyeztetése. A fecskefészek problémája tehát a fenti tényekre tekintettel bizonyíthatóan hátráltatta a szerződés teljesítését. A fecskék 2019. november elején költöztek el, tehát e miatt feltehetőleg kb. 90-100 nap esett ki a szerződéssel összefüggésben, majd télies időjárás okozott további késedelmet.

29. Az önkormányzati választások miatt bekövetkezett, rendkívül adatszegény átadás-átvételi eljárás, és a fentiekben részletezett fecskefészek probléma hátráltatta és akadályozta a munkák befejezését, majd a téliesre forduló időjárás okán nem lehetett 2019. évben befejezni a munkálatokat.

30. A koronavírus járványra való hivatkozással kapcsolatban előadta, hogy a 2020-as év tavaszán – amikor az időjárás lehetővé tette volna a munkálatok folytatását – kezdődött a koronavírus járvány, amelynek ténye és időtartamai köztudott tényezők, bizonyítást nem igényelnek. A beszerzés tárgyát képező beruházásról történt részletes tudomásszerzést és kitavaszkodást követően a kivitelező cég képviselője, a járvány első hullámában bekövetkezett COVID 19 fertőzöttsége miatt, önhibáján kívül nem tudta a munkálatokat folytatni. Súlyos megbetegedése és felépülése csak 2020. novemberére tette lehetővé munkába állását.

31. Az minden kétséget kizáróan bizonyítható, hogy a kivitelező képviselőjének és a cég dolgozóinak a koronavírus járványból adódó megbetegedése akadályozta a szerződés teljesítését, a munkálatok irányítására és elvégzésére nem volt lehetőség. A kivitelezési munkálatok 2020. novemberében lettek volna folytathatóak, ám ekkor homlokzati munkákat már nem lehetett végezni.

32. Álláspontja szerint nem helytálló a hivatalbóli kezdeményező azon megállapítása, hogy a szerződés módosulása nem felel meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában, valamint a (6) bekezdésben foglalt jogalapnak.

33. Álláspontja szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglalt valamennyi feltétel fennáll az alábbiak miatt:

A módosítást olyan körülmények tették szükségessé, melyeket az ajánlatkérő kellő gondosság mellett nem láthatott előre. Az ajánlatkérő nem láthatta előre a fecskék kiköltözésének időpontjából származó akadályt, valamint a koronavírus és az abból fakadó körülményeket sem.

A módosítás nem változtatta meg a szerződés általános jellegét, csak az eredeti kiviteli tervekben meghatározott pótmunkák elvégzése volt szükséges, a szerződéses összeg a szerződés tartalma nem változott. A szerződés ellenértéke egyáltalán nem változott.

34. A Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglalt jogalapnak szintén megfelel a jelen módosítás mivel az nem volt lényeges. A beruházás befejezése ténylegesen megvalósult a szerződésben meghatározott időre. A hibák kijavítása és az emiatt késedelmesen kiállított teljesítésigazolás és végszámla nem az eredeti szerződéses feltételtől eltérő érdemi feltétel. A fecskefészek eltávolításának problémája és a koronavírus ténye a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban nem szerepelhetett, mivel ezek nem voltak előrelátható tények. Ezek a beruházás során bekövetkezett objektív, előre nem látható tények, illetve a koronavírus a vis maior jogi kategóriáját kimerítő körülmény volt.

35. Az eredetileg részt vett ajánlattevőkön kívül más ajánlattevők vagy más nyertes ajánlattevők is ugyanezzel a körülményekkel találkoztak volna. Továbbá pótmunkák elvégzése esetükben is felmerülhetett volna. A módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát nem befolyásolta, nem változtatta meg a nyertes ajánlattevő részére. Jelentős új elemre sem terjedt ki a szerződés tárgya a módosítás folytán. A kivitelezési hibák kijavítása nem tekinthető új elemnek és a homlokzati munkák elvégzése sem, mivel ez az eredeti szerződésben is benne van.

36. A kivitelező a szerződés teljesítésére nyitva álló határidőn belül ténylegesen befejezte a beruházást, a 746 nap a hibák kijavítása és a vis maior körülmények miatt bár lényegesnek tekinthető változás, mégsem alapozza meg a hivatalbóli kezdeményező által hivatkozott jogsértést.

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

37. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. november 6-án indította meg, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései az irányadók.

38. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező kezdeményezésében nem jelölt meg külön kezdeményezési elemeket, azonban három megsértett jogszabályi rendelkezést jelölt meg, ezért a Kbt. 3 § 16. pontja alapján a Döntőbizottság ezeket külön kezdeményezési elemekként vizsgálta meg.

39. Az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást folytatott le építési beruházás tárgyában a Kbt. 115. § (1) bekezdése alapján, melyre tekintettel az alábbi jogszabályi rendelkezések az irányadók.

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

A Kbt. 2. § (8) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Kbt. 3. § 24. pontja szerint közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésre vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

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

A Kbt. 141. § (1) bekezdése 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) pontja szerint 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:

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

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

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

A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint 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. 142. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles dokumentálni a szerződés teljesítésére vonatkozó adatokat, ennek keretében köteles ellenőrizni és dokumentálni azon szerződéses kötelezettségek teljesítését, amelyeket a közbeszerzési eljárásban az értékelés során figyelembe vett, valamint minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, annak okait és – adott esetben – a szerződésszegéssel kapcsolatos igények érvényesítését.

A Ptk. 6:94. § (2) bekezdése szerint a szerződésnek a kötelező alaktság mellőzésével történt módosítása, megszüntetése vagy felbontása is érvényes, ha az annak megfelelő tényleges állapot a felek egyező akaratából létrejött.

A Ptk. 6:191. § (3) bekezdése szerint a szerződés módosítására a szerződés megkötésére vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.

40. A Döntőbizottságnak az első kezdeményezési elem körében arról kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett - írásbeli szerződésmódosítás nélkül - módosították-e az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződéseket azzal, hogy a vállalkozó teljesítését az ajánlatkérő a vállalkozási szerződésben rögzített teljesítési határidő lejáta után két évvel a teljesítés igazolás kiállításával elfogadta, és ezzel megsértették-e a Kbt. 141. § (6) bekezdését.

41. A Döntőbizottság először abban a kérdésben foglalt állást, hogy szerződésmódosításnak tekinthető-e az ajánlatkérőnek és a kérelmezettnek a vállalkozási szerződés írásbeli alaktság mellőzésével történő teljesítési határidő módosítása.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési szerződéseket a Kbt. 3. § 24. pontja szerint írásban kell megkötni, és a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Ptk. rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ptk. 6:191. § (3) bekezdése szerint a szerződés módosítására a szerződés megkötésére vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni, amelynek értelmében a közbeszerzési szerződés módosítása is írásbeli alakhoz kötött. A Ptk. 6:94. § (2) bekezdése szerint a szerződésnek a kötelező alaktság mellőzésével történt módosítása, megszüntetése vagy felbontása is érvényes, ha az annak megfelelő tényleges állapot a felek egyező akaratából létrejött. A Ptk. tehát a

szerződésmódosításra vonatkozó kötelező alakiság hiánya esetén az egyező akaratot tekinti egyetlen olyan elemnek, amely alapján a felek magartartása tartalmilag szerződésmódosításnak minősülhet.

43. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a teljesítési határidő módosításáról nem készítettek írásos szerződésmódosítást. Ugyanakkor az ajánlatkérő a 2021. augusztus 31-én kiállított teljesítésigazolással szerződésszerű teljesítésnek fogadta el az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződések kivitelezését, és engedélyezte a végszámla benyújtását, annak ellenére, hogy az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződésekben 2019. augusztus 16-a (7 hónap) volt a kivitelezés határideje, és a műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyvekben az 1. rész vonatkozásában 2019. szeptember 30-ai, a 2. rész vonatkozásában pedig 2019. szeptember 15-ei határidő szerepelt a hibák és hiányosságok kijavítására.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által 2021. augusztus 31-én kiállított teljesítésigazolás a közbeszerzési szerződések módosításának is tekinthető. A szerződést kötő felek ugyanis ezzel abban is egybehangzóan megállapodtak, hogy a kivitelezési munkák teljesítési határidejét az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződésekben szereplő 7 hónapról (2019. augusztus 16.) 2021. augusztus 31-re módosítják.

44. A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a vállalkozási szerződések fentiek szerinti – írásbeli szerződésmódosítás nélküli - egyező akarattal történő teljesítési határidő módosítása a Kbt. 141. § (6) bekezdése alapján lényegesnek tekinthető-e.

45. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy a teljesítési határidő módosítása tekintetében a Kbt. 141. § (6) bekezdésében foglalt feltételek teljesülése nem állapítható meg, ugyanis a szerződés teljesítésére rendelkezésre álló időtartam (szerződéskötéstől számított 7 hónap) 746 nappal növekedett, ezen változás lényegesnek tekinthető, mivel 7 hónap (212 nap) helyett 2 év, 7 hónap és 15 nap (958 nap) teljesítési határidő más ajánlattevők részvételét is eredményezhette volna a közbeszerzési eljárásban, ezáltal más ajánlat nyertességét is lehetővé tette volna. Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy a teljesítési határidő módosítása nem volt lényeges. A beruházás befejezése ténylegesen megvalósult a szerződésben meghatározott időre. A hibák kijavítása és az emiatt késedelmesen kiállított teljesítésigazolás és végszámla nem az eredeti szerződéses feltételtől eltérő érdemi feltétel.

46. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek beszerzésüket közbeszerzési eljárás útján kötelesek megvalósítani, különösen a Kbt. 4. § (1) bekezdéséből és a Kbt. 141. § (4) bekezdés felvezető mondatából következően minden beszerzés előtt, így a szerződés módosítása útján megvalósult beszerzést megelőzően is, közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező.

A Kbt. a közbeszerzési eljárás mellőzésével, jogszerűen megvalósított szerződésmódosítást kivételes esetekben teszi lehetővé. A szerződésmódosításról szóló Kbt. 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait rögzíti, hanem azokat a jogalapokat sorolja, amelyek fennállása esetén a szerződés közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, 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 jogszerű módosításának bármelyik, Kbt. szerinti jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek. A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges, és mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

47. A rendelkezésre álló iratokból megállapítható volt, hogy az 1. és 2. részre megkötött vállalkozási szerződések III.3. pontjában meghatározott a szerződéskötéstől számított 7 hónapos teljesítési határidő 2019. augusztus 16-án lejárt. A kérelmezett mind az 1. részre mind pedig a 2. részre vonatkozó felújítási munkákat 2019. augusztus 16-ra készre jelentette, az ajánlatkérő a műszaki átadás-átvételi eljárásokat 2019. augusztus 16-án megkezdte. Mind az 1. részre, mind pedig a 2. részre vonatkozó átadás-átvételi jegyzőkönyvek melléklete tartalmazta az elvégzett felújítási munkák hiba és hiánylistáját. Az 1. rész vonatkozásában a hibák kijavítására 2019. szeptember 15-ét, a fecskeszűszkekkel kapcsolatos munkálatok esetében 2019. szeptember 30-át, míg a 2. rész vonatkozásában a hibák kijavítására 2019. szeptember 15-ét határozták meg. Azonban az ajánlatkérő a kivitelezési munkálatok hiánytalan, 100%-os készültségi szintjét csak a 2021. augusztus 31-én kiállított teljesítésigazolásokkal ismerte el, tehát majdnem két évvel később, mint ahogy azt az átadás-átvételi jegyzőkönyvekben meghatározták.

48. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó érvelését, hogy a szerződésekben megjelölt teljesítési határidőre, vagyis 2019. augusztus 16-ra az épületek átadásra kész állapotban voltak, tehát a beruházás befejezése ténylegesen megvalósult. A beruházás ténylegesen akkor valósul meg, ha a kivitelezés a szerződésben és a kivitelezési dokumentációban foglaltak szerint hiány és hibamentesen 100%-os készültségi fokban átadásra és átvételre kerül, melyet az ajánlatkérő a teljesítésigazolás kiállításával ismer el. Mivel ez jelen esetben közel két évvel később történt csak meg, mint amit az átadás-átvételi jegyzőkönyvekben a szerződő felek meghatároztak, arra vonatkozóan pedig nem állnak rendelkezésre írásos dokumentumok, hogy ennek a késedelemnek mi volt az oka, ezért nincs helye a Kbt. 141. § (6) bekezdése alkalmazásának az 1. és 2. részre vonatkozó vállalkozási szerződések szerződésmódosítása körében, tekintettel arra, hogy az eredeti 7 hónapos teljesítési időtartam közel 24 hónappal történő meghosszabbítása az alapszerződéshez képest lényegesen eltérő érdemi feltételeket eredményezett.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az 1. és 2. részre vonatkozó vállalkozási szerződések írásbeli szerződésmódosítás nélküli - egyező akarattal történő teljesítési határidő módosítása során megsértették a Kbt. 141. § (6) bekezdését.

49. A Döntőbizottság a második kezdeményezési elem körében ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a vállalkozási szerződések fentiek szerinti – írásbeli szerződésmódosítás nélküli- egyező akarattal történő teljesítési határidő módosítása a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint jogszerűnek tekinthető-e.

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja három feltétel együttes teljesülése esetén teszi lehetővé a szerződés módosítását. Bármelyik feltétel hiánya jogsértővé teszi a szerződés módosítását. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában meghatározott három együttes feltétel közül a cb) és a cc) alpontok szerinti feltételek fennállásának hiányára a hivatalbóli kezdeményező nem hivatkozott, így azokat a Döntőbizottság nem vizsgálta. Az első ca) alpont szerinti feltétel alapján akkor fogadható el jogszerűnek a szerződésmódosítás, ha azt olyan körülmények tették szükségessé, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható, ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. Továbbá az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek az ajánlatkérőn kívül álló objektív körülménynek kell lennie, annak szükségessége nem fakadhat az ajánlatkérő mulasztásából.

51. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő által előadott a szerződés teljesítését hátráltató azon előre nem látható körülmények, mint a füsti fecske fészkelési/költési problémái, a 2019-es önkormányzati választások, az idő rosszra fordulása, valamint a koronavírus járvány, anélkül, hogy alátámasztásra került volna, hogy ezen körülmények egyenként miként érintették a szerződés teljesítését, konkrétan milyen akadályozó hatással bírtak, és emiatt pontosan hány nappal hátráltatták a szerződés határidőben való teljesítését, nem igazolják megfelelően, hogy a teljesítési határidő módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

52. Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy a 2019. évi választásokat követően a leköszönő polgármester nem adta át a két épület energetikai felújításával kapcsolatos dokumentumokat, amely akadályozta a kivitelezési munkák nyomon követését. Az építési naplóban található bejegyzések tényszerűen bizonyítják, hogy a fecskefészkek akadályozták a kivitelezési munkákat, a fecskék csak 2019. novemberében költöztek el, így mintegy 90-100 napos késedelmet okozva a kivitelezési munkák befejezésében. Ezt követően a téliesre forduló időjárás miatt nem lehetett 2019. évben befejezni a munkálatokat. 2020 tavaszán pedig a kezdődő koronavírus járvány akadályozta a munkák további folytatását, a kivitelező cég képviselőjének súlyos COVID 19 megbetegedése csak 2020. novemberére tette lehetővé a felújítási munkák folytatását, azonban a homlokzati munkák a télies időjárás miatt ekkor már nem voltak végezhetőek. Fenti körülmények mind olyan előre nem látható körülmények voltak, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondosság mellett sem láthatott előre, tehát megalapozták a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja szerinti feltételek fennállását a teljesítési határidő módosítása kapcsán.

53. A Döntőbizottság az ügyfelek nyilatkozatai és a jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló a szerződés teljesítésével kapcsolatos dokumentumok alapján az alábbiakat állapította meg. Az ajánlatkérő által hivatkozott fecskefészkek problémák ténylegesen csak az 1. részre vonatkozó (általános iskola) vállalkozási szerződés homlokzati szigetelési munkálatait akadályozták. Az iskola energetikai felújítására vonatkozó E-Főnapló tartalmazta a kérelmezett ezzel kapcsolatos akadályközléseit (2019.07.23-i bejegyzés, 2019.07.29-i bejegyzés, 2019.08.06-i bejegyzés) és az ajánlatkérő műszaki ellenőrének az erre vonatkozó nyilatkozatát, miszerint a fecskefészkekkel kapcsolatban a probléma az építető és a projekt lebonyolításában illetékesek felé közlésre került, nyilatkozni fognak írásban a probléma megoldásával és a projekt lezárásával kapcsolatban. A kérelmezett az iskola felújítási munkáit 2019.08.16-ra készre jelentette az akadályoztatott munkák (fecskefészkek) kivételével. Az iskola műszaki átadás-átvételi eljárásáról 2019. augusztus 16-án készült jegyzőkönyv mellékletében szereplő hibák és hiányosságok kijavítására 2019. szeptember 15-ei, a fecskefészkekkel kapcsolatos munkák befejezésére 2019. szeptember 30-ai határidőt határoztak meg. Az építési napló 2019. október 2-ai kérelmezetti bejegyzése szerint az akadályként jelzett fecskefészkek még nem eltávolíthatóak, erre az illetékes hatóságoktól sem kaptak még engedélyt, így az érintett homlokzaton a szigetelés befejezése nem lehetséges. Az építési napló további bejegyzéseket nem tartalmazott.

Az ajánlatkérő által hivatkozott kedvezőtlen téli időjárási körülményekre, illetőleg a covid járvány okozta megbetegedésekre vonatkozó akadályközléseket az E-Főnapló nem tartalmazott,

továbbá a covid járvány okozta megbetegedésekkel kapcsolatos késedelmet alátámasztó dokumentumok sem álltak rendelkezésre. A Döntőbizottság kifejezett felhívására a kérelmezett ezzel kapcsolatos nyilatkozatot a jogorvoslati eljárás során sem tett.

54. A 2. rész (polgármesteri hivatal) energetikai felújítására vonatkozó E-Főnapló a kivitelezésre vonatkozó akadályközléseket nem tartalmazott, továbbá a covid járvány okozta megbetegedésekkel kapcsolatos késedelmet alátámasztó dokumentumok sem álltak rendelkezésre. A Döntőbizottság kifejezett felhívására a kérelmezett ezzel kapcsolatos nyilatkozatot a jogorvoslati eljárás során sem tett.

55. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja szerinti előre nem látható körülmények esetében csak a ténylegesen szükséges és indokolt, megfelelően alátámasztott akadályoztatások időtartamával van jogszerű lehetőség a szerződés teljesítési határidejének a meghosszabbítására. Jelen esetben csak az 1. részre vonatkozó vállalkozási szerződés tekintetében került sor akadályközlésre a fecskéfészekkel kapcsolatban, azonban itt sem került pontosan meghatározásra és alátámasztásra, hogy ezen akadályozó körülmény a teljesítési határidő vonatkozásában ténylegesen milyen késedelmet okozott.

Az ajánlatkérő által hivatkozott további akadályozó körülmények vonatkozásában alátámasztó dokumentumok nem álltak rendelkezésre, illetőleg az ajánlatkérő nyilatkozatában sem igazolta ezen akadályozó körülmények fennállásának pontos időtartamait, illetőleg azt, hogy ezen előre nem látható körülmények összességében szükségszerűen vezettek a teljesítési határidő közel két éves késedelméhez. A Döntőbizottság egyetértett a hivatalbóli kezdeményezővel abban, hogy a covid járványra történő általános hivatkozás önmagában nem elegendő a szerződés teljesítési határidejének Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogszerű módosításához, minden esetben szükséges ezen előre nem látható akadályozó körülménynek az adott szerződéssel kapcsolatos felmerülését és a szerződés teljesítési határidejére vonatkozó kihatását is megfelelően alátámasztani.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az 1. és 2. részre vonatkozó vállalkozási szerződések - írásbeli szerződésmódosítás nélküli - egyező akarattal történő teljesítési határidő módosítása során megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját, mert nem került megfelelően igazolásra, hogy a teljesítési határidő módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

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

57. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése az ajánlatkérő fokozott felelősségét fogalmazza meg a szerződés teljesítése szakaszában, és folyamatos dokumentálási és ellenőrzési kötelezettséget határoz meg számára. A folyamatos ellenőrzés biztosítja, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen, továbbá lehetőséget biztosít arra, hogy megelőzhetőek, megszüntethetőek, adott esetben korrigálhatóak legyenek a szerződéstől eltérő teljesítések vagy a szerződésszerű teljesítést akadályozó körülmények.

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

58. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy mivel a teljesítési határidő módosítása vonatkozásában nem állnak rendelkezésre dokumentumok, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt dokumentálási kötelezettségét.

59. A Döntőbizottság a második kezdeményezési elem kapcsán megállapította, hogy nem álltak rendelkezésre az ajánlatkérő által hivatkozott, a szerződés teljesítését akadályozó előre nem látható körülmények fennállását alátámasztó dokumentumok, amelyek igazolták volna a teljesítési határidő közel két éves késedelmét. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségét, amikor nem dokumentálta az 1. és 2. részre vonatkozó vállalkozási szerződések teljesítését akadályozó körülményeket.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben meghatározott jogsértést állapította meg, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményként bírságot szabott ki.

61. A Kbt. 141. §-ában foglalt szerződésmódosításra vonatkozó rendelkezések törvényi címzettje a „felek”. Ennek megfelelően a szerződésmódosítással kapcsolatban hivatkozott jogsértés tekintetében, ahol azok létrejöttéhez a felek együttes magatartása szükséges, fogalmilag kizárt kizárólag csak az egyik fél jogsértése, hisz jelen jogorvoslati eljárásban releváns szerződésmódosítás nem jött volna létre kizárólag az ajánlatkérő, illetve kizárólag a kérelmezett magatartásával. A szerződés módosítására vonatkozóan a norma címzettje a szerződést megkötő felek, így az abban foglaltak megsértését is kizárólag közösen tudják megvalósítani. A szerződés módosítására vonatkozó feltételek megtartása mindkét szerződő fél kötelezettsége, s annak jogsértő alkalmazása pedig mindkét fél jogsértését feltételezi. Ennek megfelelően a jogsértés és a bírság kiszabása a kérelmezettel szemben – mint nyertes ajánlattevőként szerződő fél, s mint szerződésmódosításban részt vevő fél – is megállapításra került.

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

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének 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.

63. 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 súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy a fennálló vállalkozási

szerződéseket írásbeli szerződésmódosítás nélkül egyező akarattal úgy módosította, hogy annak Kbt.-ben meghatározott a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti illetőleg a Kbt. 141. § (6) bekezdése szerinti feltételei nem álltak fenn, illetőleg az ajánlatkérő a szerződések teljesítését akadályozó körülményeket nem dokumentálta. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az elkövetett jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára és becsült értékére (161.556.693.-Ft). A Döntőbizottság a bírság kiszabása során értékelte, hogy az adott közbeszerzési eljárás vonatkozásában jogsértés megállapítására korábban nem került sor. 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.

64. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett.

65. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. július 18.

***Dr. Andriska Szilvia sk.***  
***közbeszerzési biztos***  
***a tanács elnöke***

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

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

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Kérelmezett, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton