



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

---

**Iktatószám:** **D.407/6/2024.**

**A tanács tagjai:** Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

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

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Simon Enikő  
állami közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** Győrasszonyfa Község Önkormányzata  
(Győrasszonyfa, Hunyadi tér 18.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Rákosfalvy Zoltán ügyvéd

**A kérelmezett neve:** B-West Bau Építőipari Kereskedelmi és  
Szolgáltató Kft.  
(Rábatamási, Béke u. 12.)

**A kérelmezett képviselője:** Dr. Nedwed Mária ügyvéd

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Szolgálati lakás építése” 248.287.514.-Ft

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000732262021

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 jogsértés hiányát állapítja meg.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2021. június 24. napján az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) EKR000732262021 azonosítószámon, a Kbt. 115. §-a szerint, az ajánlattételi felhívás (továbbiakban: felhívás) közvetlen megküldésével, a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás megvalósítása tárgyában.

2. A felhívás releváns rendelkezései:

A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 300 nap.

A felhívás III.1.4) pontja szerint „A szerződést biztosító mellékkötelezettségek:

- késedelmi kötbér (nettó ellenszolgáltatás 2%-a/naptári nap és amennyiben a fizetendőkötbér összege eléri vagy meghaladja a nettó szerződéses ellenérték 30 %-át, az ajánlatkérő azonnali hatállyal elállhat a szerződéstől), [...]

Részletes szabályokat a szerződéstervezet tartalmazza.”

3. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2021. július 9. nap 16:00 óráig 2 db ajánlat került benyújtásra. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2021. augusztus 4. napján megküldött, az ajánlatok elbírálásról készített írásbeli összegezésében eredményessé nyilvánította, amely alapján a Közbeszerzési Értesítőben 2021. augusztus 13. napján 15767/2021 iktatószámon közzétett eljárás eredményéről szóló tájékoztatóban nyertes ajánlattevőként a kérelmezettet jelölte meg.

4. Az ajánlatkérő és a kérelmezett között a nettó 281.917.094.-Ft vállalkozói díjat tartalmazó vállalkozási szerződés megkötésére 2021. augusztus 11. napján került sor.

A szerződés 3.3. pontja szerint a „A teljesítési határidő: A munkaterület átadás-átvételétől számított 300. naptári nap.”.

A szerződés 5.1.1. pontja szerint „Amennyiben a Kivitelező neki felróhatóan nem tudja tartani a jelen szerződésben meghatározott teljesítési határidőt, úgy késedelmes teljesítés miatt naptári naponként napi 2 % késedelmi kötbért tartozik fizetni Megrendelő részére, az igényérvényesítést jelentő felszólítás kézhezvételét követő 30 napon belül. A késedelmi kötbér alapja a szerződéses nettó Kivitelezői díj, mértéke pedig maximum annak nettó 30%-a. A késedelmi illetve hibás teljesítésből fakadó kötbér összege a Kivitelezői díjból véglegesen visszatartható. [...]

5. A munkaterület átadására 2021. szeptember 16. napján került sor. (Ez alapján a teljesítési határnapja 2022. július 13. volt.)

6. A kérelmezett 2022. január 11. napján kapott árajánlatot a BNF Kft.-től közetgyapot szigetelőanyagokra, amelyet meg is rendelt és 2022. január 14. napján a BNF Kft. a megrendelést visszaigazolta. A szigetelőanyagok szállítására a szállítólevél szerint 2022. március 11. napján került sor.

7. A Rév-Kapu Kft. 2022. május 18. napján adott ajánlatot 2 darab Hörmann szekcionált garázkapu szállítására és beépítésére. A Rév-Kapu Kft. 2022. május 12. napján kelt megrendelés visszaigazolása szerint vállalta, hogy 2022. június 30. napjáig leszállítja és

beépíti azokat. A Rév-Kapu Kft. 2022. június 29. napján e-mailben értesítette a kérelmezettet, hogy a gyártó (Hörmann) a kapukat 2022. augusztus 31. napján szállítja le, majd 2022. július 5. napján közölte, hogy kérte a gyártót a kapuk gyártásának előrehozására, 2022. július 14. napi e-mail szerint a kapuk várhatóan 1-2 héten belül érkeznek meg, a 2022. július 15. napi e-mail pontosította a szállítás és beépítés időpontját 2022. július 27. napjára.

8. A kérelmezett a 2022. július 12. napján kelt akadályközlő levelében a kivitelezés teljesítése során felmerült előre nem látható körülmények miatt kérte az eredeti, 2022. július 13. napjáig tartó teljesítési határidő 2022. július 31. napjáig történő meghosszabbítását a következők szerint: „Az építőiparban rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidejének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása jelen szerződésünk végteljesítésére hatással bír az alábbiak szerint. Számos betervezett építési anyag esetében a gyártó az általa vállalt szállítási határidőt nem tudta teljesíteni, [...]. Az alapanyag hiány és szállítás csúszása miatt az egymásra épülő munkafolyamatok is csúsznak, ezért nem volt tartható az ütemterv.”

9. A szerződő felek a 2022. július 12. napján kelt szerződésmódosítással a szerződés teljesítésének véghatáridejét a munkaterület átadás-átvételétől számított 318. napra, 2022. július 31. napjáig módosították a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalapra tekintettel, a következők szerint:

„Indoklás:

Az építőiparban 2022-ben rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidejének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása jelen szerződés végteljesítésére is hatással bírt. Számos betervezett építési anyag esetében a gyártó, az általa vállalt szállítási határidőt nem tudta teljesíteni a megvalósítás 300 napja során. A megvalósítás szakiparilag indokolt ütemtervére és így a szerződés véghatáridejére kiható, kivitelezői felelősségi körben nem felróható csúszás elsősorban a következő termékek késedelmes szállítására vezethető vissza:

Szigetelő anyag:

A tetőszerkezetbe kerülő szigetelő anyagot a gyártó csak több hónapos csúszással tudta kiszállítani, alapanyaghiányra való hivatkozással. A szigetelőanyag jelen projekt esetében a tetőszerkezetbe kerül beépítésre, amely a nappali, konyha feletti részen teljesen látszó szerkezetként kerül kialakításra. [...] Az egymásra épülő munkafolyamatok miatt a tetőszigetelőanyag csúszása a teljes tetőépítésre vonatkozó munkafolyamatok csúszását eredményezte, továbbá a napelem rendszer is később került telepítésre, illetve a bádogozási, lemezelési munkák is megcsúsztak a tervezett ütemtervhez képest. A tetőszigetelés hiánya miatt továbbá a tetőszerkezetet nem tudtuk beázás mentessé tenni, így a belső szakipari munkák szintén megcsúsztak [...]. Minden igyekezetünk ellenére az előre nem látható gyártói alapanyaghiány miatt eltolódott a kivitelezés organizációs ütemterve.

Szekcionált garázkapu:

A Kivitelező a RÉV-KAPU Kft-től 2022.04.08.-án árajánlatot kért az alábbi tételre: Hörmann Renomatic szekcionált garázkapu [...]. A megrendelés 2022.05.12.-én megtörtént, a szállítási határidőt 2022.06.30-val vállalták. Többszöri egyeztetés után a szállítás előtt a gyártó jelezte, hogy a szállítást csak 2022.08.31-re tudja teljesíteni, amit folyamatos egyeztetések során is csak 2022.07.27-i szállítással tudtak vállalni. A garázkapu hiánya okán, a garázs belső festési munkáit szintén nem tudjuk befejezni, illetve a külső főfal színvakolási munkái és a garázs előtti külső tereprendezés is csak a beépített kapuk telepítése után lehetséges. Amint a kapu beépítésre kerül, 2 naptári nap alatt a fennmaradó munkafolyamatok befejezhetőek. [...]

10. A szerződésmódosításról szóló, 2022. július 21. napján KÉ 15468/2022 iktatószámom közzétett tájékoztató hirdetmény a szerződésmódosításban megjelölt indokokat tartalmazta. A műszaki átadás-átvételi eljárásról felvett jegyzőkönyv alapján a műszaki átadás-átvételi eljárás megkezdésére 2022. augusztus 1. napján, a műszaki átadás-átvételi eljárás lezárására – az észlelt hibák kijavítását követően – 2022. augusztus 30. napján került sor.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

11. A 2024. június 25. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezésben a hivatalbóli kezdeményező két kezdeményezési elemet terjesztett elő.

12. A hivatalbóli kezdeményezés első eleme szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontját a szerződés 2022. július 12. napján kelt módosításával.

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

14. A Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítéletének [25] pontja szerint: „csak azok az indokok vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként a közzétett hirdetményben megjelölt. A hirdetményben nem közölt szerződésmódosításra okot adó körülmény akkor sem értékelhető, ha egyébként alátámasztaná a 141. § (4) bekezdés ca) alpontjában foglaltak fennállását. [...]”.

15. A szerződés módosítására a kérelmezett 2022. július 12. napján kelt „Akadályközlő” levelében foglaltakra tekintettel került sor, melyben a kérelmezett egyes építőanyagok, úgy, mint a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag és szekcionált garázkapuk késedelmes szállítására figyelemmel a szerződésben rögzített teljesítési határidő véghatáridejének 2022. július 13. napjáról 2022. július 31. napjára történő meghosszabbítását kérte.

A szerződésmódosításról szóló 15468/2022 iktatószámú tájékoztató hirdetményben a felek a módosítás indokaként a kivitelezői felelősségi körben nem felróható, az építőiparban 2022-ben rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidejének bizonytalanságát és annak nagymértékű kitolódását jelölték meg, amely körülmények a szerződés végteljesítésére is hatással bírtak.

16. A szerződésmódosítás szerinti, a szekcionált garázkapuk késedelmes szállításának alátámasztása tekintetében a felek a kérelmezettnek a RÉV-KAPU Kft.-vel e-mailben történt levelezéseit, valamint a kérelmezett 2022. július 12. napján kelt akadályközlő levelét csatolták. Ezen dokumentumok alapján tényként rögzíthető, hogy a RÉV-KAPU Kft. jelezte a kérelmezettnek, hogy a 2022. május 12. napján megrendelt Hörmann Renomatic szekcionált garázkapukat a gyártó 2022. július 27. napján tudja szállítani „az építőiparban rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a

megrendelt építőanyagok szállítási határidőjének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása” okán.

17. A szerződés módosításának a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag késedelmes szállítása szerinti indoka körében a felek csupán a BNF Kft. ajánlatát, a szigetelőanyag megrendelésének 2022. január 14. napjára datált nyertes ajánlattevői visszaigazolását, valamint a 2022. március 11. napi keltezésű szállítóleveleket bocsátották a hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére. A hivatalbóli kezdeményező megjegyezte, hogy a csatolt dokumentumok sem az átadói, sem az átvevői aláírásokat nem tartalmazták.

18. A kérelmezett a szerződés-ellenőrzési eljárás során benyújtott egy 2022. május 30. napján kelt nyilatkozatot, amely szerint „az alábbi indok miatt esett választásunk a Rév-Kapu Kft.-re a garázkapu gyártásánál. A költségvetésben szereplő paraméterekkel, a kiírás alapján a választott cég tudta a kiírt specifikációval teljesíteni, megvalósítani az igényt. Műszaki tartalom csökkentésére ennél a projektnél nem volt lehetőség. Más kivitelező nem tudta vállalni a kivitelezést a megfelelő magas elvárásoknak megfelelően, ami a ház jellegzetességéhez, minőségi követelményeinek megfelelt volna.”

19. A hivatalbóli kezdeményező a tényállás tisztázás körében – figyelemmel a kérelmezetti nyilatkozatra és a szerződés műszaki tartalmára – felhívta a kérelmezettet, hogy a szekcionált garázkapuvál összefüggésben mutassa be azon szempontokat, továbbá a beépítendő termék vonatkozásában azon jellemzőket és specifikációkat, amelyek alapján kizárólag a RÉV-KAPU Kft. által forgalmazott és beépített garázkapu felelt meg. A kérelmezett a 2024. február 23. napján kelt nyilatkozatában a 2022. május 30. napján kelt nyilatkozatát ismételte meg.

20. A hivatalbóli kezdeményező kifejezett felhívása ellenére a szekcionált garázkapu műszaki jellemzőivel összefüggésben sem az ajánlatkérő, sem a kérelmezett nem igazolt olyan körülményt, paramétert vagy funkciót, amely azt támasztotta volna alá, hogy a termék beszerzése kizárólag a RÉV-KAPU Kft.-től lett volna lehetséges, mint ahogyan a szerződő felek által olyan dokumentum sem került csatolásra, mely azt támasztotta volna alá, hogy a kérelmezett a gyártói késedelem jelzését követően más beszerzési lehetőséget vizsgált volna, a szerződésszerű teljesítés érdekében további gazdasági szereplőt megkeresett volna.

21. A Polgári Jog I-IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára (frissítve: 2021. január 31.) rögzíti, hogy „a beszerzési nehézségek is csak akkor tekinthetők ellenőrzési körön kívül eső körülménynek, ha az áru a piacról teljesen eltűnt. Mindaddig, amíg a szerződés tárgya a piacon – még ha veszteségek árán is – beszerezhető, nincs szó ellenőrzési körön kívül eső körülményről.”

22. A hivatalbóli kezdeményező által sem vitatott, hogy lehetnek olyan életszerű helyzetek, amikor a piacon egyes termékek, alapanyagok nem elérhetők, mely körülmények megalapozhatják egy szerződés jogszerű módosítását a teljesítési határidő meghosszabbítása tekintetében. Azonban annak igazolása, hogy az adott termék, vagy alapanyag beszerzése más forrásból sem lehetséges, az akadályoztatást közlő fél kötelessége.

23. A vizsgált szerződésmódosítás esetében azonban a hivatalbóli kezdeményező szerint a kérelmezett a késedelmes teljesítés miatti szerződésszegésért való felelősségét nem mentette ki, a felróhatóság hiányát nem igazolta, akadályközlése kizárólag arra terjedt ki, hogy a

megrendelt terméket a gyártó határidőben nem tudja leszállítani. A hivatalbóli kezdeményező megjegyezte, hogy a Ptk. 6:148. §-ában foglaltak szerint „Aki kötelezettsége teljesítéséhez vagy joga gyakorlásához más személy közreműködését veszi igénybe, az igénybevett személy magatartásáért úgy felel, mintha maga járt volna el.” Ekként a gyártói késedelemre a kérelmezett eredményesen nem hivatkozhat, azzal saját késedelmét nem tudja kimenteni, a gyártói és erre tekintettel a beszállítói késedelem ugyanis a kérelmezett érdekkörében felmerült olyan körülmény, amely a kérelmezett üzleti kockázatának körébe tartozik. A beszállító magatartása okozta teljesítési nehézségek, mint a kérelmezett üzleti kockázatának körében felmerülő hátráltató körülmények, nem teszik lehetővé a közbeszerzési szerződés módosítását, azaz a kérelmezett a RÉV-KAPU Kft. késedelméért is helytállással tartozik az ajánlatkérő felé.

24. A szerződés módosítására a kérelmezett akadályközlésre tekintettel tehát azért került sor, mert a kérelmezett az eredeti határidőre nem tudott szerződésszerűen teljesíteni, azonban a hivatalbóli kezdeményező szerint az akadályközlés önmagában nem teszi jogszerűvé a módosítást, a szerződésszegésért felelős félnek bizonyítania szükséges, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső körülmény okozta és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje, vagy a kárt elhárítsa, azaz szerződésszegését ki tudja menteni a Ptk. 6:142. §-ában rögzített feltételek szerint.

25. Fentiekre tekintettel azonban a hivatalbóli kezdeményező szerint a kérelmezett nem igazolt olyan körülményt, amelyre figyelemmel a szerződésszegésért való felelősségét a Ptk. 6:142. §-a alapján ki tudta volna menteni, vagyis, hogy a szerződésszegést az ellenőrzési körén kívül eső olyan körülmény okozta, továbbá, hogy a kérelmezett eleget tett volna a kárelhárítási, kárenyhítési kötelezettségének.

26. Mindezek alapján a hivatalbóli kezdeményező szerint a kérelmezett „Akadályközlő” levelében foglaltak önmagukban nem minősülhetnek olyan objektív körülménynek, amelyek megalapozzák a szerződés módosításának szükségességét, tekintettel arra, hogy a szerződésmódosítás nem a szerződés teljesítéséhez volt szükséges, arra annak módosítása nélkül is sor kerülhetett volna. A kérelmezett késedelmes teljesítése esetére a szerződés 5.1.1. pontja egyértelmű szabályokat tartalmazott, a szerződésszegésért felelős kérelmezett a Ptk. 6:186. § (1) bekezdése alapján a kötbérfizetési kötelezettség alól nem mentesülhetett, mivel a Ptk. 6:142. §-ában foglaltak alapján szerződésszegését nem mentette ki, melyre tekintettel az ajánlatkérőnek késedelmi kötbér megfizetése iránti igényt kellett volna érvényesítenie. Az ajánlatkérő a kérelmezett akadályközlését elfogadta, részéről kötbérfizetési igény érvényesítésére annak ellenére nem került sor, hogy a kérelmezett a késedelemért valószínűsíthetően felelős volt, azt kimenteni nem tudta. A felek a szerződésmódosítás mellett döntöttek, a 300 napos teljesítési határidőt további 18 nappal meghosszabbították, és a szerződésmódosítással a kérelmezett oly módon mentesült a szerződésszegés, késedelembe esés és annak jogkövetkezménye, a napi 5.638.341.-Ft összegű kötbérfizetési kötelezettség alól, mely szerződésmódosítás valószínűsíthetően nem egyeztethető össze a Kbt. 142. § (3) bekezdése szerinti szabályokkal.

27. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap alapján a szerződő feleknek a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására olyan körülményeket kell igazolniuk, amelyek szükségessé teszik a szerződés módosítását, és ezen körülményeket a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre. Fentiekben részletezettek alapján a hivatalbóli kezdeményező szerint a kérelmezett késedelmes teljesítése azonban nem

értékelhető olyan előre nem látható körülményként, mely megfeleltethető a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti követelményeknek.

28. A fentiekre tekintettel a hivatalbóli kezdeményező szerint a felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a szerződést úgy módosították, hogy annak Kbt.-ben meghatározott ca) alpontja szerinti előre nem láthatóság és szükségesség követelménye valószínűsíthetően nem állt fenn, melyre tekintettel a szerződésmódosítás feltételezhetően a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjába ütközik.

29. A hivatalbóli kezdeményezés második eleme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését azzal, hogy a szerződésmódosítás indokai tekintetében dokumentumokkal alátámasztottan kétséget kizáróan nem került igazolásra a kérelmezett „Akadályközlő” levelében megjelölt körülmények fennállta.

30. A Kbt. 142. § (1) bekezdése ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő az ajánlatkérő számára a szerződés teljesítése során. A folyamatos ellenőrzéssel biztosítható, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. egyéb előírást az ellenőrzés és a dokumentálás tekintetében nem tesz, ezért mind az ellenőrzési, mind a dokumentálási kötelezettség konkrét tartalmát mindig az adott tényállás specifikumai vonatkozásában szükséges és lehet vizsgálni.

31. A hivatalbóli kezdeményezés első elemében kifejtettek szerint a szerződésmódosítást a kérelmezett kezdeményezte a „gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidejének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása” okán. Az „Akadályközlő” levélben megjelölt körülmények közül a szerződő felek a szekcionált garázkapukkal összefüggésben a RÉV-KAPU Kft.-vel folytatott levelezést, míg a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyaggal összefüggésben csupán a BNF Kft. ajánlatát, a szigetelőanyag megrendelésének 2022. január 14. napi nyertes ajánlattevői visszaigazolását, valamint a 2022. március 11. napi keltezésű szállítóleveleket bocsátotta a hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére. Az „Akadályközlő” levélben megjelölt körülmények igazolására a felek gyártóktól származó nyilatkozatokat nem csatoltak. A garázkapukkal kapcsolatos levelezés ugyan a hivatalbóli kezdeményező szerint igazolja, hogy a gyártó ezen termékeket az előzetes időponthoz képest késedelmesen tudta csak szállítani, azonban az akadályközlésben megjelölt, a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag késedelmes szállításának alátámasztására olyan dokumentum nem került csatolásra, amellyel igazolható lett volna, hogy a szállításra valóban késedelmesen került sor. Erre tekintettel a hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő feltételezhetően annak ellenére fogadta el a kérelmezetti akadályközlést és határidőhosszabbítási kérelmet, hogy meggyőződött volna az abban megjelölt körülmények tényleges fennálltáról. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek a szerződésmódosításban megjelölt körülmények tekintetében mindenképpen kérnie kellett volna a kérelmezettől a dokumentumokkal alátámasztott, részletes indokolását, tekintettel arra, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglaltak a jogalkotói célt csak akkor tölthetik be, ha az ajánlatkérő a teljesítés valós, tényleges állapotát, körülményeit naprakészen, érdemi módon dokumentálja.

32. Mindezekre tekintettel a hivatalbóli kezdeményező szerint feltételezhető, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget azzal, hogy a szerződésmódosítás indokai tekintetében dokumentumokkal

alátámasztottan kétséget kizáróan nem került igazolásra a kérelmezett „Akadályközlő” levelében megjelölt körülmények fennállta.

33. A hivatalbóli kezdeményező kérte a jogsértések megállapítását és bírság kiszabását az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

34. Az ajánlatkérő észrevételében kérte a jogsértés hiányának megállapítását a hivatalbóli kezdeményezés mindkét elemének tekintetében.

35. A hivatalbóli kezdeményezés első elemével kapcsolatban az ajánlatkérő előadta, hogy álláspontja szerint a kérelmezett a szerződés teljesítése során a műszaki leírásban, a költségvetésben és a szerződéstervezetben foglaltaknak megfelelően járt el. A kivitelezés során merültek fel olyan építőanyag beszerzési problémák, amelyek előre nem voltak láthatóak a szerződő felek részéről, és szerződő felek egyikének sem róhatóak fel. Ez a beszerzési probléma különösen az akadályközlésben és a szerződésmódosításban rögzített szigetelőanyag és a szekcionált garázkapu. Ezek értelemszerűen olyan tételek, amelyek a kivitelezés előrehaladtával, annak egyik végső folyamataként voltak szükségesek.

36. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmezett a kivitelezés során kellő gondossággal járt el és minden tőle telhetőt megtett annak érdekében, hogy a kivitelezés véghatáridejét tartani tudja. Ezt támasztja alá az ajánlatkérő felé, majd a szerződés hivatalbóli kezdeményező által történő ellenőrzése során benyújtott valamennyi dokumentum is (pl. megrendelés időpontja, gyártóval történő folyamatos kapcsolattartás és a gyártási folyamat felgyorsításának kérelmezése és ennek részleges sikere). Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmezett a műszaki leírásnak és a költségvetésben szereplő paramétereknek megfelelő, a piacon elérhető terméket választott a beépítésre. A gyártói késedelem jelzését követően (melyre 2022. június 29. napján, a szerződés teljesítésének véghatáridejét nem egészen két héttel megelőzően került sor), a kérelmezettnek ésszerű lehetősége sem volt egyéb beszerzési lehetőséget vizsgálni. A közbeszerzési eljárásban előírt és a kivitelezés során beépíthető garázkapu előre gyártottan nem érhető el a piacon, a gyártási folyamat pedig legalább több hetet vesz igénybe abban az esetben is, ha a felek előtt ismeretes körülmények, úgy mint a szerződésmódosítás egyik indokaként megjelölt, az építőiparban adott időszakban fennálló beszerzési nehézségek sem állnak fenn.

37. A fentiek okán sem az ajánlatkérő műszaki ellenőre, sem a kérelmezett számára nem volt kérdéses, hogy az akadályközlésben foglaltak, valamint azok mellékletei ne lennének elégségesek annak alátámasztására, hogy a kérelmezett kellő gondossággal járt el, a késedelmes szállítás neki felróható, vagy nem az ellenőrzési körén kívül eső körülmény lenne és fennállna a kérelmezett szerződésszegése, amely alapján a szerződésben foglalt kötbér alkalmazhatósága jogszerű lenne.

38. Ekörben az ajánlatkérő megjegyezte, hogy nehezen értelmezhető a hivatalbóli kezdeményező okfejtése az építőiparban az adott időszakban fennálló beszerzési nehézségek kellő előre láthatósága kapcsán, melyet a hivatalbóli kezdeményező kvázi köztudomású tényként kezel. A Ptk. 6:58 §-ában rögzíti, hogy „A szerződés a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.” Ezen szabályozás teljes összhangot mutat a római jog

„pacta sunt servanda” ősi jogelvével, mely hangsúlyozza, hogy a szerződéseket be kell tartani, a szerződő feleknek a piacon tehát alapvetően abból kell kiindulniuk, hogy a szerződéses rendelkezéseket a másik fél be fogja tartani, ezen még az sem változtat, hogy bizonyos aggasztó jelenségek/trendek igenis megfigyelhetőek az utóbbi időszakban pl. az alapanyagbeszerzés terén, ez azonban önmagában nem jelenti/jelentheti a szerződésbe vetett bizalom megszűnését. Az ajánlatkérőnek tehát nem abból kell kiindulnia, hogy az általa kötött kivitelezési szerződés nem kerül határidőben teljesítésre.

39. Végezetül az ajánlatkérő megjegyezte, hogy mind az ajánlatkérő, mind pedig a kérelmezett teljes mértékben együttműködött annak érdekében, hogy a késedelem mértéke a lehető legminimálisabb legyen (a késedelem mértéke mindösszesen 18 napos lett).

40. A hivatalbóli kezdeményezés második elemével kapcsolatban az ajánlatkérő előadta, hogy álláspontja szerint a szerződés teljesítése során a kérelmezett valamennyi fennálló körülményről megfelelő időben és megfelelő módon tájékoztatta. A felek mindegyike előtt ismert volt azon tény, hogy a beépítésre kerülő termékek szállításában a kérelmezettnek nem felróható okból késedelem állt fenn, amely miatt az egymásra épülő munkafolyamatok az ütemtervhez képest késedelmesen tudtak megvalósulni. A kérelmezett a szállításokban bekövetkezett akadályoztatás ellenére kizárólag a szekcionált garázkapu, valamint a hozzá kapcsolódó munkafolyamatok esetében került abba a helyzetbe, hogy a kivitelezési véghatáridőt nem tudta tartani és szükségessé vált a szerződés módosítása.

41. Az ajánlatkérő álláspontja szerint nem állt fenn a szerződés 5.1.1. pontja szerinti feltétel, amely szerint: „amennyiben a Kivitelező neki felróhatóan nem tudja tartani a jelen szerződésben meghatározott teljesítési határidőt, úgy késedelmes teljesítés miatt naptári naponként napi 2 % késedelmi kötbért tartozik fizetni Megrendelő részére, az igényérvényesítést jelentő felszólítás kézhezvételét követő 30 napon belül. A késedelmi kötbér alapja a szerződéses nettó Kivitelezői díj, mértéke pedig maximum annak nettó 30 %-a. A késedelmi illetve hibás teljesítésből fakadó kötbér összege a Kivitelezői díjból véglegesen visszatartható.”

42. A hivatalbóli kezdeményező által is hivatkozott, a Ptk. 6:142. § szerint: „Aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentessül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa.”, valamint a 6:186. § (1) bekezdése szerint: „A kötelezett pénz fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, megszegi a szerződést. Mentessül a kötbérfizetési kötelezettség alól, ha szerződésszegését kimentti.”

43. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a szóban forgó szerződésszegés a hivatalbóli kezdeményezés első elemével kapcsolatban tett észrevételek alapján nem róható fel a kérelmezettnek, erre tekintettel az ajánlatkérő megfelelően járt el, amikor elfogadta a kérelmezett akadályközlését, és a felek a szerződést közös megegyezéssel módosították.

44. Végezetül az ajánlatkérő megjegyezte, hogy az ajánlatkérő kötbérérvényesítése – mindazon túlmenően, hogy alaptalan – a késedelem határidejének betartását semmilyen módon nem tudta volna orvosolni (a kötbér a körülmény elkerülésére, avagy a kár elhárítására nem alkalmas), mivel nem pl. a kérelmezett munkaerő kapacitás hiánya volt a kivitelezői

késedelem oka, hanem a felek érdekkörén kívül eső, harmadik személyek teljesítésével/gyártásával kapcsolatos késedelem. A kérelmezett (és így az ajánlatkérő) a szerződések betartásába vetett alapvető szerződéses bizalom alapján alappal feltételezte azt, hogy a gyártó az általa vállalt szerződéses határidőt tartani fogja.

### **A kérelmezett észrevétele**

45. A kérelmezett a hivatalbóli kezdeményezés első elemével kapcsolatban előadta, hogy álláspontja szerint a szerződés teljesítése során a műszaki leírásban, a költségvetésben és a szerződéstervezetben foglaltaknak megfelelően járt el. A kivitelezés során merültek fel olyan építőanyag beszerzési problémák, amelyek előre nem voltak láthatók a szerződő felek részéről, és szerződő felek egyikének sem róhatók fel. Ez a beszerzési probléma különösen az akadályközlésben és a szerződésmódosításban rögzített szigetelőanyag és a szekcionált garázska. Ezek értelemszerűen olyan tételek, amelyek a kivitelezés előrehaladtával, annak egyik végső folyamataként voltak szükségesek.

46. A kérelmezett álláspontja szerint a kivitelezés során kellő gondossággal járt el és minden tőle telhetőt megtett annak érdekében, hogy a kivitelezés véghatáridejét tartani tudja. Ezt támasztja alá az ajánlatkérő felé, majd a szerződés hivatalbóli kezdeményező által történő ellenőrzése során benyújtott valamennyi dokumentum is (pl. megrendelés időpontja, gyártóval történő folyamatos kapcsolattartás és a gyártási folyamat felgyorsításának kérelmezése és ennek részleges sikere). A kérelmezett a műszaki leírásnak és a költségvetésben szereplő paramétereknek megfelelő, a piacon elérhető terméket választott a beépítésre. A gyártói késedelem jelzését követően, tekintettel arra, hogy erre 2022. június 29. napján, a szerződés teljesítésének véghatáridejét nem egészen két héttel megelőzően került sor, a kérelmezettnek ésszerű lehetősége sem volt egyéb beszerzési lehetőséget vizsgálni. A közbeszerzési eljárásban előírt és a kivitelezés során beépíthető garázska előre gyártottan nem érhető el a piacon, tekintettel arra, hogy egyedi méretre készült, a gyártási folyamat pedig több hetet vesz igénybe abban az esetben is, ha a felek előtt ismeretes körülmények, úgy mint a szerződésmódosítás egyik indokaként megjelölt, az építőiparban adott időszakban fennálló beszerzési nehézségek sem állnak fenn.

47. A fentiek okán sem az ajánlatkérő műszaki ellenőre, sem a kérelmezett számára nem volt kérdéses, hogy az akadályközlésben foglaltak, valamint azok mellékletei ne lennének elégségesek annak alátámasztására, hogy a kérelmezett kellő gondossággal járt el, a késedelmes szállítás neki felróható, vagy nem az ellenőrzési körén kívül eső körülmény lenne és fenn állna a kérelmezett szerződésszegése, amely alapján a szerződésben foglalt kötbér alkalmazhatósága jogszerű lenne.

48. A kérelmezett a hivatalbóli kezdeményezés második elemével kapcsolatban előadta, hogy álláspontja szerint a szerződés teljesítése során az ajánlatkérő valamennyi fennálló körülményről megfelelő időben és megfelelő módon tájékozódott. A felek mindegyike előtt ismert volt hivatalbóli kezdeményezés első eleme szerinti tény, azaz hogy a beépítésre kerülő termékek szállításában a kérelmezettnek nem felróható okból késedelem állt fenn, amely miatt az egymásra épülő munkafolyamatok az ütemtervhez képest késedelmesen tudtak megvalósulni. A kérelmezett a szállításokban bekövetkezett akadályoztatás ellenére kizárólag a szekcionált garázska, valamint a hozzá kapcsolódó munkafolyamatok esetében került abba a helyzetbe, hogy a kivitelezési véghatáridőt nem tudta tartani és szükségessé vált a szerződés módosítása.

49. A kérelmezett álláspontja szerint nem állt fenn a szerződés 5.1.1. pontja szerinti feltétel, amely szerint: „Amennyiben a Kivitelező neki felróhatóan nem tudja tartani a jelen szerződésben meghatározott teljesítési határidőt, úgy késedelmes teljesítés miatt naptári naponként napi 2 % késedelmi kötbért tartozik fizetni Megrendelő részére, az igényérvényesítést jelentő felszólítás kézhezvételét követő 30 napon belül. A késedelmi kötbér alapja a szerződéses nettó Kivitelezői díj, mértéke pedig maximum annak nettó 30%-a. A késedelmi illetve hibás teljesítésből fakadó kötbér összege a Kivitelezői díjból véglegesen visszatartható.”

A hivatalbóli kezdeményező által is hivatkozott, a Ptk. 6:142. § szerint: „Aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa.”, valamint a 6:186. § (1) bekezdése szerint: „A kötelezett pénz fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, megszegi a szerződést. Mentesül a kötbérfizetési kötelezettség alól, ha szerződésszegését kimenti.”

50. A kérelmezett álláspontja szerint a szóban forgó szerződésszegés hivatalbóli kezdeményezés első elemével kapcsolatban tett észrevételek alapján nem róható fel a kérelmezettnek, erre tekintettel az ajánlatkérő megfelelően járt el, amikor elfogadta a kérelmezett akadályközlését és a felek a szerződést közös megegyezéssel módosították.

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

51. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárást 2021. június 24. napján indította meg, így a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltak érdemi elbírálására a Kbt. e napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseit kell alkalmazni, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2024. június 25. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

52. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezés első elemében azt kifogásolta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontját a szerződés 2022. július 12. napján kelt módosításával.

Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

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 kimondja, hogy 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) bekezdése 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 a rendelkezés megkerülését.

53. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 4. § (1) bekezdés alapján 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. § nem a szerződésmódosítás korlátait rögzíti, hanem azokat a jogalapokat sorolja fel, 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. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek.

54. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjában foglaltak alapján a felek akkor módosíthatják jogszerűen a szerződést, ha a következő feltételek együttesen teljesülnek: a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre; a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét; az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50 %-át.

55. A Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pontjában szabályozott törvényi feltétel az ajánlatkérő által „előreláthatatlan körülmények” fennállása. A kialakult joggyakorlatnak megfelelően az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott.

56. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a következetes döntőbizottsági és bírósági gyakorlat szerint a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkozatható, azaz a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során figyelemmel kell lenni arra, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. Az ajánlatkérőnek így a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására olyan körülményeket kell igazolnia, amelyeket a szerződés megkötésekor kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

57. Ezt a követelményt tartalmazza a 2023. május 26. napján kelt, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos kérdéseiről.

„[...]... az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósulhat meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem volt tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem számíthatott. [...]”

58. A felek a 2022. július 12. napján kelt szerződésmódosítással a szerződés teljesítésének véghatáridejét a munkaterület átadás-átvételétől számított 318. napra, 2022. július 31. napjáig módosították a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalapra tekintettel, az alábbi indokokra hivatkozással:

Az építőiparban 2022-ben rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidejének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása jelen szerződés végteljesítésére is hatással bírt. Számos betervezett építési anyag esetében a gyártó, az általa vállalt szállítási határidőt nem tudta teljesíteni a megvalósítás 300 napja során. A megvalósítás szakiparilag indokolt ütemtervére és így a szerződés véghatáridejére kiható, kivitelezői felelősségi körben nem felróható csúszás elsősorban a következő termékek késedelmes szállítására vezethető vissza:

Szigetelő anyag:

A tetőszerkezetbe kerülő szigetelő anyagot a gyártó csak több hónapos csúszással tudta kiszállítani, alapanyaghiányra való hivatkozással. A szigetelőanyag jelen projekt esetében a tetőszerkezetbe kerül beépítésre, amely a nappali, konyha feletti részen teljesen látszó szerkezetként kerül kialakításra. [...] Az egymásra épülő munkafolyamatok miatt a tetőszigetelőanyag csúszása a teljes tetőépítésre vonatkozó munkafolyamatok csúszását eredményezte, továbbá a napelem rendszer is később került telepítésre, illetve a bádogozási, lemezelési munkák is megcsúsztak a tervezett ütemtervhez képest. A tetőszigetelés hiánya miatt továbbá a tetőszerkezetet nem tudtuk beázás mentessé tenni, így a belső szakipari munkák szintén megcsúsztak [...]. Minden igyekezetünk ellenére az előre nem látható gyártói alapanyaghiány miatt eltolódott a kivitelezés organizációs ütemterve.

Szekcionált garázkapu:

A Kivitelező a RÉV-KAPU Kft-től 2022.04.08.-án árajánlatot kért az alábbi tételre: Hörmann Renomatic szekcionált garázkapu [...]. A megrendelés 2022.05.12.-én megtörtént, a szállítási határidőt 2022.06.30-val vállalták. Többszöri egyeztetés után a szállítás előtt a gyártó jelezte, hogy a szállítást csak 2022.08.31-re tudja teljesíteni, amit folyamatos egyeztetések során is csak 2022.07.27-i szállítással tudtak vállalni. A garázkapu hiánya okán, a garázs belső festési munkáit szintén nem tudjuk befejezni, illetve a külső főfal színvakolási munkái és a garázs előtti külső tereprendezés is csak a beépített kapuk telepítése után lehetséges. Amint a kapu beépítésre kerül, 2 naptári nap alatt a fennmaradó munkafolyamatok befejezhetőek. [...]”

59. A szerződésmódosításról szóló, 2022. július 21. napján KÉ 15468/2022 iktatószámon közzétett tájékoztató hirdetmény a szerződésmódosításban megjelölt indokokat tartalmazta, ezért a Kúria Kfv.VI.37.948/2019/5. számú ítéletében foglaltak irrelevánsak e tekintetben.

60. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a szerződés módosításának a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag késedelmes szállítása szerinti indoka körében a felek csupán a BNF Kft. ajánlatát, a szigetelőanyag megrendelésének 2022. január 14. napjára datált nyertes ajánlattevői visszaigazolását, valamint a 2022. március 11. napi keltezésű szállítóleveleket bocsátották a hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére. A hivatalbóli kezdeményező megjegyezte, hogy a csatolt dokumentumok sem az átadói, sem az átvevői aláírásokat nem tartalmazták. A hivatalbóli kezdeményező a fentiekén kívül a szerződésmódosítás első indokával kapcsolatban ezen kezdeményezési elemben további előadást nem tett. A szerződésmódosítás ezen – első – indokát nem kifogásolta, ezért a Döntőbizottság annak fennállását, jogszerűségét nem vizsgálta.

61. A felek a szekcionált garázskapec beszerzésének az akadályoztatására – második indok – hivatkozással módosították a szerződést.

62. A Döntőbizottság előre bocsátja, hogy a kialakult és töretlen gyakorlata szerint önmagában az a körülmény, hogy egy építőanyag, beépítésre kerülő szerkezet beszerzése akadályba ütközik, nem tekinthető előre nem látható körülménynek. A szerződésmódosítás jogszerűségének a körében az eset összes körülményét vizsgálni kell, és azok alapján vonható le következtetés arra vonatkozóan, hogy a szerződésmódosítás jogszerű vagy sem.

63. Az építész és statikai árazatlan költségvetés fém nyílászárók és épületlakatos szerkezetek fejezete tartalmazta a 45-003-13.1.2.2-0134976 számú tételt „Szekcionált garázskapec szerelése, szekcionált garázskapec elhelyezése, 2750x2500 mm méretű kapulappal, M-bevilágító lamelákkal - HÖRMANN típusú (tervezővel egyeztetett színben) elektromos zárrendszerrel”. A kérelmezett az ajánlatában is ugyanezen tételtartalmat ajánlotta meg.

64. A Döntőbizottság megvizsgálta a közbeszerzési dokumentumokat, a beépítendő garázskapec műszaki tartalmát, paramétereit, és annak alapján egyetértett az ajánlatkérő azon hivatkozásával, hogy a közbeszerzési eljárásban előírt és a kivitelezés során beépítendő garázskapec előre gyártottan nem érhető el a piacon. A kérelmezett a HÖRMANN termékeket forgalmazó RÉV-KAPU Kft.-től 2022. április 8. napján árajánlatot kért a Hörmann Renomatic szekcionált garázskapecra. A megrendelés 2022. május 12. napján megtörtént, a szállítási határidőt 2022. június 30. napjára vállalták. A termék gyártását nem a forgalmazó végzi, azt a közbeszerzési leírásban megjelölt gyártótól rendelte meg. A közbeszerzési dokumentumokban előírt és a kérelmezett által megajánlott HÖRMANN típusú szekcionált garázskapecet több forgalmazó is forgalmazza, viszont egyetlen gyártó gyártja azt, és csak konkrét kereskedői megrendelés esetén illeszti be gyártási programjába.

65. A szerződésmódosítás szerinti szekcionált garázskapec késedelmes szállításának alátámasztása tekintetében a felek a kérelmezettnek a RÉV-KAPU Kft.-vel e-mailben történt levelezéseit, valamint a kérelmezett 2022. július 12. napján kelt akadályközlő levelét csatolták. A RÉV-KAPU Kft. jelezte a kérelmezettnek, hogy a 2022. május 12. napján megrendelt Hörmann Renomatic szekcionált garázskapecokat a gyártó – többszöri egyeztetés után- 2022. július 27. napján tudja szállítani „az építőiparban rendkívül nagy számban előforduló, gyártók alapanyag beszerzési nehézségei következtében a megrendelt építőanyagok szállítási határidőjének bizonytalansága és annak nagymértékű kitolódása” okán. A szállítás a gyártó akadályoztatásából adódott, az alapanyag beszerzési nehézségre hivatkozással, erre sem a forgalmazónak, sem a kérelmezettnek nem volt ráhatása.

66. A termék egyedi voltára tekintettel a Döntőbizottság egyetértett azon ajánlatkérői érveléssel, hogy a kérelmezettnek nem volt ésszerű lehetősége egyéb beszerzési lehetőséget vizsgálni. A forgalmazók mind egy gyártótól tudják megrendelni a szekcionált garázs kaput, ezért egy újabb forgalmazói ajánlat beszerzése, ami ugyanattól a gyártótól származik nem tud megoldást nyújtani arra a helyzetre, hogy a gyártó két nappal a szállítási határidő előtt jelzi, hogy nem tudja leszállítani a terméket alapanyag beszerzési nehézségre tekintettel. Egy másik forgalmazói ajánlat is ugyanattól a gyártótól származott volna, mint aki a gyártás során akadályba ütközött, és új megrendelés esetén a gyártó által vállalt több hetes határidőt tartalmazta volna.

67. Jelen esetben a beszerzés speciális voltára tekintettel nem volt elvárható a kérelmezettől, hogy más forrásból próbálja meg beszerezni a garázs kaput. A megrendelést ugyanaz a gyártó teljesítette volna, de egy új megrendelés másik forgalmazótól nem oldotta volna meg a kialakult- gyártói alapanyag beszerzési nehézség-helyzetet. A felektől nem volt elvárható annak vizsgálata sem, hogy a teljesítés során műszakilag egyenértékű termék beépíthető-e, az ajánlatban szereplő konkrét termékmegjelölésre tekintettel a helyettesítő termék beépítése is szerződésmódosítás keretében történhetett volna, aminek szintén fenn kellett, hogy álljon a jogalapja, ami megegyezett volna a vizsgált szerződésmódosítás jogalapjával.

68. Az ajánlatkérő hivatkozott a szerződésmódosításban arra is, hogy a garázs kapu hiánya okán, a garázs belső festési munkáit szintén nem tudták befejezni, illetve a külső főfal színvakolási munkái és a garázs előtti külső tereprendezés is csak a beépített kapuk telepítése után volt lehetséges. Amint a kapu beépítésre került, 2 naptári nap alatt a fennmaradó munkafolyamatok befejezhetőek voltak. A Döntőbizottság a vizsgálata során értékelte azt is, hogy a garázs kapu leszállítását követően a munkákat a szerződésmódosításban jelzett időpontra, az építési napló által is alátámasztottan befejezték. A Döntőbizottság a szerződésmódosítás jogalapjának a vizsgálata során tekintettel volt arra is, hogy a felek mindössze 18 nappal módosították a szerződést, és a teljesítési határidő eredetileg 300 nap volt.

69. A Döntőbizottság véleménye szerint a szekcionált garázs kapu egyedi jellegére, továbbá arra, hogy egyetlen gyártó gyártja azt, a gyártói alapanyag beszerzési nehézség akadályoztatás olyan körülmény volt, amire sem a kérelmezettnek, sem az ajánlatkérőnek nem volt ráhatása, az rajtuk kívülálló ok volt. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

70. A Döntőbizottság megállapította, hogy a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, ezt a hivatalbóli kezdeményező sem kifogásolta. Továbbá a szerződésmódosítás a szerződés ellenértékét nem érintette.

71. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződő felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap körében a szerződésmódosítás jogszerűsége alátámasztására olyan körülményeket igazoltak, amelyek szükségessé tették a szerződés módosítását, és ezen körülményeket a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatta előre.

Mindezek alapján a Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első elemében foglaltakat nem találta alaposnak, az ajánlatkérő az első kezdeményezési elem tekintetében nem sértette meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

72. A Döntőbizottság ezt követően a hivatalbóli kezdeményezés második elemét vizsgálta, mely szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését azzal, hogy a szerződésmódosítás indokai tekintetében dokumentumokkal alátámasztottan kétséget kizáróan nem került igazolásra a kérelmezett „Akadályközlő” levelében megjelölt körülmények fennállta.

73. Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

74. A folyamatos ellenőrzéssel biztosítható, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen. A Kbt. 142. § (1) bekezdése előírja, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítési szakaszában folyamatosan figyelemmel kövesse a szerződéses kötelezettségek teljesítését, folyamatosan dokumentálja a teljesítéssel összefüggő adatokat. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. egyéb előírást az ellenőrzés és a dokumentálás tekintetében nem tesz, ezért mind az ellenőrzési mind a dokumentálási kötelezettség konkrét tartalmát mindig az adott tényállás specifikumai alapján szükséges és lehet vizsgálni.

75. A kérelmezett az „Akadályközlő” levélben jelezte az ajánlatkérő felé, hogy kezdeményezi a szerződésmódosítást, a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag beszerzésének és a szekcionált garázskapec beszerzésnek akadályoztatása miatt. Az akadályközlést a szekcionált garázskapec forgalmazójával folytatott levelezéssel és a szigetelőanyag megrendelésével, visszaigazolásával és a szállítólevelekkel támasztotta alá. A szerződésmódosítást a felek az „Akadályközlő” levéllel és az abban foglaltakat alátámasztó levelekkel, dokumentumokkal támasztották alá.

76. A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem tekintetében megállapította, hogy a szerződő felek jogszerűen módosították a szerződésüket a szekcionált garázskapec beszerzésnek az akadályoztatására hivatkozással. Az első kezdeményezési elem keretében a hivatalbóli kezdeményező nem kifogásolta a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag késedelmével kapcsolatban, hogy nem áll fenn a szerződésmódosítás jogalapja ezen indokra tekintettel.

77. A Döntőbizottság véleménye szerint jelen esetben a szerződésmódosítás jogszerűségének az alátámasztása, dokumentálása magába foglalja az ajánlatkérő Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségét, hiszen ha nem kellően dokumentált a szerződésmódosítás jogalapja, körülményei, nem állapítható meg a szerződésmódosítás jogszerűsége, az jogsértő. De ez fordítva is igaz. Amennyiben a szerződésmódosítás jogszerű, abban az esetben megállapítható az is, hogy az ajánlatkérő ezáltal e körben az ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének is eleget tett.

78. A Döntőbizottság rá kíván mutatni, hogy a szerződésmódosítás jogalapjának/jogalapjainak az alátámasztása egy nagyon részletes, speciális ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget is magába foglal. Ezzel szemben a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség mindig az adott tényállás specifikumaihoz igazodik. Jelen esetben a tetőszerkezetbe kerülő szigetelőanyag késedelmével kapcsolatban a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérői ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség körében az vizsgálendő, hogy kiderül-e az, hogy az mikor került leszállításra. A Döntőbizottság álláspontja szerint a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállítható, hogy a szigetelőanyag leszállítására a megrendelést követő két hónap múlva került sor. Hangsúlyozandó, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség vizsgálata során az nem vizsgálható, hogy ezen dokumentumok a szerződésmódosítás jogszerűségét alátámasztják-e vagy sem, hiszen annak a vizsgálata a Kbt. 141. § körében végezhető el.

79. A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében vizsgálata a szekcionált garázkapu beszerzésnek a körülményeit, és megállapította, hogy a szerződés módosítása jogszerű ezen indok alapján. Előzőekre tekintettel az ajánlatkérő e körben eleget tett a Kbt. 142. § (1) bekezdés szerinti ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének.

80. A hivatalbóli kezdeményező azt is kifogásolta, hogy az „Akadályközlő” levélben megjelölt körülmények igazolására a felek gyártóktól származó nyilatkozatokat nem csatoltak. A Döntőbizottság véleménye szerint a Kbt. 142. § (1) bekezdés szerinti ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség teljesítése körében nem feltétlenül szükséges gyártói nyilatkozatok beszerzése, ha más dokumentumokkal már alátámasztott az adott körülmény fennállása, mint ahogy az jelen esetben is. A Döntőbizottság ezért a gyártói nyilatkozatok beszerzésének az elmulasztását nem róta az ajánlatkérő felelősségi körébe.

81. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő eleget tett a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének az „Akadályközlő” levélben megjelölt körülmények fennállta körében, ezért a hivatalbóli kezdeményezés második elemében foglaltakat nem találta alaposnak.

82. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés első és második eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján jogsértés hiányát állapította meg.

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

84. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

85. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés 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. augusztus 29.

*Dr. Peleskey Viktória sk.  
közbeszerzési biztos  
az eljáró tanács elnöke*

*Bán János sk.  
közbeszerzési biztos*

*Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.  
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Dr. Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Rákosfalvy Zoltán ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Dr. Nedwed Mária ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
4. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)