



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5-11.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám:

D.361/16/2026.

A tanács tagjai: Dr. Csapláros Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Pálffy Katalin közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó utca 5-11.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője:

Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési
szaktanácsadó

Az ajánlatkérő:

IKV Ingatlankezelő és Vagyongazdálkodó
Zártkörűen működő Részvénytársaság
(Szeged, Dáni utca 14-16.)

Az ajánlatkérő képviselője:

Dr. Herczeg Ágnes Anna, kamarai
jogtanácsos

A beszerzés tárgya, értéke:

Automata nyilvános illemhely beszerzése;
40.000.000.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma:

EKR001120392023

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

H A T Á R O Z A T – ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) 2023. évben a Bartók tér (továbbiakban: tér-ként is) rekonstrukciójának kivitelezésére – összeghatárra, és az Önkormányzat beszerzési szabályzatában foglaltakra tekintettel - közbeszerzési értékhatár alatti beszerzési eljárást folytatott le. Ezen beszerzési eljárás 2023. május 24. napján indult; a nyertes ajánlattevővel, a HPQ Plus Kft-vel az Önkormányzat a vállalalkozási szerződést 2023. július 27. napján írta alá. A szerződés teljesítési határideje 2023. szeptember 15. napja volt.

2. A tér rekonstrukciójához kapcsolódóan az Önkormányzat részéről igény merült fel egy kültéri illemhely kialakítására is, amelynek beszerzésére és üzemeltetésére az Önkormányzat az ajánlatkérőt bízta meg. Az illemhely beszerzésének részleteit - ennek megfelelően a teljesítési határidőt is - az Önkormányzat és az ajánlatkérő szóban egyeztették, mely(ek)ről jegyzőkönyv vagy bármilyen írásos emlékeztető nem készült. Az Önkormányzat és az ajánlatkérő szóban egyeztették egymással a köztéri illemhely fogadásához szükséges villany-, víz- és szennyvíz bekötéséhez szükséges közmű (alépítmény) kiépítési munkálatait, melyeket a folyamatban lévő térrekonstrukció keretében az Önkormányzat vállalt elvégeztetni.

3. 2023. július 6. napján az ajánlatkérő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) EKR001120392023 azonosítószámon „*Automata nyilvános illemhely beszerzése*” tárgyban, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint, a nyílt eljárás nemzeti eljárásrend irányadó szabályainak alkalmazásával közbeszerzési eljárást indított. Az eljárást megindító felhívás a Közbeszerzési Értesítő 2023/130 számában, 13297/2023 iktatószámon 2023. július 7. napján került közzétételre.

4. A felhívás II.2.12) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból nem finanszírozott, a szerződés finanszírozása az Önkormányzattal, mint támogatóval kötött 512-53/2023 iktatószámú támogatási szerződés alapján, automatikus működtetésű köztéri illemhely beszerzéséhez kapcsolódó nettó költségek fedezetére nyújtott támogatás felhasználásával valósult meg. A finanszírozás módja: utófinanszírozás, a támogatás intenzitása 100 %.

5. A felhívás II.1.4) pontja a közbeszerzés rövid ismertetése körében az alábbiakat tartalmazta:

„Adásvételi szerződés automata akadálymentes nyilvános közterületi illemhely szállítása és telepítése tárgyban.

Mennyiség: 1 db automata akadálymentes kialakítású nyilvános közterületi illemhely

Az illemhely főbb tervezett műszaki adatai:

- 1 db automata wc egység (férfi/női és akadálymentes használatra)
- Automata vendégtéri és kültéri világítás
- Automata wc csésze- és padlómosás
- Babapelenkázó egység
- Külső információhordozó elhelyezésének lehetősége
- PayPass fizetési mód, elektronikus érmevizsgáló
- Kültéri kamerarendszer.

A részletes műszaki tartalom a közbeszerzési dokumentáció részét képező műszaki leírásban kerül részletezésre.”

II.1.5) Becsült érték: 40.000.000 Pénznem: HUF

A felhívás II.2.3) pontja szerint:

„[...] A teljesítés helye: Magyarország_6722_Szeged_Bartók_tér_3124”.

II.2.5) Értékelési szempontok

Az alábbi értékelési szempontok

Minőségi szempont –

Költség szempont –

x Ár szempont – Megnevezés: legalacsonyabb ár

A felhívás II.2.7) pontja a szerződés időtartamát 90 napban határozta meg.

VI.3.9) További információk:

(...)

7. Ajánlatkérő jelen eljárás keretében helyszíni bejárást tart az alábbiak szerint:

A helyszíni bejárást időpontja: 2023. év július hó 12. napja 13:00 óra

Találkozó helye: Szeged, Bartók tér 6. sz. épület előtt. A helyszíni bejárást nem konzultációs jellegű. Az eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplők kérdéseiket kiegészítő tájékoztatás kérés keretében, írásban küldhetik meg az EKR rendszerén keresztül az Ajánlatkérő felé.

8. Ajánlattevőknek az ajánlatukban csatolni kell a konkrét illemhely (beleértve a tartozékait is) részletes műszaki paramétereinek leírására vonatkozó specifikációkat, melyek a műszaki tartalomban szereplő adatoknak, paramétereknek való megfelelést igazolják. Felhívjuk a figyelmet, hogy a benyújtandó specifikációk szakmai ajánlatnak minősülnek, amelyek teljes terjedelemben történő hiánya az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után, figyelemmel a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglaltakra.”

6. 2023. július 10. napján az ajánlatkérő írásban tájékoztatta az Önkormányzatot a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításáról, melynek dokumentumait egyidejűleg megküldte részére.

7. 2023. július 12-én az ajánlatkérő megtartotta a helyszíni bejárást, melynek jegyzőkönyve a helyszíni bejárást tényét, annak dátumát, és a résztvevők személyét rögzítette.

8. 2023. július 13-án az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatást nyújtott.

9. 2023. július 18. napja 9:00 óráig, az ajánlattételi határidő lejártáig, a B&K Szolgáltató és Kereskedelmi Korlátolt Felelősségű Társaság nyújtott be ajánlatot.

10. 2023. július 21. napján az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást eredményessé nyilvánította, amelyben a nyertes ajánlattevőként a B&K Szolgáltató és Kereskedelmi Korlátolt Felelősségű Társaságot (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) jelölte meg.

11. A felek között a tárgyi közbeszerzési eljárásában a nettó 36.508.800.-Ft ellenértéket tartalmazó adásvételi szerződés (továbbiakban: Szerződés) megkötésére 2023. augusztus 1. napján került sor.

A Szerződés 1.1. pontjában foglaltak szerint: „1.1. Az eladó vállalja, hogy az ajánlatkérésnek, valamint az ajánlatnak megfelelő 1 db automata illemhely és kiegészítő tartozékainak szállítását, telepítését és beüzemelését az ajánlatkérésben, a kibocsájtott kiegészítő

tájékoztatásban, a dokumentációban és annak módosításában, valamint az ajánlatában és a jelen szerződésben foglalt feltételek alapján eredményesen, I. osztályú minőségben elvégzi.”

A Szerződés 4. pontjában rögzítettek szerint:

„Teljesítési hely: A jelen szerződés 1. pontjában hivatkozott ajánlattételi felhívásban és dokumentációban meghatározottaknak megfelelően a teljesítés helye: Szeged, Bartók tér (Hrsz.: 3124)”

A Szerződés 5. pontja a következőket rögzítette:

„Az áru átvétele

5.1. Az automata illemhely és kiegészítő tartozékainak átvétele a Vevő 4. pontban megadott címén történik.

5.2. Az automata illemhely és kiegészítő tartozékainak a teljesítési helyre történő eljuttatása az Eladó feladata. Az Eladó a szállítást bármely szállítóeszközzel végezheti a teljesítési helyszínre. A szállítóeszköztől történő lepakolást az illemhely állagának megőrzése érdekében daru igénybevételével kell teljesíteni. A daruzási munkálatokkal kapcsolatos hozzájárulás(oka)t Eladónak kell beszereznie, az ezzel összefüggő költségek Eladót terhelik. Amennyiben Eladó a szállításhoz, lepakoláshoz fuvarozó vállalkozást vesz igénybe, a fuvarozó tevékenységéért a Vevő irányában az Eladót terheli a felelősség.

5.3. Amennyiben a Vevő – rajta kívülálló okok miatt – az Eladó által közölt határidőben az árut átvenni nem tudja, köteles erről a tényről az Eladót haladéktalanul értesíteni, megjelölve az áru átvételére általa kért legkorábbi időpontot. Amennyiben a Vevő által így meghatározott határnap az Eladó által közölt átvétel napjától számított 10 napnál hosszabb, Eladó jogosult a 10 napon túli időszakra a raktározással, őrzéssel kapcsolatban felmerült igazolt költségeket felszámítani a Vevőnek.

5.4. Az átadás-átvételi eljárás célja, hogy a Vevő meggyőződjön arról, hogy az Eladó a jelen szerződés tárgyát képező automata illemhely és kiegészítő tartozékai a kiadott ajánlattételi felhívásnak és dokumentációnak, az Eladó ajánlatának és a jelen szerződésnek megfelelően, teljeskörűen, rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotban adja át. Az átadás-átvételi eljárás során jegyzőkönyv készül.”

A Szerződés 6. pontja szerint

„Teljesítési idő

6.1. A felek jelen szerződést határozott időre kötik. Az Eladó köteles saját költségére és kockázatára az automata illemhelyet és kiegészítő tartozékait előzetes bejelentés, időpont egyeztetés mellett a 4. pontban meghatározott teljesítési helyre a szerződéskötéstől számított 90 napon belül leszállítani. A vevő előteljesítést elfogad.

6.2. Nem határidőben történő teljesítés esetén az Eladó a tényleges teljesítés időpontjáról köteles a Vevőt értesíteni: késedelmes teljesítés esetén az eredeti teljesítési határidőt megelőző 10 nappal, előteljesítés esetén a várható teljesítést megelőző 8 nappal.”

12. A tér rekonstrukció önkormányzati kivitelezési szerződése 2023. augusztus 31. napján módosításra került a teljesítési határidő tekintetében, így abban a szerződésben a határidő 2023. szeptember 30. napjára változott.

A tér rekonstrukciójának műszaki átadás-átvétele 2023. szeptember 25. napján megtörtént.

13. 2023. október 2-án az ajánlatkérő helyszíni szemlét tartott, amely során szembesült azzal, hogy az illemhely elhelyezéséhez szükséges közműkiépítések, és az alépítmény kialakítására irányuló munkálatok még nem kezdődtek el. Ezt a tényét ajánlatkérő jelezte az Önkormányzat felé.

14. Tekintettel arra, hogy a telepítéshez szükséges közművek 2023. október 16-ig nem álltak rendelkezésre, a nyertes ajánlattevő ezen a napon írásban kezdeményezte a Szerződés teljesítési határidejének meghosszabbítását, mivel rajta kívülálló okból a határidőben történő teljesítése kérdésessé vált. A nyertes ajánlattevő a következőket jelezte az ajánlatkérő felé a kialakult helyzetről:

„A Szeged, Bartók térre készülő köztéri illemhely telepítésével kapcsolatban az önkormányzattól, Szekeres Istvántól azt az információt kaptam, hogy a szükséges betonalap elkészítését még nem tudták elkezdni. Az engedélyeztetés, illetve a kivitelezővel történő szerződéskötés még folyamatban van. Ezek alapján a szerződésünkben vállalt határidő a telepítésre és beüzemelésre vonatkozóan nem lesz tartható. Ezekre hivatkozva szeretnénk akadályközlést jelenteni és ez alapján a szerződés határidejét módosítani.

Eddigi tapasztalataink alapján, a teljesítésig még hátralévő feladatok idejét tekintve (alapozás kivitelezésének ideje, közműegyeztetés és kiépítés ideje, daruzás szervezése, majd a telepítést követően a közműbekötések és a beüzemelés ideje) a határidőt ez eredeti október végéhez képest 1 hónappal kérnénk módosítani.”

15. Az Önkormányzat mintegy a fentiekkel egyidejűleg megkezdte a közbeszerzési értékhatár alatti beszerzési eljárás lefolytatását az illemhely kialakításához szükséges alépítmény kiépítése céljából, melynek eredményeként 2023. október 18. napján kivitelezési szerződést kötött a NORBO-ÉP Kft-vel, 2023. október 31. napi teljesítési határidővel.

16. Az ajánlatkérő 2023. október 24-én ismételten helyszíni szemlét tartott, ahol megállapította, hogy a teljesítéshez szükséges alépítményi munkálatok továbbra sem készültek el. Ezt a tényt az ajánlatkérő ismét írásban jelezte az Önkormányzat felé.

17. 2023. október 24-én az Önkormányzat az alábbiakról tájékoztatta az ajánlatkérőt:

„A köztéri illemhely fogadásához szükséges villany-, víz- és szennyvíz bekötéséhez szükséges közmű kiépítési munkálatokat a folyamatban lévő térrekonstrukció keretében Szeged Megyei Jogú Város önkormányzata végezteti el. A hatósági egyeztetések elhúzódása miatt az érintett területrész műszaki előkészítése és szükséges közművekkel történő ellátása 2023. október 30. napjáig nem készül el teljesen, a terület műszaki átadásátvételének várható időpontja: 2023. november hó.

A fentiek alapján kérjük tájékoztatásunk szíves tudomásulvételét és a szükséges intézkedések megtételét a felépítmény szállításával kapcsolatban.”

18. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő 2023. október 24. napján módosították a köztük létrejött Szerződést. A szerződésmódosítással (továbbiakban: Szerződésmódosítás) a felek a Szerződés 6.1. pontja szerinti teljesítési határidejét a szerződéskötéstől számított 120 napra módosították. A módosítás jogalapjaként szerződő felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját jelölték meg.

19. A Szerződésmódosítás 1. pontja az alábbiakat tartalmazza:

„1. A szerződő felek rögzítik, hogy közöttük a Kbt. XVII. fejezete alapján a 112. § (1) b) pont szerinti nyílt közbeszerzési eljárás eredményeként 2023. augusztus 01. napján adásvételi szerződés jött létre „Automata akadálymentes nyilvános közterületi illemhely szállítása és telepítése – 2023.” tárgyban.”, 002150-1-ASZ/2023. számon. A köztéri illemhely fogadásához szükséges villany-, víz- és szennyvíz bekötéséhez szükséges közmű (továbbiakban: alépítmény) kiépítési munkálatait a folyamatban lévő térrekonstrukció keretében a tulajdonos SZMJV Önkormányzata vállalta magára. Az adásvételi szerződés aláírását követően derült arra fény, hogy a hatósági egyeztetések elhúzódása miatt az alépítmény a megadott határidőre nem

készül el, így az Eladó a szállítási határidő lejártáig a szállítást és üzembehelyezést nem tudja teljesíteni.”

20. A Szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetmény 2023. november 3. napján, 22524/2023 iktatószámom került közzétételre a Közbeszerzési Értesítő 2023/213 számában.

A tájékoztató hirdetmény VI.2.1.) pontja a módosítások ismertetése körében a teljesítési határidő módosítását, annak előzményeit és a módosítás jogalapját a Szerződésmódosításban foglaltakkal egyezően rögzítette.

A tájékoztató hirdetmény VI.2.2) pontja a módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata tekintetében az alábbi információkat tartalmazza:

„2023. évben Szeged Megyei Jogú Város a Bartók tér rekonstrukcióját tervezte, melynek része egy új automata illemhely telepítése. Társaságunk kizárólag a közbeszerzés tárgyát képező illemhely szállítására és beüzemelésére írt ki közbeszerzési eljárást, tekintettel arra, hogy az alépítmény és a közmű csatlakozások kiépítése Szeged Megyei Jogú Város költsége és feladata. Az illemhely szállítási határidejének lejártáig Társaságunk tulajdonosa nem készült el a beruházáshoz szükséges munkálatokkal, így előre nem látható okból Társaságunk nem tudta biztosítani a szállításhoz és beüzemeléshez szükséges feltételeket. Álláspontunk szerint az Eladóra nem terhelhető a Vevő tulajdonosának késedelme miatt hátrányos jogkövetkezmény. Fentiek alapján megállapítható, hogy az alapszerződés teljesítésének elhúzódása a szerződő felek felelősségi körén kívül, harmadik fél érdekkörében keletkezett akadályozó körülményekre vezethető vissza, mely akadályozó körülmények nem voltak előre láthatók.”

21. 2023. október 31-én a nyertes ajánlattevő szerződésszerűen leszállította az ajánlatkérő részére az illemhelyet, az ezen a napon megtartott átadás-átvételi eljárás során az előírt járulékos feladatokat (leszállítás, telepítés, beüzemelés és oktatás, szükséges dokumentumok és tartozékok átadása) a nyertes ajánlattevő elvégezte.

22. Az Önkormányzat részéről az alépítmény kivitelezési munkáinak műszaki átadás-átvételi eljárás lezárása 2023. november 15. napján valósult meg.

23. 2023. november 23-án megtörtént az illemhely beüzemelése és az oktatás, valamint az ajánlatkérő kiállította a teljesítési igazolást. Az EKR Publikus Szerződéstár moduljában az ellenszolgáltatás teljesítésének időpontjaként 2023.12.15. került rögzítésre.

24. A Közbeszerzési Hatóság (továbbiakban: Hatóság) a 2025. november 24. napján kelt, SZE-00182/03/2025 iktatószámú végzésében - figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 4. §-ára és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére - a szerződés teljesítésének és módosításának szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

25. A szerződés-ellenőrzési eljárás során az ajánlatkérőt és a nyertes ajánlattevőt a Szerződés teljesítésével kapcsolatos nyilatkozattételi és adatszolgáltatási kötelezettségüknek eleget tettek, az EKR hozzáférést biztosították. Ekörben csatolták a teljességi nyilatkozatukat arra vonatkozóan, hogy a Hatóság tényállástisztázó végzéseiben megjelölt valamennyi dokumentum, illetve azok mellékletei a Hatóság részére hiánytalanul megküldésre kerültek. A felek által rendelkezésre bocsátott dokumentumok üzleti titkot nem tartalmaznak.

26. A szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv 2026. május 7. napján került kiállításra, melyet az ajánlatkérő 2026. május 8. napján, a nyertes ajánlattevő 2026. május 11. napján töltött le.

A hivatalbóli kezdeményezés és a hivatalbóli kezdeményező nyilatkozatai

27. A hivatalbóli kezdeményező - a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján - 2026. július 9-én nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését, amelyben annak a megállapítását kérte, hogy az ajánlatérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, melyre tekintettel a Kbt. 165. § (3) bekezdésének d) pontja alapján bírság kiszabását kezdeményezte.

28. Rámutatott a Kbt. 3. § 22. pontjában és a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakra, mely alapján álláspontja szerint a közbeszerzési eljárás előkészítése nagy körültekintést igényel az ajánlatkérők részéről, ugyanis az előkészítés során figyelembe kell venni a teljesítés teljes folyamatát meghatározó körülményeket; amennyiben ugyanis az ajánlatkérő az előkészítési fázisban nincs kellő tekintettel a megkötendő szerződés teljesítésére kiható – már az előkészítés során is fennálló, ismerhető – körülményekre, kockázatokra, ennek korrigálása a későbbiekben jogi akadályokba ütközhet.

29. Hivatkozott arra, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítésének kötelezettsége azt az elvárást támasztja az ajánlatkérővel szemben, hogy az előkészítés során minden lehetséges döntési alternatívát és annak megoldását számításba vegyen, továbbá már az előkészítés során a teljesítés folyamatát is át kell gondolnia, vagyis előre mérlegelnie kell minden olyan körülményt, amely a tervezett projekt megvalósíthatóságát befolyásolhatja. Ezen túlmenően a megfelelő előkészítés által megelőzhető, hogy a szerződés teljesítése során olyan problémák merüljenek fel, amelyek miatt a későbbiekben a szerződés módosítása válhat szükségessé.

30. Utalt arra, hogy a Kbt. rögzíti, hogy milyen körben, mely körülmények vizsgálata alapján kell az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítése során eljárnia, ez a felsorolás azonban nem taxatív, mindig az adott szerzési igény határozza meg azon körülmények, feltételek körét, amelyet az ajánlatkérőnek a Kbt. kógenciája alapján figyelembe kell vennie.

31. Véleménye szerint a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítő cselekményei körébe tartozott többek között a Szerződés tekintetében a teljesítés folyamatának megtervezése, a teljesítést befolyásoló, és ennek keretében a teljesítéshez szükséges előfeltételek biztosításával kapcsolatos tényezők és körülmények alapos átgondolása, felmérése, valamint erre tekintettel a Szerződés feltételrendszerének olyan módon történő meghatározása, amely lehetővé teszi, hogy annak keretei között a nyertes ajánlattevő részéről a teljesítés megtörténhessen.

32. Álláspontja szerint azonban az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítése során nem járt el megfelelő alapossággal, így megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakat.

33. Hivatkozott a szerződés-ellenőrzési eljárása során tett ajánlatkérői nyilatkozatokra, valamint részletesen ismertette az irányadó tényállást.

34. Az ajánlatkérő 2025. december 19. napján kelt nyilatkozatában foglaltak, valamint az ajánlatkérő által a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok (helyszíni bejárásról készült jegyzőkönyv, a felek levélváltásai) alapján rámutatott, hogy a Szerződés

megkötését követően a teljesítés helyén több alkalommal sor került helyszíni szemle tartására, amelyek során megállapítást nyert, hogy a Szerződés tárgyát képező közterületi illemlhely beüzemeléséhez szükséges közmű (alépitmény) a Szerződés eredeti teljesítési határidején belül nem kerül kiépítésre. Erre tekintettel az érintett terület rész műszaki előkészítésének és közművekkel való ellátottságának hiányában a nyertes ajánlattevő a Szerződés teljesítésének a teljesítési határidőn belül teljeskörűen eleget tenni nem tudott, így szerződő felek a Szerződés módosítása és a teljesítés időtartamának 30 nappal történő meghosszabbítása mellett döntöttek. A Szerződés tárgyát képező illemlhely beüzemelésére a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok tanúsága szerint az alépitmény kivitelezését és műszaki átadását követően, 2023. november 23. napján került sor.

35. Rámutatott továbbá arra, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárása során felhívta az ajánlatkérőt annak bemutatására, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során mely tényezőket és milyen módon vett figyelembe a szerződés teljesítési feltételeinek, így a teljesítési időszak meghatározása körében a szerződés teljesítését befolyásoló azon körülményre tekintettel, amely szerint a szerződés tárgyát képező kültéri illemlhely beüzemeléséhez szükséges villany-, víz- és szennyvíz közmű kiépítésére nem az ajánlatkérő által, hanem az Önkormányzat részéről megvalósítandó beruházás keretében került sor.

36. Hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő a 2026. január 23. napján kelt nyilatkozatában az Önkormányzattal 2023 május és június hónapokban folytatott egyeztetésekkel kapcsolatban az alábbiakat rögzítette:

„[...] Társaságunk a SZMJV Önkormányzatával folytatott egyeztetéseken minden meghatározott körülményt – ideértve a tér rekonstrukciójához kapcsolódó teljesítési határidőket, az egyes beszerzési és közbeszerzési eljárások időigényét, a teljesítéshez kapcsolódó egyes munkaszakaszok időigényességét – figyelembe véve határozta meg a közbeszerzési szerződés teljesítésének határidejét. Az egyeztetésekről – a felek egymáshoz fűződő viszonyára tekintettel – jegyzőkönyv nem készült.”

37. Az ajánlatkérő 2026. március 27. napján kelt nyilatkozata továbbá az alábbiakat tartalmazta:

„[...] A közbeszerzési eljárás eredményének kihirdetésére 2023. július 21. napján, míg a szerződés aláírására 2023. augusztus 1. napján került sor. Az alépitmény tervezéséhez szükséges felépitmény pontos típusa az eredmény kihirdetésének időpontjától vált ismertté minden érintett számára. Az alépitmény tervezésére és kivitelezésére Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata által indított beszerzési eljárás vonatkozásában információval, dokumentumokkal nem rendelkezünk.

A közbeszerzési eljárás előkészítése során a 90 napos teljesítési határidőt egy korábbi projekt – melyben Társaságunk köztéri automata nyilvános illemlhely alépitményének kiépítését végezte - tapasztalatai alapján elkészített ütemterv, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatával folytatott szóbeli egyeztetéseken elhangzottak alapján határoztuk meg.”

38. Álláspontja szerint – az ajánlatkérő által sem vitatottan – az ajánlatkérő számára valószínűsíthetően már a közbeszerzési eljárás előkészítésekor is ismert volt (ismert kellett, hogy legyen) a Szerződés teljesítését befolyásoló azon körülmény, amely szerint a Szerződés tárgyát képező nyilvános illemlhely beüzemelésének előfeltétele a szükséges közművek kiépítése, amelynek kivitelezését azonban - az ajánlatkérői nyilatkozatok szerinti egyeztetések alapján - a Bartók tér folyamatban lévő rekonstrukciója keretén belül az Önkormányzat vállalta.

39. Az ajánlatkérőnek a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítésekor szükségszerűen figyelemmel kellett volna lennie azon, a Szerződés teljesíthetőségének előfeltételét képező

bizonytalansági tényezőre, miszerint a nyertes ajánlattevő akkor teljesíthet határidőben szerződésszerűen, ha az alépítmény közműellátottsága biztosított. Figyelemmel arra, hogy az alépítmény elkészítése egy, az ajánlatkérőtől független, az ajánlatkérői beszerzésen kívüli szerződéses jogviszony keretében került megvalósításra, a hivatalbóli kezdeményező szerint eleve kétséges volt, hogy az ajánlatkérő olyan időpontban tudja a nyertes ajánlattevő számára a köztéri illemhely beüzemeléséhez szükséges, megfelelő közművekkel ellátott teljesítési helyet biztosítani, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződéskötéstől számított 90 napon belül teljesíteni tudjon.

40. Véleménye szerint az ajánlatkérő akkor készítette volna elő a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti megfelelő alapossággal közbeszerzési eljárását, ha ezen bizonytalansági körülményt számításba veszi, és úgy határozza meg a teljesítés kezdő napját, hogy a Szerződés a 90 napos teljesítési időtartamon belül megvalósulhasson, elkerülendő a Szerződés módosítása és a teljesítés időtartamának (jelen esetben annak) 1/3-ával történő meghosszabbítása.

41. A Kbt. 28. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy közbeszerzési eljárását megfelelő alapossággal készítse elő, továbbá a Kbt. 46. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő közbeszerzési eljárását – annak előkészítésétől a szerződés teljesítéséig - írásban dokumentálja.

42. Hivatkozott az ajánlatkérő nyilatkozataira, melyek szerint szóban történtek ugyan egyeztetések az ajánlatkérő és Önkormányzat között a köztéri illemhely beszerzésével és az annak beüzemeléséhez szükséges alépítmény kiépítésével kapcsolatban, azonban ezen egyeztetésekről – ajánlatkérő által sem vitatottan - feljegyzések, emlékeztetők nem készültek, így hivatalbóli kezdeményező szerint ajánlatkérő dokumentumokkal alátámasztva, kétséget kizáróan nem tudta igazolni, hogy az ezen egyeztetéseken elhangzottak alapján okkal bízhatott abban, hogy az illemhely beüzemeléséhez szükséges közműhálózat kiépítése olyan időpontban megtörténik, hogy a Nyertes ajánlattevő a szerződéskötéstől számított 90 napon belül, határidőben szerződésszerűen teljesíthet.

43. Mindezek alapján álláspontja szerint dokumentáltság hiányában az ajánlatkérő által nem került igazolásra, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során a teljesítési időtartam/teljesítési időszak meghatározásakor a szerződés teljesítését befolyásoló/befolyásolható valamennyi bizonytalansági tényezőt a Kbt. szerinti megfelelő alapossággal kezelte, vette figyelembe, melyre tekintettel véleménye szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során feltételezhetően teljeskörűen nem tett eleget a Kbt.-ben foglalt kötelezettségének, megsértve ezzel a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

44. A feltételezett jogsértés megtörténtének lehetséges időpontja: 2023. július 6. napját jelölte meg, amely a közbeszerzési eljárás megindításának napja.

45. A Kbt. 152. § (4) bekezdése tekintetében a feltételezett jogsértés tudomásra jutásának időpontja: 2025. december 2. napja, amely napon az ajánlatkérő az EKR-ben rögzített dokumentumokhoz és az eljárás adataihoz a hozzáférést a kezdeményező részére megadta.

46. A Döntőbizottság eljárása során a kezdeményezésben foglaltakat fenntartva az alábbiakat adat elő.

47. Álláspontja szerint ajánlatkérő feltételezhetően tévesen értelmezi a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés kérelmi elemében foglaltakat. Nyilatkozata szerint nem arra alapította a Kbt. 28. § (1) bekezdésének feltételezett megsértését, mert az ajánlatkérő az

előkészítés során nem dokumentált egy később, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre került szerződés teljesítése során bekövetkezett, általa előre nem várt eseményt, mint ahogyan nem is azt az elvárást kívánta támasztani ajánlatkérővel szemben, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése körében „minden, ésszerűen előre nem látható, harmadik személy magatartásából eredő jövőbeni körülményt előzetesen felismerjen és kiküszöböljön.”.

48. Véleménye szerint az ajánlatkérő számára azonban - általa sem vitatottan - már a közbeszerzési eljárás előkészítésekor ismert volt a megkötésre kerülő szerződés teljesítését befolyásoló azon körülmény, amely szerint az annak tárgyát képező nyilvános illemhely beüzemelésének előfeltétele a szükséges közművek (alépítmény) kiépítése, amelynek kivitelezését a Bartók tér folyamatban lévő rekonstrukciója keretén belül az Önkormányzat vállalta, amire -álláspontja szerint- a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítésekor, mint bizonytalansági tényezőre kellett volna figyelemmel lennie, hiszen a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője szerződésszerű teljesítésének előfeltételét képezi, hogy az illemhely beüzemeléséhez szükséges, közművekkel ellátott alépítmény az ajánlatkérőtől független, az ajánlatkérői beszerzésen kívüli szerződéses jogviszony keretében megvalósításra kerüljön.

49. Mivel az ajánlatkérő a megfelelő közművekkel ellátott teljesítési helyet csak az alépítmény ezen külön szerződéses jogviszony keretében történő sikeres kivitelezését követően tudta biztosítani az illemhely leszállítására és beüzemelésére köteles nyertes ajánlattevő részére, amelynek időpontja azonban bizonytalan volt, melyre tekintettel kétséges volt az is, hogy a megfelelő közművekkel ellátott teljesítési hely rendelkezésre fog-e állni olyan időpontban, amely lehetővé teszi a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesíthetőségét a szerződéskötéstől számított 90 napon belüli időpontban.

50. Rámutatott, hogy az ajánlatkérő dokumentáltság hiányában nem tudta igazolni, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítés során ezen bizonytalansági tényezőt milyen módon kezelte, és hogyan vette figyelembe a szerződéses feltételek, így a teljesítési időtartam/időszak meghatározásakor, illetve ezen bizonytalansági tényező fennállása ellenére mi alapján bízott megalapozottan abban, hogy az alépítmény kiépítése megtörténik olyan időpontban, amely lehetővé teszi a nyertes ajánlattevő szerződéses határidőben történő teljesítését.

51. A döntőbizottsági tárgyaláson az iratismertetéssel összefüggésben megerősítette, hogy véleményük szerint nem a teljesítési határidőnek a meghosszabbítása volt a probléma a Kbt. 28. § (1) bekezdése körében, hanem az, hogy az ajánlatkérő az eljárás előkészítése során nem vett figyelembe minden a teljesítést ésszerűen befolyásoló körülményt, így különösen az, hogy az alépítmény és a közműellátottság rendelkezésre állása az mennyiben befolyásolja a szerződés teljesítését és ezért állította azt, hogy nem volt megfelelő az előkészítés.

Az ajánlatkérő észrevétele

52. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának megállapítását, mivel véleménye szerint az eljárása megfelelően előkészített volt; a szerződésmódosításra rajta kívül álló okokból került sor, így a Kbt. 141. § (4) c) szerinti jogalapon az megalapozott és jogszerű volt.

53. Az ajánlatkérő az észrevételében részletesen ismertette a tárgyi közbeszerzési eljárás főbb eseményeit.

54. Kiemelte, hogy a felek az eredeti szerződésben szereplő 90 napos teljesítési határidőt 120 napra módosították, azaz az eredeti 90 napos teljesítési határidőt további 30 nappal hosszabbították meg. Felek a szerződés jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját

jelölték meg, mely szerződés módosítás a kezdeményező által sem vitatottan szabályosan történt, ugyanis egy olyan helyzet állt elő, amelyet a szerződést megkötő egyik fél sem láthatott előre, és nem is volt ráhatásuk.

55. Álláspontja szerint a Kbt. a 28. §-ban egy általános szabályt állít fel arra vonatkozóan, hogy az eljárás előkészítése során hogyan kell eljárni, mely szempontokat kell figyelembe venni. „Nem ad azonban részletszabályokat, és nem is állít fel olyan lehetetlen elvárást ajánlatkérőkkel szemben, hogy egy közbeszerzési eljárás során minden lehetséges döntési alternatívát vegyen figyelembe, hiszen mindenre sajnos nem lehet előre felkészülni, akár közbeszerzési, akár egyéb jogterület által szabályozott szerződés megkötésére készül egy személy vagy szervezet. Természetesen nem vitatjuk azt a tényt, és elvárást, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során ajánlatkérőknek a majdani teljesítés teljes folyamatát át kell gondolnia, ez ugyanakkor nem támaszthatja azt az elvárást, hogy minden lehetséges, de előre még nem ismert helyzetre készüljön fel, és készüljön rá megoldással.”

56. Kifejtette, hogy a közbeszerzési jogi szabályozás rendeltetése az ajánlatkérő gondos és körültekintő eljárásának biztosítása, nem pedig az előre nem látható jövőbeni események teljes körű kizárásának megkövetelése. Önmagában az a körülmény, hogy az ajánlatkérő nem dokumentált egy később bekövetkezett, előre nem látható eseményt, nem értékelhető a közbeszerzés elégtelen előkészítéseként. Ilyen dokumentációs kötelezettséget a Kbt. nem ír elő.

57. Álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező által is hivatkozott a Kbt. 28. §-a és 3. § 22. pontján túl még az Európai Bizottság Útmutója sem ad részletesebb iránymutatást, és nem is támaszt olyan elvárást ajánlatkérőkkel szemben, hogy minden előre nem látható körülményre fel kellene készülniük. „Így ugyanis rendkívül nehéz lenne eredményesen lefolytatni és megvalósítani bármilyen közbeszerzési eljárást.”

58. Az előkészítés és tervezés célja egy megbízható folyamat tervezése a szükséges építési beruházások, szolgáltatások vagy árubeszerzések megvalósításához.

59. Hivatkozott arra, hogy az „útmutató a közbeszerzések előkészítési szakaszába sorolja az alábbi részfeladatokat: a hatókör előzetes meghatározása, ennek keretében a legfontosabb érdekeltek bevonása, az igények azonosítása és felmérése, lehetőségek értékelése, a kívánt eredmények elérése érdekében a szerződés reális költségvetésének kidolgozása, valamint a szerződés finanszírozásához szükséges források biztosítása, a megfizethetőség vizsgálata, ár-érték arány vizsgálata, referenciaértékek meghatározása, a megvalósíthatóság vizsgálata, piackutatás, menetrend készítése, azaz a tervezési szakaszban ki kell dolgozni az egész közbeszerzési folyamat reális menetrendjét, beleértve az esetleges jogorvoslati eljárásokat és az egész folyamatot a szerződés odaítéléséig és a végrehajtásig. Nem támaszt ugyanakkor olyan követelményt, hogy minden létező eshetőségre fel kellene készülni, hiszen azt nem is lehetne.”

60. Állította, hogy 2023. június - július hónapban nem tudhatta, és nem is gondolhatta, hogy az Önkormányzat 2023. október hónapra nem fog elkészülni azzal a beruházási elemmel, amely előfeltétele az általa kötött szerződésnek; így nem is tervezett egy ilyen fennakadással, minek okán a beruházásra készített ütemterve is szakmailag helytálló, valamennyi szükséges körülménnyel tervezetten számolt. Ugyanakkor az általa lefolytatott közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződés teljesítése során mégis egy olyan előre nem várt körülmény merült fel, ami miatt az ajánlatkérő jogszerű módon szerződést módosított.

61. Utalt a szerződéses jogviszonyokra a Kbt. 2. § (8) bekezdése alapján irányadó Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) § (1) bekezdésére,

minek kapcsán kifejtette, hogy „a hatályos törvény akként szabályozza a szerződés módosításának kérdését, hogy megjelöli azon esetköröket, amikor lehetőség van a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés módosítására. A szerződések teljesítése során felmerülhetnek olyan akadályok, körülmények, melyek gátolják vagy akadályozzák a szerződésszerű teljesítést. Ez valamennyi szerződés esetében így van, akár közbeszerzési eljárás eredményeként, akár azon kívül jön létre egy szerződés. A teljesítési zavarok kezelésére a polgári jog számos lehetőséget biztosít a felek részére. A polgári jogi szabályozás célja minden esetben a teljesítési problémák elhárítása és a szerződésszerű teljesítés előmozdítása. Ennek egyik, de nem kizárólagos polgári jogi eszköze a szerződés módosítása. Ezt a jogintézményt a közbeszerzési jog is elismeri.”

62. Véleménye szerint a Kbt.-nek nincs olyan rendelkezése, melyet „a felek a teljesítési zavar fentiekben vázolt kezelésével megsértettek volna. Teljesen szabályosan járt el tehát Kérelmezett, amikor az általa megkötött szerződés teljesítése során olyan körülménnyel szembesült, amelyet nem láthatott előre, és azt a Kbt. alapelveinek teljes mértékű betartása mellett jogszerűen kezelte.”

63. Álláspontja szerint „a közbeszerzési jog nem támaszt olyan követelményt az ajánlatkérővel szemben, hogy a közbeszerzés előkészítése során minden, ésszerűen előre nem látható, harmadik személy magatartásából eredő jövőbeni körülményt előzetesen felismerjen és kiküszöböljön. Az ilyen értelmezés túlterjeszkedne a Kbt. rendelkezésein, és a jogszabály által nem ismert objektív felelősségi mércét állítana fel az ajánlatkérővel szemben. A Kbt. előkészítési kötelezettsége nem értelmezhető úgy, mint amely az ajánlatkérőt minden később bekövetkező, tőle független esemény kockázatának viselésére kötelezi. Ellenkező értelmezés esetén az ajánlatkérő felelőssége gyakorlatilag korlátlanul válna, amely sem a Kbt.-ből, sem a Ptk. általános felelősségi rendszeréből nem vezethető le. A közbeszerzési eljárás előkészítésének jogszerűsége nem utólag, a bekövetkezett események ismeretében, hanem az eljárás megindításakor objektíve rendelkezésre álló információk alapján ítéltető meg. Ezen elvárásnak pedig az ajánlatkérő teljes mértékben eleget tett.”

64. Fenntartotta, hogy „a Kbt. által előírt, valamint az általános elvárhatóság mércéje szerint megkövetelhető valamennyi előkészítési cselekményt megfelelően elvégezte, dokumentálta, és a közbeszerzési eljárás előkészítése során a jogszabályi követelményeknek maradéktalanul eleget tett, továbbá a teljesítési ütemezés műszaki szempontból is megalapozott volt, az ajánlatkérő az egyes munkafolyamatok tekintetében megfelelő időintervallumokkal számolt, így a szerződéses teljesítési határidő meghatározása objektív és ésszerű műszaki alapokon nyugodott.”

65. A Döntőbizottság tárgyalásán a Döntőbizottság kérdésére előadta, hogy a szerződés módosításban a 30 napos hosszabbítás első sorban azért történt meg plusz 30 nappal, mert a nagy beruházásnak -azaz a térrekonstrukciós beruházásnak- a kivitelezési munkájával összhangban kívánták a szerződés határidejét meghosszabbítani, hogy ne legyen fennakadás benne és úgy találták, hogy a további 30 napos hosszabbítás szükséges és elégséges ahhoz, hogy a szerződés megnyugtatóan lezárható legyen. Hozzáfűzte, hogy elsősorban a nagyberuházás csúszásával összhangban arra tekintettel kívánták ezt a plusz 30 napot biztosítani, hogy mindenképpen a beruházás egyben, eredményesen lezárható legyen.

66. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban tartott tárgyaláson több kérdést is intézett az ajánlatkérőhöz, amellyel összefüggésben az ajánlatkérő kérte, hogy 3 munkanapon belül adhassa meg a válaszát. A Döntőbizottság felhívta továbbá az ajánlatkérőt, hogy amennyiben rendelkezésre állnak, az ajánlatkérő mellékelje a válaszát alátámasztó iratokat.

67. A Döntőbizottság tárgyaláson tett felhívásának eleget téve előadta, hogy „az Ajánlatkérő 100%-os tulajdonosa Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata. A két szervezet közötti működés sajátosságaira, valamint a közöttük fennálló tulajdonosi kapcsolatra tekintettel az egyeztetések részben írásban, illetve jelentős részben - a közöttük kialakult működési gyakorlatnak megfelelően - szóban történtek. Az Ajánlatkérő a térrekonstrukciós feladatok megvalósítása során az Önkormányzattal folyamatosan egyeztetett, és az egyeztetések során a beruházás megvalósításához szükséges információk birtokába jutott. Az egyeztetések teljes körű írásbeli dokumentációja - azokrészben szóbeli jellegére tekintettel – nem áll rendelkezésre. Az Ajánlatkérő a rendelkezésére álló valamennyi, az üggyel kapcsolatos releváns dokumentumot a szerződés ellenőrzési eljárás során becsatolt, így további dokumentumok e körben nem állnak rendelkezésre.”

68. Nyilatkozata szerint a két beszerzés – az önkormányzati és az ajánlatkérői beszerzés – ütemezése ismert volt minden érintett számára, az eljárás előkészítésekor nem állt olyan információ az ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján az alépítmény későbbi elkészültével, illetve ebből következően a munkaterület átadásának késedelmével számolnia kellett volna.

69. Kifejtette továbbá, hogy a 2023. július 12. napján (a közbeszerzési eljárása során) megtartott helyszíni bejárás során kifejezetten jelezte, hogy nem konzultációs jelleggel tartja a bejárást, így ott kérdések feltétele, illetve pontos műszaki állapotfelmérés nem történt (erre vonatkozóan külön is csatolta ezen helyszíni bejárás jelenléti ívét). Nyilatkozata szerint az ajánlatkérőnek ezen helyszíni bejárás időpontjában sem állt rendelkezésére olyan információ, amelyből arra kellett volna következtetnie, hogy az alépítmény nem készül el a tervezett időpontra, és ez a későbbiekben a Szerződés teljesítését, illetve a munkaterület rendelkezésre bocsátását akadályozni fogja. A Szerződés 2023. augusztus 1-jei megkötését követően a kivitelezéssel és szállítással összefüggésben a szerződött felek között operatív egyeztetések zajlottak. Ezen egyeztetések részben szóban történtek, azokról külön írásbeli dokumentáció nem minden esetben készült (az e körben rendelkezésre álló írásbeli dokumentumokat a szerződés ellenőrzése során már rendelkezésre bocsátotta, további csatolható dokumentummal nem rendelkezik).

70. Ismételten hangsúlyozta, hogy a fenti körülmények értékelése során szükséges különbséget tenni a közbeszerzési eljárás előkészítésének időpontjában rendelkezésre álló információk és a szerződés teljesítése során később bekövetkezett események között. Az a körülmény, hogy az Önkormányzat által megvalósítandó alépítmény végül nem készült el az eredetileg tervezett időpontban, önmagában nem alapozza meg azt a következtetést, hogy ennek bekövetkezésével az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítésekor számolnia kellett volna.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

71. A közbeszerzési eljárás megindítására 2023. július 6-án került sor, ezért a Döntőbizottságnak a Kbt. e napon hatályos anyagi jogi szabályait kell alkalmaznia. A hivatalbóli kezdeményező 2026. július 9-én nyújtotta be jogorvoslati kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során az ez utóbbi napon hatályos eljárásjogi rendelkezéseket vette figyelembe.

72. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés keretei között abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésére tekintettel megfelelő alapossággal készítette-e elő a tárgyi közbeszerzési eljárását.

73. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy a kezdeményezés tárgya a közbeszerzési eljárás előkészítésének kérdése volt, nem a későbbiekben történt Szerződés módosítás, így a Döntőbizottság ez utóbbira vonatkozó előadásokat jelen eljárásában nem értékelte.

74. A Döntőbizottság áttekintette a felek által hivatkozott jogszabályokat, az irányadó joggyakorlatot, majd ezekre is tekintettel az eljárásban az alábbi előírásokat vette figyelembe.

A Kbt. 3. § 22. pontja az értelmező rendelkezések között rögzíti, hogy közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós szerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérs, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

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

A Kbt. 145. § (1a) bekezdése rögzíti, hogy
(...)

d) a hiányzó közbeszerzési dokumentumok az ügyfél nyilatkozatával nem pótolhatóak.

75. A közbeszerzési eljárás egyik legalapvetőbb garanciális eleme az ajánlatkérő alapos előkészítési kötelezettsége. A hazai szabályozás háttérét a 2014/24/EU irányelv képezi, az előkészítés követelményrendszerének szabályozása eltérő jogalkotási technikával valósul meg, az uniós jogban és a Kbt.-ben. Míg a Kbt. 28. § (1) bekezdése egyetlen, nem taxatív felsorolásba sűríti az előkészítés minimumát, addig az uniós jogban mindez több helyen - az alapelvek, az előzetes piaci konzultáció és a műszaki leírás rendelkezéseibe ágyazva - jelenik meg.

76. A Kbt. 28. § (1) bekezdésének első mondata kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást megfelelő alapossággal előkészíteni. A Kbt. tömör fogalom meghatározása valójában egy rendkívül összetett, tartalmilag széles körű kötelezettséget fogalmaz meg. Ekörben nem csupán adminisztratív előkészítést várható el, hanem az is, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés teljes szakmai, műszaki, pénzügyi és jogi megalapozottságát biztosítsa még az eljárás megindítása előtt.

77. Bár a Kbt. 28. § (1) bekezdése a közbeszerzési eljárást megelőző aktusként fogalmazza meg az előkészítést, a rendelkezés azonban összekapcsolja az előkészítést és a szerződés teljesítését (végrehajtását) is, elismerve azt, hogy az előkészítés nagyban befolyásolja a szerződés teljesítésének sikerességét. Erre utal a Kbt. 28. § (1) bekezdésének azon rendelkezése, amely egyértelműen rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek már az előkészítés során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, illetve a szerződmódosítások megelőzésére.

78. A rendelkezésre álló iratok és nyilatkozatok alapján rögzíthető, hogy az ajánlatkérő feladata volt egy automata köztéri illemhely beszerzése, míg a köztéri illemhely fogadásához szükséges villany-, víz- és szennyvíz bekötéséhez szükséges közmű (alépítmény) kiépítési munkálatait a folyamatban lévő térrekonstrukció keretében az Önkormányzat vállalta elvégeztetni. Nem volt vitatott a felek között, hogy a Szerződés tárgyát képező közterületi illemhely telepítéséhez és beüzemeléséhez szükséges volt a kiépített közmű (alépítmény) rendelkezésre állása, mely a Szerződés eredeti teljesítési határidején belül -nem vitatottan- nem került kiépítésre, így erre tekintettel az érintett területrészt műszaki előkészítésének és közművekkel való ellátottságának hiányában a nyertes ajánlattevő a szerződés teljesítésének a teljesítési határidőn belül teljeskörűen eleget tenni nem tudott.

79. Megállapítható tehát, hogy az előkészítés hiányossága a szerződésszerű teljesítésre érdemi kihatással volt, hiszen az ajánlatkérőnek a teljesítés határidejét illetően szerződést kellett módosítania, vagyis az ajánlatkérő nem tudta megelőzni a szerződésmódosítást, függetlenül attól, hogy arra utólag, jogszerűen került-e sor vagy nem.
(Ekorben megjegyzi a Döntőbizottság, hogy az előkészítés és a szerződés teljesítése ugyan összefügg egymással, ugyanakkor az előkészítés hiányossága önmagában nem eredményezi egy szerződésmódosítás jogszerűtlenségét, azt minden esetben külön, más tényállás és jogi rendelkezések alapján kell vizsgálni.)

80. Helyesen mutatott rá a hivatalbóli kezdeményező arra, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése azt az elvárást támasztja az ajánlatkérővel szemben, hogy az előkészítés során minden lehetséges döntési alternatívát és annak megoldását számításba vegyen, továbbá már az előkészítés során a teljesítés folyamatát is át kell gondolnia, vagyis előre mérlegelnie kell minden olyan körülményt, amely a tervezett projekt megvalósíthatóságát befolyásolhatja. A telepítéshez és beüzemeléshez szükséges közműkiállások biztosítása -mely jelen esetben az ajánlatkérő érdekkörébe tartozott- nem vitatottan ilyennek minősül, mivel az érdemi előfeltétele volt a szerződésszerű teljesítésnek. Ahogy arra a hivatalbóli kezdeményező rámutatott „a közbeszerzési eljárás előkészítése körébe tartozik a szerződés tekintetében a teljesítés folyamatának megtervezése, a teljesítést befolyásoló, és ennek keretében a teljesítéshez szükséges előfeltételek biztosításával kapcsolatos tényezők és körülmények alapos átgondolása, valamint erre tekintettel a szerződés feltételrendszerének olyan módon történő meghatározása, amely lehetővé teszi, hogy annak keretei között a nyertes ajánlattevő részéről a teljesítés megtörténhessen”.

81. A Döntőbizottság egyetértett a hivatalbóli kezdeményezővel abban, hogy jelen esetben a megfelelő előkészítéssel megelőzhető lett volna, hogy a későbbiekben a Szerződés módosítása vált szükségessé, különös tekintettel arra, hogy egy közbeszerzési eljárás előkészítésének lényeges eleme az ajánlatkérő részéről a majdani teljesítés időbeli tervezése, ütemezése, így azon belül külön vizsgálendő a teljesítés megkezdésének időpontja, figyelemmel az esetleges - adott esetben akár már ismert- akadályozó körülményekre.

82. A Döntőbizottság által rendelkezésre bocsátott iratok, illetve a felek nyilatkozata alapján az volt megállapítható, hogy a köztéri illemhely fogadásához szükséges villany-, víz- és szennyvíz bekötéséhez szükséges közmű (alépítmény) kiépítési munkálatait a folyamatban lévő térrekonstrukció keretében az Önkormányzat vállalta elvégeztetni. Az ajánlatkérő sem a jogorvoslati eljárást megelőző vizsgálat során, sem a jogorvoslati eljárásban nem tudta dokumentumokkal alátámasztott módon azt igazolni, hogy nem volt arról tudomása, hogy az Önkormányzat az ajánlatkérő szerződésének teljesítési feltételét a közbeszerzési eljárásban megadott határidőben teljesíti, illetve nem tudta dokumentumokkal alátámasztott módon igazolni azt sem, hogy ha a közbeszerzési eljárás előkészítésekor tudott is e körülmény

fennállásáról, joggal bízhatott abban, hogy e feltétel a szerződés szerű teljesítés időpontjára már teljesülni fog.

Mindezek alapján nem foghatott helyt az ajánlatkérő azon hivatkozása, miszerint „önmagában az a körülmény, hogy az ajánlatkérő nem dokumentált egy később bekövetkezett, véleménye szerint előre nem látható eseményt, nem értékelhető a közbeszerzés elégtelen előkészítéseként, mivel ilyen dokumentációs kötelezettséget a Kbt. nem ír elő.

83. A Döntőbizottság ehelyütt rámutat arra, hogy a jelen jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás dokumentálásának a bizonyítás szempontjából volt jelentősége, mivel az ajánlatkérő nem tudta érdemben cáfolni a hivatalbóli kezdeményező azon érvelését, miszerint „az ajánlatkérő számára valószínűsíthetően már a közbeszerzési eljárás előkészítéskor is ismert volt, ismernie kellett, a szerződés teljesítését befolyásoló körülmény fennállását. A Döntőbizottság ezzel összefüggésben kiemeli, hogy az ajánlatkérő a vizsgálat során tett nyilatkozata is a hivatalbóli kezdeményező érvelését támasztotta alá, amikor is azt nyilatkozta, hogy „A közbeszerzési eljárás előkészítése során a 90 napos teljesítési határidőt egy korábbi projekt - melyben Társaságunk köztéri automata nyilvános illemhely aléptményének kiépítését végezte - tapasztalatai alapján elkészített ütemterv, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatával folytatott szóbeli egyeztetéseken elhangzottak alapján határoztuk meg”. A jogorvoslati eljárást megelőzően, sem a jogorvoslati eljárás alatt az ajánlatkérő ezzel ellentétes dokumentumot bizonyítékként nem tudott a Döntőbizottság számára bemutatni.

84. Az ajánlatkérő által hivatkozott az „Európai Bizottság szervezeti által összeállított Útmutató közbeszerzési szakemberek számára az európai strukturális és beruházási alapok által finanszírozott projektek közbeszerzési eljárásai során elkövetett leggyakoribb hibák elkerüléséhez” (a továbbiakban: Útmutató) körében a Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő azon érvelését, miszerint az Útmutató nem fogalmaz meg olyan követelményt, amely alapján az ajánlatkérőnek az előkészítés során minden létező eshetőségre fel kellene készülni.

85. Mindazonáltal a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértését nem azért kérte megállapítani, mert az ajánlatkérő nem készült fel előre minden eshetőségre, hanem mert az előkészítés hiányossága a szerződés teljesíthetőségét befolyásolta. Az előkészítés fontosságával és ezen belül is a szerződés teljesíthetőségével maga az Útmutató is külön foglalkozik. Az Útmutató I. fejezet 15. oldalán leírja a „menetrend” alapos összeállításának szükségességét a következők szerint: „Menetrend: A tervezési szakaszban ki kell dolgozni az egész közbeszerzési folyamat reális menetrendjét, beleértve az esetleges jogorvoslati eljárásokat és az egész folyamatot a szerződés odaítéléséig és a végrehajtásig. Gyakoriak a túlzottan optimista menetrendek, amelyek a későbbi, végrehajtási szakaszokban hibákhoz vezetnek. Az ilyen menetrendek ugyanis a közbeszerzési folyamat sikertelenségét vagy komoly végrehajtási problémákat eredményezhetnek, mivel nem áll rendelkezésre elegendő idő az ajánlatok elkészítésére, ami korlátozza a benyújtott ajánlatok számát és befolyásolja a minőségüket.” A Kbt. 28. § (1) bekezdése nem szó szerint ismétli meg az Útmutatóban foglaltakat, ugyanakkor a két szabályozás közötti összhang a Döntőbizottság álláspontja szerint kétséget kizáróan megállapítható.

86. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az előkészítési kötelezettség a közbeszerzési eljárást megelőző olyan cselekmények összessége, amely a közbeszerzési eljárás jogszerű és eredményes lefolytatását és ennek alapján a nyertes szerződés szerű teljesítését befolyásolják. E körben a Döntőbizottság utalni kíván a Fővárosi Törvényszék 106.K.701.498/2024/18. számú ítéletére is, amely kimondta, hogy „Az alapelvi előírásból következően a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondata azt a kötelezettséget rója az ajánlatkérőre, hogy a közbeszerzési eljárást megfelelő alaposággal készítse elő, melynek során legyen figyelemmel a beszerzés tárgyára és becsült

értékére. Az ajánlatkérő akkor képes előkészíteni a Kbt. 2. § (4) bekezdése és a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondata által megkövetelt módon, vagyis hatékonyan és felelősségteljesen a közbeszerzést, ha ismeri a közbeszerzés feltételrendszerét, azt, hogy pontosan mit kíván beszerezni.”

87. Az előkészítés és a szerződés kapcsolatának jelentőségével összefüggésben a Döntőbizottság irányadónak tekintette a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.912/2022/20. számú ítéletét, amely szerint

„[23] A Kbt. 28. § (1) bekezdéséhez fűzött előterjesztői indokolás szerint ... „[a] törvény hiánypótló jelleggel a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos szabályok meghatározására is. A szabályozás indoka, hogy a gyakorlati tapasztalatok alapján az volt megállapítható, hogy közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések teljesítése sok esetben azért volt problémás és ütközött gyakorlati, illetve jogi (például szabálytalan szerződésmódosítás) akadályokban, mert az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását nem megfelelően készítette elő, és ennek következtében már a megfelelő ajánlattétel sem volt lehetséges. A törvény ennek kiküszöbölése érdekében külön szakaszban rendelkezik a közbeszerzési eljárások előkészítéséről, és ennek keretében kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel megfelelő alaposággal előkészíteni.”

88. Mindezek alapján a hivatalbóli kezdeményező helyesen mutatott rá arra, hogy az előkészítés ugyan érinti magát a szerződés teljesítését is, de ez a felelősség az ajánlatkérőket a közbeszerzési eljárás megkezdését megelőzően terheli.

89. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a hivatalbóli kezdeményező már a jogorvoslati eljárás megkezdését megelőzően kérte az ajánlatkérőt az egyeztetésekről, kooperációkról szóló dokumentációk bemutatására annak érdekében, hogy az ajánlatkérő igazolni tudja, hogy a helyszín alkalmatlanságáról valóban a szerződéskötés követően szerzett tudomást, ugyanakkor a Döntőbizottság a tényállásfelderítés teljessége érdekében ezt külön is vizsgálta.

90. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a bizonyítási eljárásban valamely tény fennállását, vagy esemény (aktus) megtörténtét dokumentumokkal kell alátámasztani, a dokumentumok hiánya a döntőbizottsági eljárásban a Kbt. 145. § (1a) bekezdés d) pontja alapján a felek nyilatkozatával nem pótolható, ezért a Döntőbizottság a 2026. szeptember 3-án tartott tárgyaláson kérte az ajánlatkérőt, hogy mutassa be, hogy a térrekonstrukciós feladatok ellátása során megtartott önkormányzati egyeztetéseken milyen mértékben vett részt, milyen információk birtokába jutott, ennek milyen dokumentálása van, az ajánlatkérő küldje meg a helyszíni bejárásról készített jegyzőkönyvet, illetve hogy a szerződésmódosítását megalapozó helyszíni bejárás jegyzőkönyv dátumáig, azaz 2023. október 2-ig, ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő között milyen kommunikáció zajlott a kivitelezéssel, szállítással kapcsolatban, az ezekről szóló dokumentumokat a Döntőbizottság kérte rendelkezésre bocsátani.

91. Az ajánlatkérő a 2026. szeptember 10-én kelt nyilatkozatában a kooperációkról, egyeztetésekről, kommunikációról egyéb dokumentumot nem csatolt, nyilatkozatában ismételten előadta, hogy az Önkormányzat és az ajánlatkérő között az egyeztetések részben írásban, illetve jelentős részben - a közöttük kialakult működési gyakorlatnak megfelelően - szóban történtek. Az ajánlatkérő leírta továbbá, hogy az ajánlatkérő a térrekonstrukciós feladatok megvalósítása során az Önkormányzattal folyamatosan egyeztetett, és az egyeztetések során a beruházás megvalósításához szükséges információk birtokába jutott. Az ajánlatkérő fenntartotta, hogy az egyeztetések teljes körű írásbeli dokumentációja – azok részben szóbeli jellegére tekintettel – nem áll rendelkezésre.

92. A Döntőbizottság mindezek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő nem tudta dokumentumokkal igazolni, hogy az ajánlatkérő csak a szerződés megkötését követően, a teljesítés alatt szerzett tudomást arról, hogy a szerződés teljesítése akadályba ütközik, mivel a Szerződés tárgyát képező nyilvános illemhely beüzemelésének előfeltétele volt a szükséges közművek (alépítmények) kiépítése, melyre vonatkozóan maga az ajánlatkérő nyilatkozott úgy, hogy „A közbeszerzési eljárás előkészítése során a 90 napos teljesítési határidőt egy korábbi projekt - melyben Társaságunk köztéri automata nyilvános illemhely alépítményének kiépítését végezte - tapasztalatai alapján elkészített ütemterv, továbbá Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatával folytatott szóbeli egyeztetéseken elhangzottak alapján határoztuk meg”.

93. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, és bírságot szabott ki.

94. A Kbt. 165. § (6) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha

(...)

e) a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

95. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a megállapított jogsértés a közbeszerzési eljárás előkészítésére vonatkozott, amely az egész közbeszerzés alapját képező cselekmények összessége. A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározása során figyelemmel volt a jogsértés súlyára, a közbeszerzés tárgyára és értékére (40.000.000.-Ft). A Döntőbizottság figyelembe vette a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása közötti eltelt hosszabb időtartamot, valamint, hogy a jogsértés nem reparálható.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte, hogy nem volt megállapítható, hogy a jogsértés kihatott a közbeszerzési eljárás eredményére, továbbá azt is, hogy a szerződést szerződésszerűen teljesítették.

A Döntőbizottság értékelte, hogy korábban az ajánlatkérővel szemben az adott közbeszerzés vonatkozásában nem állapított meg jogsértést, továbbá azt, hogy az adott közbeszerzés

támogatásból valósult meg, így a megállapított jogsértéshez más szerv eljárásában támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem állapítható meg.

Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

96. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

98. A határozat elleni önálló bírósági jogorvoslat lehetőségét a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. október 14.

Dr. Csapláros Ágnes sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Pálffy Katalin sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács
Krisztián
Kovács Krisztián
titkárságvezető

Digitálisan aláírta:
Kovács Krisztián
Dátum:
2026.10.14
11:19:55 +02'00'

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Ajánlatkérő képviselője
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője
3. Nemzeti Fejlesztési Központ
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága