



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

---

**Iktatószám:** D.455/7/2020.

**A tanács tagjai:** Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Pénzügyminisztérium  
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

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

**Az ajánlatkérő:** Álmosd Község Önkormányzata  
(Álmosd, Fő utca 10.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Kerekes Ferenc  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
(Balmazújváros, Batthyány köz 4.)

**A kérelmezett:** T+C COMPANY Kft.  
(Nyíradony Toldi utca 22.)

**A közbeszerzés tárgya és értéke:** Vállalkozási szerződés az Álmosdi Chernel József Önkormányzati Óvoda építésére, 129.949.763.-Ft

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

**H A T Á R O Z A T - o t.**

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

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

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt és a kérelmezettet, hogy a bírságok 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 lehet

elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## **I N D O K O L Á S**

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

1. Az ajánlatkérő 2018. április 14-én a Kbt. 115. §-a alapján közbeszerzési eljárást indított.
2. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.7) pontjában a szerződés teljesítési időszakának befejező időpontjaként 2019. március 16-át határozta meg.
3. Az eljárást megindító felhívás II.2.12) pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy a szerződés az „Álmosdi Chernel József Önkormányzati Óvoda építése” című, TOP-1.4.1-15-HB1-2016-00038 hivatkozási számú európai uniós alapokból finanszírozott programmal kapcsolatos.
4. Az ajánlatkérő a kérelmezettel 2018. augusztus 30-án kötött vállalkozási szerződést. A vállalkozási szerződés 2.2.1. pontja szerint a teljesítési határidő 2019. március 16-a.
5. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 10-én adta át a munkaterület a kérelmezettnek.
6. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 10-én tájékoztatta írásban a kérelmezettet, hogy kezdeményezte a teljesítés helyének közvetlen szomszédságában lévő ingatlan megvásárlását, és ezért kérte a kérelmezettet, hogy a vállalkozási szerződés teljesítését függessze fel a telekvásárlásra és telekalakításra vonatkozó, képviselőtestületi határozathozatalig.
7. Az ajánlatkérő 2018. október 9-én tájékoztatta írásban a kérelmezettet, hogy a teljesítés helyével szomszédos ingatlan megvásárlása megghiúsult, és ezért kérte a kérelmezettet, hogy a munkavégzést mihamarabb kezdje meg.
8. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2019. február 14-én módosították a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára hivatkozással a vállalkozási szerződés 2.2.1. pontján belül a teljesítési határidőt 2019. december 31-ére.
9. A szerződő felek a vállalkozási szerződés módosítása indokaként azt a három okot jelölték meg, hogy az ingatlanvásárlás ajánlatkérő önhibáján kívüli megghiúsulása miatt
  - a kérelmezett nem tudta időben a kivitelezés megkezdéséhez szükséges anyagokat megrendelni, és emiatt alapvetően a teljes kivitelezési folyamat időben eltolódott,
  - a kérelmezett az eredeti ütemterve szerinti kivitelezési időtartamban olyan lemaradást szenvedett el, amelynek behozására az eredetileg tervezett teljesítési határidőben már nem volt lehetősége, továbbá
  - a kérelmezett az eredeti ütemterve szerint a szerkezetépítést (alapozás és falazás) a 2018. decemberben kezdődő téli időszak előtt végezte volna el, azonban erre nem volt lehetősége már, így a szerkezetépítés a téli időszakra csúszott, amelyben már nem lehetett a szerkezetépítést elvégezni.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

10. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2020. október 22-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontja

alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását. A hivatalbóli kezdeményező kiemelte, hogy a közbeszerzés a TOP-1.4.1-15-HB1-2016-00038 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekteket érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a hivatalbóli kezdeményező látja el az irányító hatósági feladatokat. A Magyar Közlöny 2018. évi 70. számában kihirdették a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendeletet, amelynek a 162. § (1) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti a hivatalbóli kezdeményező a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.

11. A hivatalbóli kezdeményező megítélése szerint a vélelmezett jogsértés megtörténtének az időpontja 2019. február 14-e, a vállalkozási szerződés módosításának az időpontja.

12. A hivatalbóli kezdeményező a vélelmezett jogsértésről 2020. szeptember 25-én, a szabálytalansági eljárás megindításának a napján szerzett tudomást. A hivatalbóli kezdeményező kezdeményezéséhez – egyebek mellett – csatolta a 2020. szeptember 25-én kelt PM/17503/2/2020. számú iratot, amelyben értesítette az ajánlatkérőt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

13. A hivatalbóli kezdeményező kifejtette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontját, mert a vállalkozási szerződés 2019. február 14-ei módosítása esetében nem igazolható sem a módosításra okot adó körülmények kellő gondossággal mellett történő előre nem láthatósága, sem a hosszabbítás arányossága.

14. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a Döntőbizottság több határozatában (pl.: a D.467/2019. és a D.174/2020. számú határozatok) is rámutatott, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja vonatkozásában a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek az ajánlatkérőn kívül álló objektív körülménynek kell lennie, a módosítás szükségessége nem fakadhat az ajánlatkérői igény megváltozásából, és nem keletkezhet az ajánlatkérő szándékához köthetően. Jelen esetben – a szerződésmódosítás szerint – a teljesítés késedelmét előidéző, a munkavégzés megkezdésének elhalasztására irányuló ajánlatkérői kérés nem tekinthető objektív, előre nem látható körülménynek, mert arról az ajánlatkérő saját maga, szándékosan döntött.

15. Emellett, a rendelkezésre álló dokumentumok (munkavégzés megkezdésének elhalasztására irányuló ajánlatkérői nyilatkozatok, nyílászáró árajánlatok és ütemterv) alapján nem igazolható az sem, hogy a módosított teljesítési határidő arányban állna a szerződésmódosítási okként feltüntetett körülménnyel: a teljesítés megkezdésének 1 hónapos elhalasztása okán ugyanis a szerződő felek a teljesítési határidő 9,6 hónapos meghosszabbításáról döntöttek.

16. Az építési napló adatai szerint 2018. október 10-e és 2018. december 17-e között a munkavégzés folyamatosan zajlott, ezt követően pedig az időjárási körülmények az eredeti teljesítési határidőig csak kisebb fennakadásokat okoztak a munkavégzésben. Az eredeti teljesítési határidőig az építési naplóban az építőanyagok beszerzési nehézsége miatt a munkavégzés akadályozottságára vonatkozó bejegyzés sem szerepel. Az ajánlatkérő által a módosítás arányosságának alátámasztása érdekében becsatolt gyártói ajánlatok keltezésére (2018. november 5., 2018. december 3.) tekintettel pedig nem állapítható meg az sem, hogy a

kérelmezett a számára fel nem róható akadályoztatás megszűnését követően minden tőle telhetőt megtett volna a további késedelem megelőzése érdekében, noha az építési anyagok beszerzése, megfelelő időre való leszállíttatása a kérelmezett érdekkörébe tartozik.

17. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezésében kérte a jogsértés megállapítását.

#### **Az ajánlatkérő észrevétele**

18. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

19. Az ajánlatkérő ismertette a szerződésmódosítás indokait, és ezt követően előadta, hogy a közbeszerzés tárgya egy óvoda építése, amely vonatkozásában az óvoda a település népességmegtartó ereje szempontjából kiemelkedő közintézménynek minősül. Emiatt is tett meg mindent az ajánlatkérő annak érdekében, hogy korlátozott anyagi lehetőségeire és a rendelkezésére álló ingatlantulajdon behatárolt mivoltára tekintettel a tervezett óvoda épületét minél magasabb minőségben meg tudja valósítani. Az ajánlatkérőnek nem róható fel, hogy e lehetőség – amely sajnos végül nem járt eredménnyel – csak a vállalkozási szerződés megkötését követően jelentkezett.

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

20. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés alapján azt kellett eldöntenie, hogy az ajánlatkérő jogsértően módosította-e a vállalkozási szerződést 2019. február 14-én.

21. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja szerint a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben: a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

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

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

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

22. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződő felek a vállalkozási szerződés 2019. február 14-ei módosításában annak jogszerűségét a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára alapozták és a hivatalbóli kezdeményező is e jogszabályi rendelkezés megsértésének a megállapítását kérte.

23. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja alapján akkor lehet jogszerűen módosítani a szerződést, ha három feltétel együttesen teljesül. Ha valamelyik feltétel nem áll fenn, akkor a szerződésmódosítás jogsértő. Ebből következően a Döntőbizottság egyenként vizsgálta meg, hogy a feltételek megvalósultak-e.

24. A Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontján belül az első feltételt a ca) alpont tartalmazza: a szerződésmódosítást olyan körülményeknek kell szükségessé tenni, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

25. A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja alapján azt vizsgálta meg, hogy a szerződésmódosítást mely körülmények tették szükségessé a szerződésmódosítás tartalma alapján.

26. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosítást a tartalma alapján az tette szükségessé, hogy az ajánlatkérő felfüggesztette a teljesítést, és ebből eredően a kérelmezett nem tudta tartani az eredeti ütemtervet.

27. A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjának ca) alpontja szerinti feltétel esetében a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek az ajánlatkérőn kívül állónak, objektívnak kell lennie, a módosítás szükségessége nem fakadhat az ajánlatkérői igény megváltozásából és nem keletkezhet az ajánlatkérő szándékához köthetően.

28. A Döntőbizottság megállapította a jelen esetben, hogy az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva előre láthatta volna azt a szerződésmódosítást kiváltó körülményt, hogy a kérelmezett nem tudja tartani az eredeti ütemtervet, mivel ezt a helyzetet az ajánlatkérő azon saját döntése okozta, hogy felfüggesztette a teljesítést. Az ajánlatkérő e döntésekor kellő gondossággal eljárva számolhatott volna azzal, hogy ha a teljesítés megkezdésének előre tervezett napján a kivitelezést felfüggeszti, akkor nagy valószínűsége van annak, hogy az eredeti ütemterv változatlan tartalommal nem tartható, mivel egyrészt ekkor a kérelmezett rendelkezésére kevesebb teljesítési időszak áll változatlan műszaki tartalom mellett. Az ajánlatkérő másrészt azzal is tisztában lehetett volna, hogy vannak olyan munkafajták, amelyeket csak bizonyos időjárási körülmények között lehet teljesíteni. Harmadrészt a kérelmezett teljesítése egyéb olyan szervezetek szolgáltatásaira épült és azoktól függött, amelyek az ajánlatkérő teljesítés-felfüggesztési döntéséről nem tudtak és nem is lehetett a szolgáltatásvégzésükre hatással.

A Döntőbizottság azt is megállapította, hogy az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva arra is számíthatott volna, hogy nem teljességgel bizonyos, hogy az ingatlanvásárlás az általa eltervezett módon fog sikerülni, mivel a tevékenységi körén kívül lévő számos személytől, szervezettől és körülménytől függött az ingatlanvásárlási szerződéskötés megvalósulásának esélye. Azonban ha az ingatlanvételi szerződéskötés az ajánlatkérő tervei szerint alakult volna, akkor az ajánlatkérő még inkább előre láthatta volna a szerződésmódosítást kiváltó e körülményt, és ezért szintén nem hivatkozhatott volna jogszerűen a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjára.

29. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja ca) alpontjában rögzített feltétel nem teljesült, ezért a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerint jogsértő volt.

30. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabta ki.

31. A Kbt. 165. § (4) bekezdés értelmében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

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

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

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

34. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette.

35. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, valamint azt is, hogy a jogsértés nem gyakorolt befolyást a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, és a Döntőbizottság az elmúlt öt évben jogsértést nem állapított meg velük szemben, továbbá a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő és a kérelmezett terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés nem reparálható. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

36. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

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

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása 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, 2021. január 8.

***Dr. Jánosi Bálint sk***  
***a tanács elnöke***  
***közbeszerzési biztos***

***Bankóné Nagy Helga sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Dr. Szathmári Réka sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Pénzügyminisztérium, Dr. Járady Györgyi Hédi kamarai jogtanácsos
2. Dr. Kerekes Ferenc felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
3. T+C COMPANY Kft.
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Miniszterelnökség