



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG**  
**KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**  
*1026 Budapest, Riadó u. 5-11.*  
*Tel.: 06-1/882-8594*  
*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Iktatószám:** D.732/10/2025.

**A tanács tagjai:** Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Gulyás-Horváth Orsolya közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5-11.)

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

**Az ajánlatkérő:** Pécsely Község Önkormányzata  
(Pécsely, Vásártér u. 148/A.)  
Vászoly Község Önkormányzata  
(Vászoly, Béke tér 1.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Horváth Klaudia ügyvéd  
(Veszprém, Ádám Iván u. 23. 1/104.)

**A kérelmezett:** PRACTICAL Építőipari Kivitelező és Tanácsadó Kft.  
(Veszprém, Házgyári út 26.)

**A beszerzés tárgya, becsült értéke:** Csapadékvíz-elvezető hálózat rekonstrukciója - 2. rész - Vászoly egyes belterületi utcáinak vízrendezése, 33.956.900.-Ft

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR001596162023

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság a kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy Vászoly Község Önkormányzata ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság Vászoly Község Önkormányzata ajánlatkérővel szemben 300.000.-Ft, azaz háromszázezer 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 teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozattal szemben a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A

keresetlevelet 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. Vászoly Község Önkormányzata (a továbbiakban: ajánlatkérő) és Pécsely Község Önkormányzata (továbbiakban együttesen: ajánlatkérők) 2021. január 29. napján Konzorciumi Együtműködési Megállapodást kötött a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Települési környezetvédelmi infrastruktúra-fejlesztések tárgyú, TOP-2.1.3-16-VE1-2021-00041 azonosítószámú projekt tekintetében támogatási kérelem benyújtására.

A Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága (továbbiakban: Támogató) a 2021. július 27. napján kelt támogatói döntése alapján a Konzorcium tagjait támogatásban részesítette.

2. Az ajánlatkérők 2023. szeptember 13. napján „Csapadékvíz-elvezető hálózat rekonstrukciója” tárgyban a Kbt. 117. §-a szerint, saját beszerzési szabályok alkalmazásával feltételes közbeszerzési eljárást indítottak. Az eljárást megindító felhívás 2023. szeptember 15. napján került közzétételre a Közbeszerzési Értesítőben 18543/2023. számon.

A közbeszerzés két részből állt:

1. rész: Pécsely Község vízrendezése, árvízcsúcs csökkentő tározó építése
2. rész: Vászoly egyes belterületi utcáinak vízrendezése

A jogorvoslati eljárás a 2. részt érinti.

3. Az ajánlati felhívás II.2.12) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott. Az eljárás tárgyát képező beruházás a TOP-2.1.3-16-VE1-2021-00041 azonosítószámú „Csapadékvíz-elvezető hálózat rekonstrukciója vízrendezéssel Pécsely és Vászoly településeken” elnevezésű projekt keretében került finanszírozásra, a finanszírozás módja utófinanszírozás, a támogatás intenzitása: 100 %.

4. A felhívás II.1.4) pontja alapján „[...] A szerződés mindkét részben a nyertes ajánlattevővel a megkötésének napján, vagy, amennyiben az ajánlatkérők ezen időpontban még nem rendelkeznek a támogató jóváhagyó döntésével, akkor a támogató jóváhagyó döntése meghozatalának napját követő 1. munkanapon lép hatályba.”

5. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzési eljárás 2. része tekintetében a „Főbb mennyiségi adatok:

2.1./ Petőfi S. u. – útárkok

- kitisztítandó átereszek: 7 db, 35,5 m
- átépítendő átereszek: 12 db, 67,5 m
- földmeder: 84 m
- víznyelő rács: 7 m
- új előregyártott burkolt árok 171 m

...

- földmeder: 545 m

...

További és részletes mennyiségi adatokat a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki iratok, ezen belül az árazatlan költségvetési kiírás tartalmaz.”

6. Az árazatlan költségvetés a Petőfi S. u. É-i és D-i útárok, valamint az András utcai levezető árok tekintetében az alábbi releváns adatokat tartalmazta:

Árazatlan költségvetési kiírás - 2. rész						
Vászoly egyes belterületi utcáinak vízrendezése						
Ssz.	ÉNGY kód	Tétel megnevezése	Egy.	Mennyiség	Egységár	Dij
<b>I. Petőfi S. u. É-i és D-i útárok</b>						
<b>A D-i útárok földmederrel építendő ki</b>						
2.	"K" tétel	Kitisztítandó, megmaradó átereszek 7 db, 35,5m	m	35,50		0 Ft
3.	53-000-0599106	Meglévő kapubejárók bontása 2 m <sup>3</sup> /db, 11 db	m <sup>3</sup>	22,00		0 Ft
10.	53-001-0599483	Ø 40-es új, v. átépítendő áe. beépítése 12 db, 67,5 m	m	67,50		0 Ft
<b>V. András utcai levezető árok</b>						
<b>ÖNKORMÁNYZATI MUNKAVÉGZÉS, 2. tétel saját teljesítés</b>						
1.	19-010-2244166	Közművek kitűzése, szakfelügyeletek	db	1,00		0 Ft
2.	21-001-0013665	Ø 0-10 cm cserje irtás, bizótirtás az alsó szakaszon, aprítással	10m <sup>2</sup>	64,50	0 Ft	0 Ft
3.	21-005-0015832	Földmunka, rézsús oldalú meglévő földárok felújítása földtömegszámítás szerint	m <sup>3</sup>	414,00		0 Ft
4.	21-011-0016435	Föld elterítése a két oldalon, 50 m-en belül	m <sup>3</sup>	414,00		0 Ft

7. A V-K 08/2022. /M munkaszámú, Vászoly község bel- és külterületének vízrendezése módosított felújítási és kiviteli tervének (továbbiakban: kiviteli terv) 4.2.1. Petőfi S. u. É-i és D-i útárok pontja az alábbiakat rögzítette:

„É-i oldalon épül:

- kitisztítandó, megmaradó átereszek: 6 db, 32 m
- átépítendő áteres: 9 db, 52 m
- új burkolat, CSOMIÉP-MÓCSÁN íves elem 171 m
- TERRA METAL 300 mm D 400-as b. folyóka öntöttvas fedlappal 7 m

D-i oldalon épül:

- felújítandó földárok: 84,0 m
- kitisztítandó, megmaradó átereszek: 1 db, 3,5 m
- átépítendő áteres: 3 db, 15,5 m

[...]

4.4. [...], András u-i levezető árok és útárok felújítása (R-4, KSz-4-2, HSz-4-3, KSz-4- 4, HSz-4-5, KSz-4-6)

[...]

Az András utcai levezető árok magánterületen is áthalad. Az önkormányzat megállapodást köt a tulajdonosokkal. Magánterületen csak karbantartás jellegű felújításra van szükség az alsó szakaszon (0+000 – 0+065 szv. között)”

8. A kiviteli terv 16. oldalán található „Petőfi S. u. helyszínrajza” az átereszek tekintetében az alábbiakat rögzítette:

Északi oldal:

1. 0+021 kmsz. „átépítendő áteres”
2. 0+045 kmsz. „átépítendő áteres”
3. 0+080 kmsz. „megmaradó kitisztítandó áteres”
4. 0+096 kmsz. „megmaradó kitisztítandó áteres”

5. 0+106 kmsz. „átépítendő átereszt"
6. 0+118 kmsz. „megmaradó kitisztítandó átereszt"
7. 0+125 kmsz. „megmaradó kitisztítandó átereszt"
8. 0+131 kmsz. „megmaradó kitisztítandó átereszt"
9. 0+139 kmsz. „megmaradó kitisztítandó átereszt"
10. 0+162 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
11. 0+178 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
12. 0+196 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
13. 0+212 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
14. 0+226 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
15. 0+246 kmsz. „új, átépítendő átereszt"
16. 0+262 kmsz. „beton folyóka rács fedlapos víznyelő"

Déli oldal:

1. 0+052 kmsz. „átépítendő átereszt"
2. 0+072 kmsz. „átépítendő átereszt"
3. 0+085 kmsz. „átépítendő átereszt"
4. 0+094,5 kmsz. „megmaradó kitisztítandó átereszt"

9. A helyszínrajz alapján összesen 7 db (az északi oldalon 6 db, a déli oldalon 1 db) megmaradó, kitisztítandó átereszt, valamint 12 db (az északi oldalon 9 db, a déli oldalon 3 db) átépítendő átereszt került a tervező által feltüntetésre.

10. A kiviteli terv 17-18. oldalán található „Petőfi S. u., É-i árok hossz-szelvénye I.-II.” az átereszt tekintetében az alábbiakat tartalmazza:

„megmaradó kitisztítandó átereszt:	3, 4, 7, 8, 9, 13	6 db	32,0 m
átépítendő átereszt:	1, 2, 5, 6, 10, 11, 12, 14	8 db	47,0 m
új, átépítendő átereszt:	15, 16	2 db	12,0 m, 7,0 m rács fedlapos"

A kiviteli terv 19. oldalán található „Petőfi S. u., D-i árok hossz-szelvénye” az átereszt tekintetében az alábbiakat tartalmazza:

„megmaradó kitisztítandó átereszt:	4	1 db	3,50 m
új, átépítendő átereszt:	1, 2, 3	3 db	15,5 m"

A hossz-szelvények alapján összesen 7 db (az északi oldalon 6 db, a déli oldalon 1 db) megmaradó, kitisztítandó átereszt, valamint 13 db (az északi oldalon 10 db, a déli oldalon 3 db) átépítendő átereszt került a tervező által feltüntetésre.

11. A 2023. október 6. napi ajánlattételi határidőre a közbeszerzés 2. részében 6 ajánlat került benyújtásra. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2023. október 16. napján megküldött, az ajánlatok elbírálásáról szóló írásbeli összegezésben mindkét rész tekintetében eredményessé nyilvánították, a közbeszerzési eljárás 2. része tekintetében nyertes ajánlattevőként a kérelmezettet jelölték meg. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetemény a Közbeszerzési Értesítő 2023. november 14. napján 23015/2023. számon került közzétételre.

12. A közbeszerzési eljárás 2. részének eredményeképpen az ajánlatkérő és a kérelmezett 2023. október 27. napján megkötötte nettó 38.551.448.-Ft vállalkozói díjjal a vállalkozási szerződést (a továbbiakban: szerződés).

A szerződés 1.2. és 1.3. pontjai szerint:

„1.2. Felek a szerződés megkötését követően az árazott költségvetés tételei tekintetében egyeztetést folytathatnak, amely során a beépítésre kerülő egyes tételeket véglegesíthetik. [...]

1.3. A Vállalkozó nyilatkozik, hogy a jelen szerződés részét képező költségvetést és a munkaterületet felülvizsgálta, illetve megtekintette, ezért a Vállalkozó a kivitelezés során – a fent hivatkozott egyeztetésen elhangzottakra is tekintettel – mennyiségi kifogást, többletköltség igényt a Megrendelő felé jelen szerződés megkötését követően nem emelhet.”

A szerződés 5.7 pontja alapján „A Megrendelő nevében a műszaki ellenőr köteles a munkaterületet rendszeresen ellenőrizni, az eltakarásra kerülő munkarészeket szemrevételezni és észrevételeit az építési naplóban rögzíteni.”

A szerződés 6.3. pontja szerint „A Megrendelő jogosult mennyiségi és minőségi ellenőrzésre, az esetleges kifogások közlésére, és az ebből eredő igényei érvényesítésére.

A Megrendelő – amennyiben ellenőrzési jogát gyakorolja – a szerződés tárgyául szolgáló eszközök átvételkor köteles meggyőződni arról, hogy a teljesítés megfelelő-e, a Megrendelő azonban nem vizsgálja azokat a tulajdonságokat, amelyeknek a minőségét tanúsítják, illetőleg, amelyekre a jogszabályban előírt kötelező jótállás vonatkozik.”

A szerződés 8.1. pontja alapján „[...] a jelen szerződés a támogató jóváhagyó döntése meghozatalának napját követő 1. munkanapon lép hatályba.”

13. A felhívás II.1.4) pontja és a szerződés 8.1. pontja alapján a szerződés a Támogató által jóváhagyott, módosított tartalmú támogatási szerződés 2023. november 14. napján történt hatálybalépését követő első munkanapon, 2023. november 15. napján lépett hatályba.

14. Az ajánlatkérő 2023. november 20. napján adta át a munkaterületet a kérelmezett részére.

A kérelmezett a kivitelezést 2023. december 12. napján készre jelentette. A felek között a műszaki átadás-átvételi eljárás lefolytatására 2023. december 20. napján került sor.

15. A Közbeszerzési Hatóság (továbbiakban: Hatóság) 2024. október 2. napján – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (308/2015. Korm. rendelet) 5. § (1) bekezdésére és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 103. § (1) bekezdésére - a hivatalbóli kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés teljesítésének és módosításának szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

A szerződés-ellenőrzési eljárás során a tényállás teljes körű tisztázása érdekében 2025. április 30. napján szemle lefolytatására került sor. A szemlén a Hatóság jegyzőkönyvet vett fel, mely jegyzőkönyvben az alábbiak kerültek rögzítésre:

„A kiviteli tervdokumentáció, a műszaki leírás, valamint az árazott költségvetés a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” tekintetében a kitisztítandó, átépítendő és új építendő átereszek tekintetében ellentmondást tartalmazott, melynek tisztázása érdekében Ajánlatkérő és Nyertes ajánlattevő képviselője a helyszínen bemutatta a Hatóság képviselőinek a megvalósult átereszeket. [...]

A helyszín megtekintése után az alábbiak kerültek megállapításra:

É-i oldal:

- 1 jelű áteresz átépítésre került
- 2 jelű áteresz átépítésre került
- 3 jelű áteresz újként került beépítésre
- 4 jelű áteresz kitisztítására került sor
- 5 jelű áteresz újként került beépítésre
- 6 jelű áteresz kitisztítására került sor

- 7 jelű áteresztisztítására került sor
- 8 jelű áteresztisztítására került sor
- 9 jelű áteresztisztítására került sor
- 10 jelű áteresztisztítására került sor
- 11 jelű áteresztisztítására került sor
- 12 jelű áteresztisztítására került sor
- 13 jelű áteresztisztítására került sor
- 14 jelű áteresztisztítására került sor
- 15 jelű áteresztisztítására került sor

D-i oldal:

- 1 jelű áteresztisztítására került sor
- 2 jelű áteresztisztítására került sor
- 3 jelű áteresztisztítására került sor
- 4 jelű áteresztisztítására került sor

A szerződés-ellenőrzési eljárás során tett ajánlatkérői és nyertes ajánlattevői nyilatkozatok szerint a kiviteli tervdokumentációban „András u.-i levezető árok” megnevezéssel szereplő, az árazott költségvetés 414,00 m<sup>3</sup> rézsús oldalú meglévő földárkok felújítása és a kikerülő föld 50 m-en belüli elterítése munkatétel nem a tervdokumentáció szerint került megvalósításra.

Ajánlatkérő képviselője tájékoztatása szerint az „András u.-i levezető árok” nyomvonala a térképi nyilvántartásban nem a természeti viszonyok szerint szerepel, már az 1929. évi és az 1959. évi térképi nyilvántartás szerint sem a jelenleg a földhivatalnál nyilvántartott nyomvonalon haladt. Ajánlatkérő képviselője a szemle során előadta, hogy az „András u.-i levezető árok”-kal szomszédos két telektulajdonos a tervek szerinti megvalósításhoz nem járult hozzá, ennek okán a felek megállapodtak, hogy a Vászolyi-séd külterületi szakaszán, annak 2+260 szelvényétől azonos műszaki tartalommal és azonos mennyiségben végeznek el földárkok felújítást.”

16. A szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv 2025. szeptember 10. napján került kiállításra, melyet az ajánlatkérő 2025. szeptember 11. napján töltött le.

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

17. A hivatalbóli kezdeményező 2025. november 14. napján nyújtotta be kezdeményezését a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pont első fordulata és a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján két kezdeményezési elem megjelölésével és kérte az ajánlatkérővel szemben a jogsértés megállapítását és bírság kiszabását.

18. Az első kezdeményezési elemben a kezdeményező megjelölte a Kbt. 28. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését.

Álláspontja szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítésének kötelezettsége azt az elvárást támasztja az ajánlatkérővel szemben, hogy már a közbeszerzési eljárás előkészítése során minden lehetséges döntési alternatívát és annak megoldását számításba vegye, továbbá már az előkészítés során a teljesítés egész folyamatát átgondolja, és előre mérlegeljen minden olyan körülményt, amely a szerződésszerű teljesítést befolyásolhatja. Amennyiben az ajánlatkérő az előkészítési fázisban nincs kellő tekintettel a szerződés teljesítésére kiható – már az előkészítés során is fennálló, ismerhető – körülményekre, kockázatokra, ennek korrigálása a későbbiekben jogi akadályokba ütközhet. A Kbt. rögzíti, hogy milyen körben, mely körülmények vizsgálata alapján kell az

ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítése körében eljárnia, ez a felsorolás azonban nem taxatív, mindig az adott beszerzési igény határozza meg azon körülmények, feltételek körét, amelyet az ajánlatkérőnek a Kbt. kógenciája alapján figyelembe kell vennie. A kezdeményező hivatkozott a Kbt. 3. § (2) bekezdésében foglaltakra is.

19. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti megfelelő alapossággal járt el az alábbiak okán. Az ajánlatkérő beszerzési igénye Vászoly egyes belterületi utcáinak vízrendezése volt, melyre tekintettel a kérelmezett szerződéses kötelezettségét képezte többek között a Petőfi S. utcában lévő útarok tekintetében az átereszek kitisztítása és átépítése, valamint az András utcai levezető árok felújítása.

A kiviteli terv 4.4 pontja rögzítette, hogy az András utcai levezető árok magánterületen is áthalad, melyre tekintettel az ajánlatkérő megállapodást köt a tulajdonosokkal.

A szerződés teljesítése során az András utcai levezető árok felújítását a kérelmezett azonban csak a 048/3 helyrajzszámú közút átereszéig végezhetette el, tekintettel arra, hogy a további tisztítás az ingatlan tulajdonosának tiltása miatt nem valósulhatott meg. A tulajdonosi tiltás és a támogatás elszámolhatóságára figyelemmel a kérelmezett az elmaradó árokszakaszt tisztítása helyett Vászoly-Séd külterületi szakaszán, a műszaki leírásban eredetileg nem szereplő szakaszon végzett medertisztítást.

20. A szerződés-ellenőrzési eljárás során a Hatóság felhívta az ajánlatkérőt annak igazolására, valamint dokumentumokkal történő alátámasztására, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérő figyelembe vette a műszaki tartalom meghatározásakor azon, általa ismert körülményt, miszerint az András utcai levezető árok magánterületet is érint, így a magánterületen tervezett felújítási/karbantartási munkák elvégzéséhez szükséges a tulajdonosok hozzájárulása.

Az ajánlatkérő 2025. március 13. napján úgy nyilatkozott, hogy „Az András utcai levezető árokkal érintett magántulajdonú ingatlan esetében tulajdonosi tiltás miatt nem valósult meg a 048/3 helyrajzi számú közút átereszén túli munkavégzés, a 2023. december 15-én kelt helyszíni egyeztetési jegyzőkönyv ezt tartalmazza. További magántulajdonosi megállapodások a szerződés teljesítésével kapcsolatban nem relevánsak.”

Az ajánlatkérő továbbá a Hatóság rendelkezésére bocsátotta a 2023. december 15. napján kelt „Helyszíni egyeztetési jegyzőkönyv”-et, melyben az alábbiak kerültek rögzítésre: „[...] A levezető árok ténylegesen a terület mély vonulatában halad, a természet által kialakított módon jól láthatóan több évtizede. A térképen az árok nyomvonala lényegesen eltér a meglévő állapottól, így a beruházás során az érintett tulajdonosokkal, tervezővel és szakhatósággal is egyeztetésre került a munkavégzés.

A Vászoly 048/4 helyrajzi számú ingatlan tulajdonosa, a földhivatal nyilvántartási állapot szerinti nyomvonal helyreállítását kérte. A Tervező a helyszín ismételt megtekintése után kijelentette, hogy a nyomvonal visszaállítását nem támogatja, [...] A Balaton- felvidéki Nemzeti Park képviselője telefonon megerősítette, hogy az árok rekonstrukciós munkákhoz csak a jelenlegi nyomvonalon járulnak hozzá.

Emiatt, az András utcai levezető árok felújítása a 048/3 helyrajzi számú közút átereszéig, annak tisztításáig történik. A további szakasz tisztítása az ingatlan tulajdonosának tiltása miatt nem valósul meg. A szerződés szerinti mennyiség megvalósítása, a pályázat elszámolhatósága miatt a felek megegyeztek abban, hogy az elmaradó árokszakaszt tisztítás helyett a Kivitelező Vászolyi Séd külterületi szakaszán, a pályázati kiírásban nem szereplő mederszakaszon végez árok tisztítási munkát, melyet az érintettek a mai napon kijelöltek.

Egyéb nyilatkozat a bejárás során nem történt, a jegyzőkönyvet a Megrendelő, a Vállalkozó és Műszaki ellenőr képviselői aláírásukkal hitelesítették.”

Az ajánlatkérő 2025. július 8. napján továbbá akként nyilatkozott, hogy a teljesítési helyek tekintetében érintett tulajdonosokkal a beruházás előkészítése során, a kivitelezést megelőzően külön szóbeli egyeztetésekre került sor, valamint közmeghallgatás keretében is bemutatásra került a beruházás, mellyel kapcsolatban észrevétel nem hangzott el.

21. A fentiekben foglaltakra tekintettel a hivatalbóli kezdeményező szerint a kezdeményezés tárgya szerinti közbeszerzési eljárás megindításakor, 2023. szeptember 13. napján az ajánlatkérő számára – a közbeszerzési dokumentumokban is rögzítetten - ismert körülmény volt, hogy az András utcai levezető árok tekintetében tervezett karbantartási, felújítási munkálatok magánterületeket is érintenek.

Az ajánlatkérő a szerződés-ellenőrzési eljárás során dokumentumokkal alátámasztotta azonban nem tudta igazolni, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során valamennyi, a szerződés teljesítését befolyásoló körülményt figyelembe vett a műszaki tartalom összeállítása, a beszerzési igényének meghatározása során az András utcai levezető árok vonatkozásában, így a kezdeményező szerint az ajánlatkérő nem járt el megfelelő alaposággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során.

A kezdeményező szerint ugyanis az ajánlatkérő valószínűsíthetően nem kezelte azon általa is ismert bizonytalansági tényezőt a műszaki tartalom meghatározását megelőzően, hogy egyes teljesítési helyeken az András utcában csak akkor végezhető el a karbantartási, felújítási munkálatok, amennyiben az érintett tulajdonosokkal megállapodásokat tud kötni. A kiviteli terv megfogalmazása, valamint a szerződés-ellenőrzési eljárás során csatolt dokumentumok és nyilatkozatok alapján a hivatalbóli kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő úgy állította össze a műszaki leírást, továbbá úgy indította meg közbeszerzési eljárását, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során még nem rendelkezett a tulajdonosok hozzájárulásával, mely a szerződés szerinti teljesítést eleve kétségessé tette.

Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 41. §-a alapján az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos minden nyilatkozat vagy más információ közzé írásban történik, a kezdeményező szerint az ajánlatkérő azon hivatkozása, miszerint az egyeztetések személyesen történtek, és ezen egyeztetések ténye a közmeghallgatásról 2023. december 5. napján felvett jegyzőkönyvben kerültek írásban rögzítésre, az ajánlatkérő jogkövető magatartásának alátámasztásaként a Kbt. 28. § (1) bekezdése körében nem vehető figyelembe. A közmeghallgatás lefolytatására az arról felvett jegyzőkönyv tanúsága szerint már a közbeszerzési eljárás előkészítését és a szerződés megkötését követően, „a beruházás során” került sor, ekként a hivatalbóli kezdeményező szerint a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposágú előkészítése körében, az előkészítés során elvégzett cselekményként nem értékelhető.

A kezdeményező szerint ezen ajánlatkérői mulasztás vezethetett ahhoz, hogy a teljesítés során a tulajdonosi tiltás következtében szükségessé vált a műszaki tartalom módosítása, melynek eredményeként az András utcai levezető árok egy részének medertisztítása helyett Vászoly-Séd külterületi szakaszán végzett medertisztítást a kérelmezett.

22. A kezdeményező szerint továbbá az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposágú előkészítése körében az alábbiak okán is mulasztás terheli.

A közbeszerzési dokumentáció részét képező kiviteli terv, műszaki leírás és az árazatlan költségvetés tételei/mennyiségei közötti ellentmondásokra is figyelemmel a 2025. április 30. napján megtartott szemle során a Hatóság képviselői megtekintették a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” teljesítési helyszínen megvalósult kivitelezését.

A szemléről felvett jegyzőkönyvben rögzítettek szerint a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” kivitelezését érintő munkálatok a kiviteli tervben rögzített tartalomhoz viszonyítottan eltérő műszaki tartalommal valósultak meg.

Az ajánlatkérő a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” vonatkozásában a közbeszerzési dokumentációban szereplő mennyiségek és a szerződés teljesítése során megvalósult műszaki tartalomban előállt diszkrepancia tekintetében a 2025. július 8. napján kelt nyilatkozatukban az alábbiakat rögzítette: „A felújított és cserélt átereszek tekintetében nincs változás a költségvetési kiírás mennyiségeiben. 1 db áteres esetében csere helyett felújításra és tisztításra került sor, mivel a kivitelezés közben derült ki, hogy ez előre nem látható kerítésbontással járt volna, illetve az áteresz állapota lehetővé tette, hogy a felújítás megfelelő legyen. A szomszédos áteresz esetében felújítás volt tervezett, azonban cserére került sor, az az áteresz rosszabb állapotú is volt.”

23. A kezdeményező kifejtette, hogy a szemlén tapasztaltak és a szerződő felek által tett nyilatkozatok alapján a kezdeményező szerint arra lehet következtetni, hogy az ajánlatkérő nem járt el kellő körültekintéssel a Petőfi S. utcában lévő átereszek állapotának felmérése tekintetében, mint ahogyan azon körülményeket sem tárta fel megfelelő alapossággal, hogy a szerződés tárgya szerinti kivitelezés megvalósítása igényli-e további, a műszaki leírásban nem nevesített munka elvégzését.

A szerződés teljesítése során – a szerződő felek által sem vitatottan - észlelték a felek, hogy az egyik áteresz átépítése „előre nem látható” kerítésbontással járt volna, amelynek okán ezen áteresz cseréje helyett csupán az áteresz felújítására és tisztítására került sor, mint ahogyan arról is a kivitelezés megvalósítása során döntött úgy az ajánlatkérő, hogy egy másik áteresz állapota, mely esetében eredetileg csak felújítást tervezett, rosszabb, így felújítás helyett átépítést rendelt meg.

A kezdeményező szerint azonban a közbeszerzési eljárás előkészítése, a kiviteli terv elkészítése (2022. július) és annak módosítása (2023. augusztus), valamint a közbeszerzési eljárás megindításának (2023. szeptember 13.) időpontja között a Petőfi S. utcai teljesítési helyszínen sem az átereszek állapota, sem az utcakép tekintetében nem történt/nem történhetett olyan előre nem látható körülmény, amely a műszaki tartalom módosítását vonta volna maga után megfelelő alaposságú előkészítés esetén. Ezen kezdeményezői álláspontot támasztja alá a szemlén készült, és a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés mellékletét képező fotódokumentáció is.

24. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a tényállásban is ismertetett kiviteli terv, a műszaki leírás és az árazatlan költségvetés szerinti mennyiségek alapján az átereszek száma, valamint az elvégzendő munkatételek tekintetében, megállapítható, hogy a közbeszerzési dokumentumokban rögzített mennyiségek a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” vonatkozásában eltérőek.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése által megkövetelt megfelelő alapossággal történő előkészítés körében a jogalkotói cél akkor érvényesülhet, ha az ajánlatkérők a műszaki leírást, a közbeszerzési dokumentumokat úgy bocsátják az érdeklődő gazdasági szereplők rendelkezésére, hogy azok a valós ajánlatkérői beszerzési igényt tartalmazzák. A kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek a megfelelő ajánlattétel biztosítása érdekében kellő körültekintéssel és pontossággal kellett volna meghatároznia a beszerzési igényét. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok tartalma között a mennyiségek és a kivitelezendő munkatételek tekintetében ellentmondások lehettek fel, valószínűsíthető, hogy az ajánlatkérő nem volt kellően körültekintő a beszerzési igényének meghatározása és a műszaki tartalom összeállítása során a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” teljesítési helyszínen vonatkozásában.

25. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy ugyan a műszaki tartalom az árazott költségvetésben rögzített mennyiségben valósult meg, azonban ezen körülmény a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérői jogsértés megállapíthatósága tekintetében nem bírhat

relevanciával, hiszen mind az András utcai levezető árok, mind a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” teljesítési helyszínek vonatkozásában annak okán volt szükséges módosított műszaki tartalommal teljesítenie a kérelmezettnek, mert az ajánlatkérő nem a megfelelő alapossággal készítette elő közbeszerzési eljárását.

26. Fentiekben foglaltakra tekintettel a kezdeményező szerint a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” és az András utcai levezető árok teljesítési helyszíneken elvégzendő munkatételekre, valamint a közbeszerzési dokumentumok műszaki mennyiségei közötti ellentmondásokra figyelemmel az ajánlatkérő nem a megfelelő alapossággal készítette elő a közbeszerzési eljárást, mellyel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

27. A kezdeményező a feltételezett jogsértés megtörténtének időpontját 2023. szeptember 13. napjában jelölte meg, a szerződés-ellenőrzési eljárás eredményének az érintett szervezettel való közlés időpontját 2025. szeptember 11. napjában, a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv ajánlatkérő általi átvételének napjában jelölte meg.

28. A második kezdeményezési elemében a hivatalbóli kezdeményező megjelölte a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglaltak ajánlatkérő általi megsértését.

29. A kezdeményező előadta, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő az ajánlatkérő számára, ezáltal annak fokozott felelősségét határozza meg a szerződés teljesítési szakaszában. Mind az ellenőrzési, mind a dokumentálási kötelezettség konkrét tartalmát mindig az adott tényállás specifikumai vonatkozásában lehet és szükséges vizsgálni.

A kezdeményező szerint – figyelemmel a kezdeményezés első elemében foglaltakra – az ajánlatkérő a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” és az András utcai levezető árok tekintetében megvalósult műszaki tartalom változások tekintetében nem tett eleget teljeskörűen a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti kötelezettségének az alábbi indokokra figyelemmel.

30. Az ajánlatkérő a szerződés-ellenőrzési eljárás során nem bocsátott a Hatóság rendelkezésére olyan, a Kbt. 142. § (1) bekezdése körében keletkezett dokumentumot, mely igazolná, hogy a szerződés teljesítése során ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének eleget tett volna.

Az András utcai levezető árok tekintetében módosított műszaki tartalommal kapcsolatban kizárólag a 2023. december 15. napján kelt „Helyszíni egyeztetési jegyzőkönyv”-ben került rögzítésre a magánterületet érintő munkavégzésre vonatkozó tulajdonosi tiltakozás, míg a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” vonatkozásában felmerült változtatások indokai tekintetében feltételezhetően nem keletkezett dokumentum, hiszen az ajánlatkérő a Hatóság rendelkezésére nem bocsátott e körben semmilyen iratot, a „Petőfi S. u. É-i és D-i útárok” teljesítési helyszín vonatkozásában a műszaki tartalom módosítását csupán a szerződés-ellenőrzési eljárás során tett egyoldalú nyilatkozatával kívánta alátámasztani.

A Kbt. egy általános dokumentálási kötelezettséget ró az ajánlatkérőkre, míg a Kbt. 142. § (1) bekezdésének tételes előírása alapján az ajánlatkérőt dokumentálási kötelezettség terheli a szerződés teljesítésére vonatkozó adatok tekintetében, e körben köteles ellenőrizni és dokumentálni minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítést, valamint annak okait, függetlenül attól, hogy ezen kötelezettséget a szerződés előírja-e, vagy sem.

A kezdeményezés tárgya szerinti szerződés 5.7. és 6.3. pontja az ajánlatkérő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének módját akként szabályozta, hogy az ajánlatkérő nevében a műszaki ellenőr volt köteles a munkaterületet rendszeresen ellenőrizni, az eltakarásra kerülő munkarészeket szemrevételezni és észrevételeit az építési naplóban rögzíteni. Az ajánlatkérő

továbbá jogosult volt a mennyiségi és minőségi ellenőrzésre, valamint az eszközök átvételekor köteles volt arról meggyőződni, hogy a teljesítés megfelelő volt-e.

Tekintettel arra, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárás során az ajánlatkérő a teljesítés során keletkezett dokumentumot a Hatóság részére nem csatolt, továbbá a 2023/2245/1-2 sorszámú építési napló a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” és az András utcai levezető árok tekintetében megváltozott műszaki tartalom vonatkozásában ajánlatkérői vagy műszaki ellenőri napi jelentést vagy eseti bejegyzést egyáltalán nem tartalmaz, a kezdeményező szerint az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségének nem tett eleget.

31. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő azzal, hogy a szerződés teljesítése során felmerült körülményeket, valamint ezen körülményekre tekintettel módosított műszaki tartalom teljesítését a „Petőfi S. u. É-i és D-i utak” és az András utcai levezető árok tekintetében nem dokumentálta, megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettséget.

32. A kezdeményező a feltételezett jogsértés megtörténtének időpontját 2023. november 28. napjában, az építési napló alapján az első átvesztéseket érintő munkavégzés napjában jelölte meg, a szerződés-ellenőrzési eljárás eredményének az érintett szervezettel való közlés időpontja 2025. szeptember 11. napja, azaz a szerződés-ellenőrzési eljárást lezáró jegyzőkönyv ajánlatkérő általi átvételének napja.

33. A hivatalbóli kezdeményező az ajánlatkérő észrevétele kapcsán előadta, hogy az ajánlatkérőnek kell viselnie a jogorvoslati eljárásban az ajánlatkérőnél felmerült költségeket, úgy, mint az ügyvédi munkadíjat a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 125. § (1) bekezdése, valamint a 126. § (2) bekezdése szerint. Az Ákr. törvény kommentárja szerint „a hivatalból induló vagy folytatott eljárások során [...] az eljárás alá vont ügyfél a saját védekezésének [...] a költségeit akkor is viselni köteles, ha védekezése eredményre vezetett.”

34. A kezdeményező az első kezdeményezési elemre tett ajánlatkérői észrevételek tekintetében előadta, hogy az ajánlatkérő tévesen értelmezi a Kbt. 28. § (1) bekezdését. A kezdeményező a Kbt. 28. § (1) bekezdésének feltételezett megsértése körében nem azt kifogásolta, hogy az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott közbeszerzési dokumentumokban rögzített feltételrendszer nem biztosította a megfelelő ajánlattétel feltételeit. A kezdeményezői álláspont szerint az ajánlatkérő arra tekintettel nem járt el a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, mivel 1) nem vette figyelembe a szerződés teljesítését befolyásoló valamennyi körülményt a műszaki tartalom összeállítása, a beszerzési igényének meghatározása során (András utcai levezető árok), 2) a kivitelezés során a műszaki tartalom módosítása vált szükségessé (Petőfi S. u. É-i és D-i utak), továbbá 3) eltérő mennyiségek kerültek feltüntetésre az átvesztések száma, valamint az elvégzendő munkatételek vonatkozásában a kiviteli tervben, a műszaki leírásban és az árazatlan költségvetésben (Petőfi S. u. É-i és D-i utak).

35. A kezdeményező hivatkozott a Döntőbizottság kialakult gyakorlatára, amely alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposságú előkészítése során az ajánlatkérő által kiadott dokumentumok, a felhívás, a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági elvárások, a műszaki specifikáció, a szerződéses feltételek, az abban lefektetett ajánlatkérői igények csak olyanok lehetnek, amelyek valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést tesznek lehetővé a közbeszerzési eljárásban való részvételhez, reális esélyt teremtve ahhoz, hogy az alkalmas gazdasági szereplő megfelelő szakmai ajánlattal az eljárás nyertese legyen. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőnek már az előkészítés során fel kell mérnie minden olyan körülményt, feltételt, lehetőséget, amelyek a közbeszerzési dokumentumok

alapján biztosítják a gazdasági szereplők számára a műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlattétel lehetőségét. A közbeszerzési dokumentumok az eljárás alapiratai, és mint ilyenek, az ajánlatkérő minden, az eljárás lefolytatásához szükséges döntését tükrözik. Erre tekintettel az előkészítés a közbeszerzési eljárás valamennyi lényeges mozzanatát átfogja, ennek során az ajánlatkérő az egyes részfolyamatokat, feltételeket részletesen és alaposan átgondolja, melynek során az ajánlatkérőnek minden lehetséges döntési alternatívát és annak megoldását számításba kell vennie, továbbá már az előkészítés során a teljesítés folyamatát is át kell gondolnia.

A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő indokolatlanul szűkíti le a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti ajánlatkérői kötelezettséget azon körülményre, miszerint az ajánlatkérőnek a megfelelő alaposágú előkészítés körében kizárólag arra kell figyelemmel lenniük, hogy a megfelelő ajánlattétel lehetséges legyen.

Erre tekintettel a kezdeményező szerint nem foghat helyt az ajánlatkérő azon álláspontja, miszerint az András utcai levezető árok esetén a kivitelezés műszakilag és mennyiségileg azonos tartalommal, csak a tervezettől földrajzilag eltérő helyszínen valósult meg, mint ahogyan nem értékelhető a hivatalbóli kezdeményező szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerinti megfelelő alaposágú előkészítés körében azon körülmény sem, hogy a Petőfi S. u. É-i és D-i utak tekintetében csupán egy-egy konkrét feladat került cserélésre két átereszes esetében.

Nem alkalmas továbbá a kezdeményező szerint a jogsértés cáfolatára azon ajánlatkérői nyilatkozat sem, hogy ugyan a közbeszerzési eljárás előkészítése során szóban megállapodott a kivitelezéssel érintett ingatlanok tulajdonosaival, azonban a műszaki tartalom változtatása annak ellenére szükséges volt az ingatlantulajdonos tiltása miatt a 0/48. hrsz. ingatlan tekintetében. Ezen ajánlatkérői állításnak ugyanakkor ellent mond a kiviteli terv 4.4. pontja, melyben az ajánlatkérők maguk rögzítették, hogy az András utcai levezető árok tekintetében „Az önkormányzat megállapodást köt a tulajdonosokkal”, azaz az érintett ingatlanok tulajdonosai hozzájárulást valószínűsíthetően a közbeszerzési eljárás megindításának időpontjáig az ajánlatkérőnek még nem adtak.

37. A kezdeményező rögzítette, hogy az ajánlatkérő sem a szerződés-ellenőrzési eljárás során, sem a jelen jogorvoslati eljárás során nem csatolt olyan dokumentumot, mely alátámasztaná, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a megfelelő alaposággal járt el, és az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, tőle független körülmények miatt valósult meg a beruházás az eredetileg rögzítettekkel eltérő műszaki tartalommal.

A kezdeményező megjegyezte, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposággal történő előkészítése körében az ajánlatkérőtől elvárt, hogy pontosan határozza meg a beszerzési igényét és azzal koherens módon állítsa össze a közbeszerzés műszaki leírását. Az elkészített/elkészítetett műszaki dokumentációnak – figyelemmel a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakra is – az ajánlatkérő által konkrétan kielégíteni kívánt beszerzési igényt kell tartalmaznia, azaz meg kell felelnie az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek.

38. Figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok, így a Kiviteli terv, a műszaki leírás, az árazatlan költségvetés egymáshoz viszonyítva eltéréseket és ellentmondásokat tartalmaznak, a hivatalbóli kezdeményező szerint arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő alaposággal készítette elő a közbeszerzési eljárást a beszerzési igényének meghatározása és műszaki tartalom összeállítása során.

39. A hivatalbóli kezdeményező a második kezdeményezési elem tekintetében kifejtette, hogy nem osztja az ajánlatkérő azon álláspontját sem, miszerint a Kbt. 142. § (1) bekezdése „[...] a dokumentálás időpontja, formája, illetve tartalma tekintetében semmilyen követelményt

nem támaszt”, ekként az András utcai levezető árok kivitelezésében eszközölt „változás” 2023. december 15. napján történt dokumentálása, valamint ezen változtatás építési naplóban történt rögzítésének elmaradása tekintetében nem indokolt a jogsértés megállapítása.

A Kbt. 142. § (1) bekezdésében előírt rendelkezéseknek megfelelően ajánlatkérő a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó minden körülményt dokumentálni köteles. Ezen kezdeményezői álláspont altámasztása érdekében hivatkozott a Fővárosi Törvényszék a 103.K.705.977/2021/21. számú ítéletében foglaltakra: „Az ajánlatkérő dokumentálási kötelezettsége a Kbt. rendszerében értelmezendő, egyfelől egy általános dokumentálási kötelezettséget ró rá a Kbt. 46. §-a, továbbá az egyes közbeszerzési cselekményeknél külön szabályokat tartalmaz, vagy éppen dokumentált közbeszerzési cselekményekről rendelkezik. Ilyen tételes előírás a szerződés teljesítése körében szabályozott dokumentálási kötelezettség, amely nemcsak az ellenőrzésre hivatott, hanem az ajánlatkérő védelmét is biztosítja, lehetővé téve a közbeszerzési eljárás lezárultával a szerződéses időszakba átlépő ajánlatkérő és nyertes ajánlattevő között továbbra is a közbeszerzési jog kógens rendelkezései által ellenőrzött szerződéses kapcsolat átláthatóvá tételét. [...] Az, hogy a teljesítés adataiból mit, mikor, miért, milyen terjedelemben indokolt és szükséges dokumentálni, azt az adott közbeszerzési eljárás körülményei határozhatják meg. Minden – az eredeti szerződéses tartalmakhoz képesti – eltérés dokumentálás szempontjából fontos lehet, mert ahhoz jogsértés fűződhet.”

40. A kezdeményezői álláspont szerint – figyelemmel a következetes döntőbizottsági és bírósági gyakorlatra – a Kbt. 142. § (1) bekezdése általános ellenőrzési és dokumentálási kötelezettséget ír elő a szerződéses kötelezettségek vonatkozásában, függetlenül attól, hogy a felek a szerződésben arról rendelkeztek-e. A jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti Szerződés esetében az általános ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség mellett azonban a szerződő felek a szerződés 5.7. és 6.3. pontjában még külön, részletesen szabályozták az ajánlatkérő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségének módját. A hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére álló dokumentumok alapján azonban arra vonható le következtetés, hogy az ajánlatkérő sem a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségének, sem a maga számára, szerződéses kötelezettségként előírt dokumentálási kötelezettségének nem tett eleget.

41. A kezdeményező álláspontja alátámasztása érdekében előadta, hogy a kezdeményező nem az építési napló tartalmából, vagy a teljesítés során keletkezett egyéb dokumentumból, hanem a Hatóság által lefolytatott szemlén tapasztaltak, a szemlén tett és jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozatok, valamint a szerződés teljesítését követően keletkezett dokumentumok vizsgálatát követően valószínűsíthette, hogy a nem megfelelő alaposágú előkészítés okán a kérelmezettnek az András utcai levezető árok és a Petőfi S. u. É-i és D-i utak tekintetében a kiviteli tervtől/műszaki leírástól eltérően kellett teljesítenie.

42. A kezdeményező továbbá nem osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját sem, miszerint a dokumentációs kötelezettség lényegét tekintve egy pusztán adminisztrációs jellegű kötelezettség, mely elmaradása rendkívül alacsony súlyú jogsértésnek tekinthető.

A Fővárosi Törvényszék fent idézett 103.K.705.977/2021/21. számú ítéletében elvi élel mondta ki, hogy „[...] a dokumentálási kötelezettség alapvető célok teljesülését szolgálja, így annak sérelme súlyosnak tekintendő.”

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

43. Az ajánlatkérő kérte jogsértés hiányának a megállapítását mindkét kezdeményezési elem tekintetében, valamint ezen esetben 450.000.-Ft+Áfa ügyvédi költségének megtérítését a

hivatalbóli kezdeményező által. Kérte továbbá jogsértés esetleges megállapítása esetén a bírság kiszabás mellőzését, illetve a bírság alacsony mértékű alkalmazását.

44. Az első kezdeményezési elem tekintetében az ajánlatkérő észrevételében előadta, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítését, ezen rendelkezés teljes egészének tartalma alapján azonban egyértelmű, hogy az előkészítési kötelezettség célja annak biztosítása, hogy a gazdasági szereplők a műszaki tartalom ismeretében műszaki és gazdasági értelemben megfelelő, reális ajánlatot tudjanak adni.

A Kbt. 28. §-hoz fűzött miniszteri indokolás egyértelművé teszi, hogy ezen jogszabályhely megalkotásának indoka az volt, hogy a gyakorlati tapasztalatok alapján a közbeszerzési szerződések teljesítése sok esetben azért ütközött akadályokba, mert az az eljárás nem megfelelő előkészítése okán a megfelelő ajánlattétel nem volt lehetséges.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiekre tekintettel ezen rendelkezésnek indokolatlanul tág értelmezését jelentené, ha annak megsértése olyan esetekben is megállapítható lenne, ahol az eljárás előkészítése körében vétett alacsony fokú mulasztás/pontatlanság a megvalósítandó műszaki tartalom gazdasági szereplők általi megismerhetőségére, ajánlattételi szándékára, ajánlati árára, a kialakuló gazdasági versenyre, a szerződés teljesítésére, a tényleges teljesített műszaki tartalom mennyiségére és minőségére semmilyen érdemi hatással nincs.

45. Ezzel szemben a Kbt. 28. § (1) bekezdésének tényleges célja a gazdasági szereplők az ellen történő védelme, amikor is az ajánlatkérő az eljárás előkészítése körében olyan fokú hibát vét, az eljárás előkészítése olyan fokú hiányosságban szenved, amely ha nem létezne, az érintett gazdasági szereplők az ajánlattétel tekintetében eltérő döntést hoznának, tehát amennyiben az érdeklődő gazdasági szereplők a kiírt műszaki tartalom helyett a ténylegesen megvalósítani szükséges/megvalósítható műszaki tartalmat ismerték volna, ajánlatot tettek volna/mégsem tettek volna ajánlatot, illetve más tartalommal (különösen, más ajánlati árral) tettek volna ajánlatot. A Kbt. 28. § (1) bekezdése által elkerülni kívánt esetek tipikus példája építési beruházások esetén, amikor az ajánlatkérő valamely egyébként szükséges munkanemre vonatkozóan nem készít kiviteli terveket, arról nem tesz említést az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, annak beárazására nem ad lehetőséget az ajánlattevők számára, ezért végül az ajánlattevők ajánlata a ténylegesen elvégzendő és szükséges munkáknak nem felel meg, az ajánlattevőt, és/vagy az ajánlatkérőt pénzügyi érdeksérelem veszélye fenyegeti, melyet a felek adott esetben szerződésmódosítással, egyes esetekben még azzal sem tudnak jogszerűen korrigálni, és ehelyett a szerződés felmondása/attól történő elállás és új közbeszerzési eljárás megindítása válik szükségessé. Jelen esetben nem erről van szó.

46. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kezdeményező a Kbt. 28. § (1) bekezdésének sérelmét az András utcai levezető árok tekintetében felmerült, a munkálatokkal érintett mederszakasz-változtatás, valamint a Petőfi S. u. É-i és D-i utárok tekintetében az egyik átereszes esetén felújítás helyetti csere, a szomszédos átereszes esetén csere helyetti felújítás okán látja megvalósulni.

Az ajánlatkérő az András utcai levezető árok tekintetében hangsúlyozta, hogy az érintett ingatlan tulajdonosokkal az eljárás megindítását megelőzően az ajánlatkérők egyeztették az ingatlanukat is érintő beruházást, és az ingatlan-tulajdonosok előzetes szóbeli hozzájárulásukat adták a munkálatoknak részben az ingatlanjaikon történő elvégzéséhez, mind a kiviteli tervek, mind az árazatlan költségvetési kiírás ebben a tudatban került elkészítésre, az ajánlatkérők jóhiszeműen jártak el, a 048/4. hrsz. alatti ingatlan tulajdonosának későbbi tiltó nyilatkozatát az ajánlatkérők ésszerűen nem láthatták előre. Amennyiben a tulajdonosok írásban adtak volna előzetes hozzájárulást, még abban az esetben is elképzelhető, hogy ezen nyilatkozatukat a

polgári jogi szabályoknak megfelelő formában és tartalommal visszavonják, vagy adott esetben ennek hiányában is a területükre történő munkavégzési célú tényleges belépést megakadályozzák. Tehát, még ha írásban (is) lett volna előzetes hozzájárulás, sem feltétlenül garantált, hogy a jelen esetben kialakult körülmény nem következik be, ezért az írásbeli hozzájárulás beszerzése a Kbt. 28. § (1) bekezdés szerinti, az eljárás megfelelő előkészítésének körében érdemi többlet-tartalommal nem rendelkezik.

47. Az ajánlatkérő előadta, hogy még abban az esetben is, ha a Döntőbizottság megállapítaná, hogy az ajánlatkérők az eljárás előkészítése tekintetében nem a legmagasabb fokú alapossággal jártak el, ezen magatartás nem járt a Kbt. 28. § (1) bekezdése által elkerülni irányzott hatással, valamennyi érintett gazdasági szereplő, beleértve különösen, a nyertes ajánlattevő az ajánlatát műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, gazdaságilag reális tartalommal tudta benyújtani, az alábbi okoknál fogva:

Az András utcai levezető árok esetén a mederszakasz-változtatás okán a kiviteli tervekben és a beárazott költségvetési kiírásban foglaltakkal műszakilag és mennyiségileg teljesen azonos tartalom valósult meg, csak az eredetileg tervezett-től földrajzilag kis mértékben eltérő helyszínen. A Petőfi S. u. É-i és D-i útárok tekintetében a változás mindössze azzal az eredménnyel járt, hogy a kiviteli tervekben és a beárazott költségvetésben szereplő egy-egy konkrét feladat egyazon teljesítési helyszínen belül két átereszt esetén lényegében meg lett cserélve, mely változás értelemszerűen a kiviteli tervekben és a beárazott költségvetési kiírásban szereplő tételekre sem mennyiségileg, sem tartalmilag semmilyen hatással nem bír. Mindezekre tekintettel az ajánlatkérő álláspontja szerint közbeszerzési-jogilag ésszerűtlen felvetés, hogy bármely ajánlattevő kifejezetten azért nem tett volna, vagy azért tett volna más ajánlati árral ajánlatot, vagy további gazdasági szereplők azért tettek volna ajánlatot, mert a kiviteli tervekben és az árazatlan költségvetési kiírásban szereplő valamely műszaki tartalmat Vászoly közigazgatási területén belül, földrajzilag kis mértékben eltérő helyen kell elvégezni, illetve hogy egyazon teljesítési helyszínen belül két szomszédos átereszt tekintetében a konkrét elvégzendő feladat felcserélésre kerül.

48. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy ez a körülmény a Kbt. alapelveinek, különösen a verseny korlátozására vonatkozó alapelv sérelmét sem eredményezte.

Az érdeklődő gazdasági szereplőknek a közbeszerzési dokumentumok alapján teljes mértékben lehetőségükben állt megismerni a végül ténylegesen megvalósítandó műszaki tartalmat, valamennyi ajánlattevő mennyiségileg és tárgyát tekintve a végül ténylegesen megvalósult műszaki tartalomra tett ajánlatot, az ajánlatkérő álláspontja szerint ehhez képest a kezdeményező által sérelmezett körülmények nem bírnak jelentőséggel, az ajánlatkérőknek az eljárás előkészítése körében esetlegesen vétett bárminemű alacsony fokú mulasztása semmilyen módon nem járt a Kbt. 28. § (1) bekezdése által elkerülni kívánt hatással, eredménnyel, tehát a Kbt. 28. § (1) bekezdésének sérelme nem valósult meg.

49. Az ajánlatkérő észrevételében hivatkozott arra, hogy abban az esetben, ha a Döntőbizottság megállapítja a Kbt. 28. § (1) bekezdésének sérelmét, úgy a bírság kiszabása az ajánlatkérő szerint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján lenne lehetséges, amely szerint a bírság kiszabása opcionális. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja kizárólag a Kbt. 153. §-a szerinti, a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által kötelező jelleggel kezdeményezendő jogorvoslati eljárásban megállapított jogsértés esetére írja elő bírság kiszabását. Jelen jogorvoslati eljárásban – különösen arra tekintettel, hogy az első kezdeményezési elem a közbeszerzési eljárás előkészítésével kapcsolatos – jelen jogorvoslati eljárás kezdeményezésének jogalapja az ajánlatkérő álláspontja szerint nem a Kbt. 153. § (1) bekezdés

c) pontján, hanem a 152. § (1) bekezdés a) pontján alapul, erre tekintettel a bírság kiszabása opcionális.

Ennek megfelelően, tekintettel egyrészt arra, hogy a fenti jogszabályhely alapján a jogsértés esetleges megállapítása esetén a bírság kiszabása kizárólag opcionális, másrészt a jogsértés fentiekben részletezetten alacsony súlyára, tekintettel továbbá arra, hogy az esetlegesen megállapított jogsértés az érintett gazdasági szereplők ajánlattételi szándékára és ajánlatának tartalmára, az ajánlati árra, és így az eljárásban kialakult és magas fokú gazdasági versenyre nem bírt, és nem is bírhatott hatással, jog- és pénzügyi érdeksérelmet egyetlen érintett számára sem okozott, valamint nem befolyásolta az eljárást lezáró döntést sem, továbbá, ezidáig nem került sor az ajánlatkérő ellen közbeszerzési jogszabály megsértése miatt sem eljárás lefolytatásra, sem bírság kiszabására, így kérte az ajánlatkérő a Döntőbizottságot, hogy a bírság kiszabását a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján mellőzze, ennek hiányában - az érintett közbeszerzési részajánlati kör és szerződés alacsony értékére is figyelemmel – a bírság összegét a lehető legalacsonyabb mértékben határozza meg.

50. Az ajánlatkérő megjegyezte továbbá, hogy a Magyar Államkincstár Veszprém Vármegyei Igazgatósága az eljárással kapcsolatos, VESZ-ÁPI/14-60/2024. iktatószámú közbeszerzési utóellenőrzési eljárásban 2024.03.21. napján a mellékletként csatolt támogató tartalmú jelentést állított ki, az eljárás előkészítésének megfelelésével kapcsolatosan semmilyen jellegű aggályt nem állapított meg.

51. Az ajánlatkérő a második kezdeményezési elem vonatkozásában az András utcai levezető árok tekintetében előadta, hogy az ajánlatkérő képviselőjében eljárók 2023. december 15. napján, azaz még a 2023. december 20. napi műszaki átadás-átvételt megelőzően jegyzőkönyv formájában rögzítették a Vászoly 048/4. hrsz. alatti ingatlan tulajdonosának nyilatkozat okán szükségessé vált változtatást és annak okait a munkavégzés pontos helyszínére (a munkavégzéssel érintett mederszakaszok) tekintetében.

52. Az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdése tekintetében megjegyezte, hogy a dokumentálás időpontja, formája, illetve tartalma tekintetében semmilyen követelményt nem támaszt. Ennek megfelelően az ajánlatkérő álláspontja szerint a konkrét normaszövegre tekintettel a kezdeményező által sérelmezett azon körülmény miatt nem indokolt a jogsértés megállapítása, hogy a mederszakaszokkal kapcsolatos változtatás 2023. december 15. napján került dokumentálásra, ahogy azon körülmény miatt sem, hogy az érintett körülmény nem az építési naplóban került napi jelentésként rögzítésre.

A szerződés 5.7. és 6.3. pontjaiban foglaltakra történő, a kezdeményező általi hivatkozásra vonatkozóan, az ajánlatkérő álláspontja szerint a kezdeményező ezen szerződéses rendelkezésekre a Kbt. 142. § (1) bekezdésének vélelmezett megsértése tekintetében eredménnyel nem hivatkozhat, mivel, egyrészt, a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt követelmények és a szerződésben foglalt követelmények egymásnak maradéktalanul nem feleltethetők meg, azok tényleges szabályozási tárgya egymással nem azonos, másrészt, ahogy arra a kezdeményező maga is hivatkozott, a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségek a szerződésben foglaltaktól függetlenül vizsgálандóak.

53. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a jogorvoslati eljárás célja a Kbt. hivatkozott rendelkezésébe, nem pedig a szerződés egyes rendelkezéseibe ütköző magatartás kérdése. A műszaki ellenőr ellenőrzési/dokumentálási feladatainak gyakoriságára a szerződés 5.7. pontja eleve nem tartalmazott konkrét előírást, a szerződéstől eltérő teljesítésnek a 2023. december 15. napján történő rögzítésével az ajánlatkérő a szerződésben foglalt kötelezettségét sem sértette meg. Az ajánlatkérő a szerződés 6.3. pontjára történő kezdeményezői hivatkozásra vonatkozóan

hangsúlyozta, hogy egyrészt, ezen szerződéses rendelkezés kizárólag a minőségi, mennyiségi ellenőrzésre vonatkozó ajánlatkérői (megrendelői) jogosultságot rögzíti, és ezen jogosultság gyakorlásának esetére írja elő azon kötelezettséget az ajánlatkérő (megrendelő) számára, hogy az átvett eszközök tekintetében a teljesítés megfelelőségéről meggyőződjön. A szerződés ezen pontja eleve nem tartalmaz semminemű előírást a szerződéstől eltérő teljesítés dokumentációjára, de még a tényleges tartalmát képező ellenőrzés, illetve meggyőződés tekintetében sem szab meg semmiféle időpontot/határidőt, illetve formai követelményt.

Az ajánlatkérőnek az álláspontja szerint a releváns tények a következők, melyek szerint a Kbt.

142. § (1) bekezdésében foglaltak sérelme nem állapítható meg:

- a) A Kbt. 142. (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a szerződéstől eltérő teljesítés dokumentálását, konkrét formai és időbeli követelmények nélkül.
- b) A tárgybani szerződés teljesítése során az András utcai levezető árok tekintetében nem történt a szerződéstől érdemben eltérő teljesítés.
- c) A csatolt helyszíni egyeztetési jegyzőkönyv tanúsága szerint az ajánlatkérő és a műszaki ellenőr által ezen körülmény egyeztetésre és ellenőrzésre került, 2023. december 15. napján ezt a felek írásban dokumentálták.

54. Az ajánlatkérő a második kezdeményezési elem vonatkozásában, a Petőfi S. u. É-i és D-i utak tekintetében előadta, hogy ezen teljesítési helyszínen mindösszesen annyi – nem érdemi – változás történt a teljesítés során, hogy a kivitelező által a helyszínen tapasztalt állapotok okán, szakmai véleményének megfelelően, két átereszt tekintetében az elvégzendő feladat lényegét tekintve felcserélésre került, 1 db átereszt esetében csere helyett felújításra és tisztításra, míg a szomszédos átereszt esetében felújítás és tisztítás helyett csere történt.

Ennek megfelelően a változás a beárazott költségvetési kiírás tételeire, mennyiségeire, az azokhoz tartozó ajánlati (szerződéses) árakra semmilyen kihatással nem volt, ráadásul – ellentétben az András utcai levezető árkot érintő változtatással – a változtatás egyazon teljesítési helyszínen belül történt. Ily módon az ajánlatkérő álláspontja szerint ezen változás eleve nem is tekinthető a szerződésben foglaltaktól történő érdemi eltérésnek, avagy, ha esetlegesen olyannak is tekintjük, hogy a szerződéstől eltérő teljesítésre került sor, az a fenti okoknál fogva olyannyira súlytalan változtatás, melynek külön írásbeli dokumentálását az ajánlatkérő elhanyagolhatónak tekintette, értékelési szempontot nem érintett, és olyan eltérést sem jelent, mely bármelyik szerződő fél jogát, vagy érdekét, illetve a szerződés szerződésszerű teljesítését érintette volna.

55. Az ajánlatkérő észrevételében rögzítette, hogy abban az esetben, ha a Döntőbizottság megállapítja a második kezdeményezési elem tekintetében a jogsértést, úgy a bírság kiszabása tekintetében az alábbiakat kéri figyelembe venni:

A dokumentációs kötelezettség esetlegesen nem kellő időben történő teljesítése, illetve elmaradása rendkívül alacsony súlyú jogsértésnek tekinthető.

A dokumentációs kötelezettség lényegét tekintve egy pusztán adminisztrációs jellegű kötelezettség, mely jelen esetben nem bírt semmilyen hatással sem a szerződés tényleges teljesítésére, sem a teljesítés/a teljesített munkák minőségére, sem a közbeszerzési eljárásban az érintett gazdasági szereplők ajánlattételi szándékára és az ajánlatok tartalmára, így sem az eljárásban kialakult és magas fokú gazdasági versenyre, sem a nyertes ajánlattevő ajánlati árára, így az ajánlatkérő által uniós forrásból megfizetett ellenérték összegére, az tehát pénzügyi érdeksérelmet egyik félnek sem okozott semmilyen módon, valamint értelemszerűen nem merül fel semmilyen hatás az eljárást lezáró döntés vonatkozásában sem.

Összességében tehát, az esetlegesen megállapításra kerülő adminisztratív jellegű jogsértés mind az eljárás egésze, mind a szerződés teljesítése szempontjából közel elhanyagolható súlyúnak tekinthető.

56. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményező észrevétele kapcsán az első kezdeményezési elem tekintetében előadta, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdését nem értelmezi indokolatlanul szűkítően, hanem annak tényleges célját hangsúlyozza.

Az ajánlatkérő fenntartotta azon álláspontját, hogy jelen esetben az eljárás előkészítése körében felmerült bármely esetleges hiányosság nem érte el azt a küszöböt, amely ellen a Kbt. 28. § (1) bekezdése az ajánlattétel iránt érdeklődő gazdasági szereplőket, illetve a tényleges ajánlattevőket védeni kívánja. A szerződés teljesítésének folyamatában kizárólag olyan, az ajánlatkérő által jóhiszeműen eljárva előre nem látható, illetve olyan alacsony jelentőségű változások történtek, melyek az ajánlattevők által beárazandó műszaki tartalmat érdemben nem érintették, a megvalósítandó műszaki tartalomra mennyiségileg és árazás szempontjából kihatással nem voltak. A kivitelezés műszaki-szakmai értelemben a nyertes ajánlattal azonos módon, valamint a nyertes ajánlattevő részére többletköltség nélkül valósult meg. A kivitelezés folyamán nem merült fel olyan körülmény, amely alapján az ajánlati felhívást, illetve a közbeszerzési dokumentumokat, köztük a műszaki iratokat és beárazandó költségvetési kiírást olyan eltérő tartalommal kellett volna elkészíteni, hogy ezen eltérő tartalom mellett a nyertes ajánlattevő, vagy bármely ajánlattevő ne tett volna ajánlatot, eltérő tartalmú ajánlatot tett volna, vagy további gazdasági szereplők tettek volna ajánlatot, ily módon a Kbt.-nek a verseny tisztaságára, a gazdasági szereplőket megillető egyenlő bánásmódra, a hatékony és felelős gazdálkodásra vonatkozó alapelvei sem sérültek.

A kezdeményező állításával ellentétben az ajánlatkérő az észrevételében nem arra hivatkozott, hogy a 048/4. hrsz. alatti ingatlan tulajdonosával korábban megállapodást (kétoldalú jognyilatkozat) kötött, hanem arra, hogy az ingatlan tulajdonosa a területét érintő munkavégzéshez előzetesen hozzájárult (egyoldalú jognyilatkozat). A kiviteli tervben szereplő azon utalásból, mely szerint „Az önkormányzat megállapodást köt a tulajdonosokkal”, semmilyen módon nem következik, hogy a 048/4. hrsz.-ú ingatlan tulajdonosa nem adhatott ettől eltérő formában, egyoldalú jognyilatkozatként hozzájárulást a munkavégzéshez. Fenntartotta, hogy az ajánlatkérők erre tekintettel is jogszerűen készítették elő a közbeszerzési eljárást.

57. Az ajánlatkérő a kezdeményező észrevételeire a második kezdeményezési elem tekintetében előadta, hogy a kezdeményező által hivatkozott Fővárosi Törvényszéki ítélet (103.K.705.977/2021/21.) szintén nem említi a dokumentálás konkrétan előírt időpontjára, formájára, illetve tartalmára vonatkozó követelményt, sőt, a hivatkozott ítélet azt tartalmazza, hogy „az, hogy a teljesítés adataiból mit, mikor, miért, milyen terjedelemben indokolt és szükséges dokumentálni, azt az adott közbeszerzési eljárás körülményei határozhatják meg”. A kezdeményező által hivatkozott ítélet ennek megfelelően nem cáfolja az ajánlatkérői álláspontot, hanem azt erősíti.

Az ajánlatkérő fenntartotta, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdése, valamint 153. § (1) bekezdés c) pontja alapján jelen jogorvoslati eljárás tárgya nem egy esetleges szerződésszegés vizsgálata, hanem a második kezdeményezési elem tárgya a Kbt. 142. § (1) bekezdése megszegésének vizsgálata. Ezzel együtt az ajánlatkérő fenntartotta, hogy még abban az esetben is, ha a Döntőbizottság a szerződés 5.7. és 6.3. pontjaiban foglaltak teljesítését a Kbt. 142. § (1) bekezdése teljesítése körében vizsgálná, a szerződés 5.7. és 6.3. pontjai sem tartalmaztak olyan rendelkezést, amelyet az ajánlatkérő a szerződéstől eltérő teljesítés 2023.12.15. napján történő dokumentálásával megsértett volna.

Az ajánlatkérő kifejtette, hogy nem bír jelentőséggel az a kezdeményező által előadott körülmény sem, hogy a kezdeményező a szerződéstől eltérő teljesítésről a Hatóság által lefolytatott szemlén tapasztaltak, a szemlén tett és jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozatok, valamint a szerződés teljesítését követően keletkezett dokumentumok vizsgálata alapján

szerzett tudomást. Az ajánlatkérő fenntartotta azon álláspontját, hogy a dokumentálás pontos időpontjára, formájára és tartalmára vonatkozó jogszabályi előírás hiányában, valamint a kivitelezés rövid időtartamára és a sérelmezett munkafolyamatok időpontjára tekintettel a szerződéstől eltérő teljesítés 2023. december 15. napján, különálló jegyzőkönyvben történő dokumentálásával az ajánlatkérő a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségét nem szegte meg, illetve, még abban a nem várt esetben is, ha a Döntőbizottság a jogsértést megállapítaná, az olyan alacsony súlyú, mely bírság kiszabását nem, vagy legfeljebb rendkívül alacsony mértékben indokolja.

58. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kezdeményező hivatkozott arra, hogy a Fővárosi Törvényszék által hozott ítéletben a dokumentálási kötelezettség sérelmét súlyosnak minősítette, az ajánlatkérő álláspontja szerint ugyanakkor aggályosnak tekinthető egy másik ügyben született ítéletre történő hivatkozás anélkül, hogy a két ügy tényállása és körülményei közötti különbségek figyelembevételre kerüljenek. A hivatkozott ítélet alapját képező tényállás szerint az érintett közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban tételesen rögzített egy – a teljesítésbe bevont helyi munkavállalók számára vonatkozó a szerződésben a felek részletesen rögzítették a követelmény teljesítésének és ellenőrzésének dokumentálási rendjét, alaki formáját, tartalmát, időpontját/időbeli gyakoriságát, emellett a követelmény teljesülésének elmaradását súlyos szerződésszegésként nevesítették, a nyertes ajánlattevő által a szerződés megszegésére ezen körülmények között került sor, az ajánlatkérő ezen, részletes előírásokkal meghatározott konkrét ellenőrzési kötelezettségének nem tett eleget.

Ezzel szemben jelen ügyben a fentiekhez hasonló részletes követelmények – különösen, a dokumentálás időpontja tekintetében – nem kerültek meghatározásra, erre tekintettel az ajánlatkérő fenntartotta, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése megszegésének vizsgálata során a tételes törvényszövegre kell hagyatkozni, és az ezen törvényszövegben a dokumentálás formájára, tartalmára és időpontjára/határidejére vonatkozó tételes rendelkezések hiányában a szerződéstől eltérő teljesítésnek a 2023. december 15. napi jegyzőkönyvben történő rögzítése a Kbt. 142. § (1) bekezdésének sérelmét nem valósította meg.

### **A kérelmezett észrevétele**

59. A kérelmezett nem tett észrevételt.

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

60. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált közbeszerzési eljárást 2023. szeptember 13. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a döntése meghozatala során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire volt figyelemmel, mint irányadó rendelkezésekre. A kezdeményező kezdeményezését 2025. november 14. napján terjesztette elő, így az eljárásjogi kérdésekben a Döntőbizottság az ezen a napon hatályos jogszabályok szerint járt el.

61. A hivatalbóli kezdeményező első kezdeményezési eleme arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő alapossgal járt el a közbeszerzési eljárás 2. részének előkészítése során, megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

62. A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára 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 – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 3. § 22. pontja szerint e törvény alkalmazásában közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

63. Nagy jelentősége van a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal való előkészítésének, mivel az előkészítés során elkészített ajánlati felhívás és közbeszerzési dokumentumok tartalma fogja megalapozni az egész közbeszerzési eljárást, továbbá az annak eredményeként megkötött szerződés teljesítését is. Ezért rögzíti a Kbt. külön jogszabályhelyként a Kbt. 28. §-ában az ajánlatkérőnek ezt a fontos kötelezettségét, mely a közbeszerzési eljárások egyik legnagyobb körültekintést igénylő feladata.

Az ajánlatkérőnek úgy kell előkészítenie a közbeszerzési eljárást, úgy kell meghatározni az előírásokat, műszaki tartalmat a közbeszerzési dokumentumokban, hogy azok biztosítsák, hogy az ajánlattevők fizikailag megvalósítható, műszakilag megfelelő és gazdasági szempontból reális ajánlatot tudjanak tenni. Ez azt a célt is szolgálja, hogy a közbeszerzési szerződések teljesítése során ne merülhessen fel olyan probléma, ami a nem megfelelő előkészítésre vezethető vissza és ne eredményezze ez a szerződés módosítását.

64. Kööttség áll be az ajánlati felhívásban, közbeszerzési dokumentumokban az adott beszerzés kapcsán rögzített műszaki tartalomra, arra tesznek az ajánlattevők ajánlatot, arra vonatkozóan kell megkötni a szerződést, majd azt teljesíteni. Nem lehet változtatni a beszerzés műszaki tartalmát az ajánlattételi határidő lejártát követően, a szerződés teljesítése során sem. Ezért fontos a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposságú előkészítése az ajánlatkérő részéről. Ebből fakadóan a Kbt. 28. § (1) bekezdése nem kizárólag azt a kötelezettséget írja elő az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlattevő a műszaki tartalom ismeretében műszaki és gazdasági értelemben megfelelő, reális ajánlatot tudjanak adni, hanem azt is, hogy a szerződés teljesítése is olyan műszaki tartalommal (az előírt helyszíneken, az előírt mennyiségekkel) valósuljon meg, ahogy azt a közbeszerzési eljárás előkészítésekor az ajánlatkérő előírta a közbeszerzési dokumentumokban.

65. Tárgybani ügyben a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő előtt ismert körülmény volt a közbeszerzési eljárás előkészítésekor, hogy az András utcai levezető árok tekintetében tervezett felújítási munkálatok magánterületeket is érintenek. A Döntőbizottság álláspontja szerint a megfelelő alaposságú előkészítéshez, a felújítási munkálatok ajánlatkérő által előírtak szerinti elvégzéséhez az ajánlatkérőnek a magánterületek tulajdonosainak írásbeli hozzájárulásával kellett volna rendelkeznie a közbeszerzési eljárás megindításakor. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás előkészítésekor minden szükséges cselekményt el kell végeznie annak érdekében, hogy a szerződés teljesítése a műszaki leírásban és a szerződésben

foglaltaknak megfelelően kerüljön megvalósításra. Tárgybani esetben ez a felújítási munkálatokkal érintett tulajdonosoktól való írásbeli hozzájárulás beszerzésével valósult volna meg a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően. Ahogy az ajánlatkérő hivatkozott rá, az érintett tulajdonosok írásbeli hozzájárulásának beszerzése esetén is előfordulhatott volna, hogy a teljesítés során a tulajdonosok mégsem engedélyezik az András utcai levezető árok tekintetében a felújítási munkálatok elvégzését, de az írásbeli hozzájárulások beszerzésével az ajánlatkérő megtette volna azokat a szükséges intézkedéseket, amelyek biztosítják az ajánlatkérő által előírtaknak megfelelő teljesítést, a megfelelő alaposágú közbeszerzési eljárás előkészítését. Ezen esetben az esetlegesen előállt helyzet előre nem látható körülményként merülhetett volna fel, jelen esetben azonban a szóbeli hozzájárulások esetén nem járt el kellő gondossággal, alaposággal az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésekor, mivel bizonytalan, kockázati tényezők maradtak a szerződés teljesítésére kihatással, mely a közbeszerzési eljárás során nem megengedett.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy megfelelő előkészítésnek az minősül, az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása előkészítésekor akkor jár el a Kbt. 28. § (1) bekezdése által megkövetelt alaposággal, a jogszabálynak megfelelően, ha akkor indítja meg a közbeszerzési eljárását, amikor a szerződés teljesítéséhez szükséges feltételek biztosítására már képes, a szerződés teljesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik.

66. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a Petőfi S. u. É-i és D-i utak tekintetében sem járt el kellő körültekintéssel az ajánlatkérő az átereszek állapotának felmérése tekintetében, melynek következtében szükségessé vált, hogy egy áteresz esetében felújítás helyett cserére kerüljön sor, egy áteresz esetében csere helyett felújításra kerüljön sor. Ennek oka nem egy előre nem látható körülmény volt, hanem a közbeszerzési eljárás előkészítése során, az átereszek állapotának felmérése kapcsán történt hiányosság miatt állt elő. Így az átereszek vonatkozásában a munkálatok nem a közbeszerzési dokumentumokban rögzített műszaki tartalom alapján foglaltak szerint valósultak meg. Amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésekor megfelelő körültekintéssel járt volna el, úgy a szerződés teljesítése során a műszaki tartalomtól eltérő feladatok megvalósítására nem került volna sor. Továbbá az is megállapítható, hogy a kiviteli tervben, műszaki leírásban, árazatlan költségvetésben az átereszek mennyiségi megjelölése is eltérő.

67. A Döntőbizottság a fentiekben rögzítettek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő nem a Kbt. 28. § (1) bekezdésben megkövetelt megfelelő alaposággal járt el a tárgybani közbeszerzési eljárás 2. részének előkészítése során, ezzel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondatát.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy azon körülmény, hogy a közbeszerzési eljárás nem kellő alaposágú előkészítésből fakadóan csak kisebb mértékű eltérés történt a szerződés teljesítése során az ajánlatkérő által előírtakhoz képest, a jogsértés megállapítására nincs kihatással, a kisebb mértékű előkészítési hiányosság a bírság kiszabás körében értékelhető.

68. A hivatalbóli kezdeményező második kezdeményezési eleme kapcsán vizsgálta a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 142. § (1) bekezdésében foglalt dokumentálási kötelezettségét.

69. A második kezdeményezési elem vizsgálata kapcsán releváns jogszabályi rendelkezés:

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.

70. A Kbt. 142. § (1) bekezdése az ajánlatkérőt terhelő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettségét rögzíti a szerződés teljesítése folyamán, külön kiemelve minden, a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítés ellenőrzését és dokumentálását, valamint a szerződésben foglaltaktól eltérő teljesítés okainak dokumentálását. A folyamatos ellenőrzés biztosítja, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen.

A Kbt. rendelkezése alapján tehát az ajánlatkérő kötelessége, hogy *a szerződés teljesítése során* folyamatosan figyelemmel kísérje, ellenőrizze a szerződéses kötelezettségek teljesítését, valamint folyamatosan dokumentálja a teljesítéssel összefüggő adatokat.

71. Tárgybani ügyben a Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy a szerződés teljesítése során, a 2023. december 12. napján kelt készre jelentést megelőzően a szerződéstől eltérő teljesítés kapcsán, a módosított műszaki tartalommal történt szerződésteljesítéssel kapcsolatban sem az András utcai levezető árok tekintetében, sem a Petőfi S. u. É-i és D-i útárok vonatkozásában felmerült eltérés és annak okai, indokai tekintetében nem keletkezett dokumentum. A módosított műszaki tartalommal való szerződésteljesítés vonatkozásában az András utcai levezető árok tekintetében lelhető fel dokumentum, a Helyszíni egyeztetési jegyzőkönyv, mely 2023. december 15. napján kelt, mely nem a szerződés teljesítése során keletkezett, hanem a szerződés teljesítését követően.

72. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés teljesítése során az ajánlatkérő a szerződéstől eltérő teljesítést és annak okait nem dokumentálta, így az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdésében előírt kötelezettségét.

73. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a kezdeményezés első és második kezdeményezési eleme tekintetében megállapította az ajánlatkérői jogsértést.

Az első kezdeményezési elem tekintetében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését, mely jogsértés tekintetében a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a (3) bekezdés d) pontja szerinti jogkövetkezményt az ajánlatkérővel szemben.

A második kezdeményezési elem tekintetében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését, mely jogsértés tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján jogsértés megállapítása mellett bírságot szabott ki a (6) bekezdés e) pontjára tekintettel.

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

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

75. A Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását [153. §] és a Döntőbizottság megállapítja a jogsértés megtörténtét.

A Kbt. 153. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását,

c) ha a Közbeszerzési Hatóság a 187. § (2) bekezdés j) pontja szerinti hatósági ellenőrzésének eredménye alapján vagy ha a hatósági ellenőrzés megkezdése nélkül is valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére e törvénybe ütköző módon került sor, különösen ha a 142. § (2) bekezdése szerinti jogsértés történt.

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 Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

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

76. A Döntőbizottság bírság kiszabását az első kezdeményezési elem kapcsán megállapított jogsértés tekintetében az ajánlatkérővel szemben indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési eljárás előkészítése tekintetében nem járt el kellő alapossággal és ezzel a szerződés teljesítése során az előírtaktól eltérő teljesítést eredményezett.

A második kezdeményezési elem kapcsán megállapított jogsértés tekintetében a bírság kiszabására köteles volt a Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a Kbt. 165. § (6) bekezdés e) pontja szerint a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel.

A Döntőbizottság a második kezdeményezési elem tekintetében nem fogadta el az ajánlatkérő azon érvelését, amely szerint a kezdeményezés jogalapja nem a Kbt. 153. § (1) bekezdés c) pontján, hanem a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontján alapul. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdése azon szervezeteket és személyeket sorolja fel, amelyek hivatalból jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosultak. Ezzel szemben a Kbt. 153. § (1) bekezdése azokat a tényállási esetköröket határozza meg, amelyek fennállása esetén a Közbeszerzési Hatóság Elnöke hivatalból kezdeményezi a Döntőbizottság eljárását. A két rendelkezés eltérő szabályozási tárgyra vonatkozik, ebből következően alkalmazásuk egymást nem kizárja, hanem kiegészíti. Erre figyelemmel nem helytálló az az értelmezés, amely szerint a hivatkozott jogszabályhelyek egyidejű alkalmazhatósága kizárt lenne.

77. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során az ajánlatkérő terhére vette figyelembe a jogsértések súlyát, az első kezdeményezési elem tekintetében megállapított jogsértést súlyosnak ítélte. Figyelembe vette a Döntőbizottság továbbá, hogy jelen közbeszerzés támogatásból valósult meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat, továbbá azt is, hogy a megállapított jogsértések utóbb nem reparálhatóak.

Az ajánlatkérő javára értékelte a Döntőbizottság a közbeszerzés tárgyát, alacsony értékét, azt, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban jogsértés nem került megállapításra. Az ajánlatkérő javára vette figyelembe a Döntőbizottság a jogsértések megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, valamint azon körülményt, hogy a közbeszerzés nem kellő alaposágú előkészítéséből fakadóan csak kisebb mértékű eltérés történt a szerződés teljesítése során az ajánlatkérő által előírtakhoz képest. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy a jogsértésekkel összefüggésben nyilvánvaló szándékosság nem merült fel.

78. Mindezen szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a jogsértés megállapítására tekintettel a rendelkező részben megállapított alacsony összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

80. 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 a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2026. május 26.

**Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk**  
**közbeszerzési biztos**  
**a tanács elnöke**

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

**Dr. Gulyás-Horváth Orsolya sk**  
**közbeszerzési biztos**

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Simon Enikő állami közbeszerzési szaktanácsadó
2. Dr. Horváth Klaudia ügyvéd
3. PRACTICAL Építőipari Kivitelező és Tanácsadó Kft.
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Nemzeti Fejlesztési Központ