



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.491/14/2025.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Nemzeti Fejlesztési Központ
(Budapest, Wesselényi utca 20-22.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Cseh Orsolya kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Apátfalva Község Önkormányzat
(Apátfalva, Templom utca 69.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Maróthy Kornél ügyvéd
Maróthy és Perényi Ügyvédi Iroda
(Szeged, Boldogasszony sgt. 53. I. em. 1.)

A kérelmezett: VÍZÉP HOLDING Építő és Szolgáltató Kft.
(Sándorfalva, Sport u. 2.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „Útépítés felújítás Apátfalva településen” - 1. rész TOP Plusz 1.2.3-21 belterületi út fejlesztése, 89.918.302-Ft

Az eljárás EKR azonosító száma: EKR000979052023

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 CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (4) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértés tekintetében az ajánlatkérővel szemben 2.500.000.-Ft, azaz kétfélmillió-ötszáz ezer forint bírságot szab ki, a kérelmezettel szemben 1.250.000.-Ft, azaz egymillió-kétszázötvenezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell

elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A kezdeményező jogelődje támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz keretén belül TOP Plusz-1.2.1-21 számú, „Élhető települések” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő TOP_PLUSZ-1.2.3-21-CS1-2022-00011 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amely a 2022. november 22. napján kelt támogatói döntés szerint támogatásban részesült.

2. A kezdeményező jogelődje, mint támogató és az ajánlatkérő, mint kedvezményezett 2023. január 31. napján kötötte meg az IKT-2022-606-I1-00000248/0000015 iktatószámú támogatási szerződést, amelynek tárgya „Apátfalva belterületi út fejlesztése” című és TOP_PLUSZ-1.2.3-21-CS1-2022-00011 azonosító számú projekt elszámolható költségeinek az Európai Regionális Fejlesztési Alap és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása.

A támogatási szerződés 2.2. pontja szerint a kedvezményezett ajánlatkérő vállalja, hogy a támogatott projektet megvalósítja és a fenntartási időszak alatt üzemelteti. Az ajánlatkérő a támogatási szerződés aláírásával kötelezte magát arra, hogy a projektet a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alaposággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2021-2027. programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendeletben rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításába a támogatót és a közbeszerzésekért felelős minisztert bevonja.

3. Az ajánlatkérő 2023. június 29. napján feladott eljárást megindító hirdetménnyel (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Harmadik Része alapján irányadó szabályok alkalmazásával, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított, a jelen határozat bevezető részében meghatározott építési beruházás beszerzése tárgyban, két beszerzési részben. A jelen jogorvoslati eljárás az 1. részt érinti.

4. A felhívás jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges rendelkezései az alábbiak voltak.

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése:

„Út építési/felújítási tevékenység Apátfalva településen” 2 részajánlati körben

1. rész: TOP Plusz 1.2.3-21 Apátfalva belterületi út fejlesztése” Apátfalva Község belterületén található, szilárd burkolattal nem rendelkező lakóutak, földutak kiépítésére, felújítására irányuló kivitelezési munkák elvégzése Apátfalva település belterületén, a kapcsolódó engedélyes és kiviteli tervek, műszaki leírás és engedélyek alapján.

-2022” című, MFP-UHK/2022 kódszámú, 3365552043 iratazonosító számú projekt keretében

II.2) A közbeszerzés ismertetése:

II.2.1) Rész száma, elnevezése: 1. rész, TOP Plusz 1.2.3-21 belterületi út fejlesztése

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Apátfalva Község belterületén található, szilárd burkolattal nem rendelkező lakóutak, földutak kiépítésére, felújítására irányuló kivitelezési munkák elvégzése Apátfalva település belterületén, a kapcsolódó engedélyes és kiviteli tervek, műszaki leírás és engedélyek alapján.

1.,Szegfű utca, (hrsz:1757 hossza: 197,5 m, szélesség:3,0 m. engedélyköteles

- 2.,Kereszt u 1 szakasz, hrsz: 1901 hossza: 184,3 m szélesség:3,0 m. engedélyköteles
- 3.,Kereszt u 2. hrsz: 2065 hossza: 108,8 m szélesség:3,0 m. engedélyköteles
- 4.,Táncsics utca, hrsz: 1092 hossza 139,3 m szélesség:3,0 m. engedélyköteles
- 5.,Szellő utca, hrsz: 882 . hossza 235,86 m szélesség:3,0 m. engedélyköteles
- 6.,Kisköz utca vége, hrsz: 250 . hossza:193,5 m szélesség:3,0 m. engedélyköteles
- 7.,Kölcsey utca, hrsz: 866, hossza:366 m szélesség:4,50 m. (6,0) felújítás
- 8-.Rózsa utca, hrsz: 1736, . hossza: 251 m szélesség:3,0 m. felújítás

A részleteket a műszaki dokumentáció tartalmazza. A kapcsolódó munkák a tervdokumentációban kerültek részletesen rögzítésre.

AK a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján rögzíti, hogy az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozás csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés alatt a „vagy azzal egyenértékű”-t kell érteni. Az egyenértékűség bizonyítása AT feladata.

II.2.7) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama

Időtartam hónapban: vagy napban: 90

A szerződés meghosszabbítható: nem

II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk:

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: Igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: TOP_PLUSZ-1.2.3-21-CS1-2022-00011

IV.2.2) Ajánlattételi, részvételi vagy regisztrációs kérelem benyújtási határidő:

Dátum: 2023/07/20 Helyi idő: 12:00

5. Az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentációt készített, amely tartalmazta az ajánlattételhez szükséges útmutatót, az iratmintákat, a szerződéstervezetet, továbbá a műszaki leírást. A közbeszerzési dokumentációban a jogorvoslati eljárás szempontjából további lényeges előírások az alábbiak voltak.

Az ajánlattételhez szükséges útmutató „I. fejezet: Az ajánlattételhez szükséges általános tudnivalók, II. Az ajánlat Értékelése” pontja szerint:

Nettó összegű ajánlati ár (nettó HUF)

Ajánlattevők ajánlati áruk kialakítása során vegyék figyelembe az alábbiakat:

- A vállalkozási szerződés teljesítése során a majdani hatósági engedélyekben, közműkezelői nyilatkozatokban, állásfoglalásokban előírtakat is be kell tartani.

A közbeszerzési dokumentumok részét képező „Apátfalva, TOP Plusz 1.2.3-21 „Belterületi utak fejlesztése” pályázati felhívás szerint: Önkormányzati útépitések Apátfalva, Engedélyezési-kiviteli terv” műszaki leírása szerint:

„a) a tervezési munka leírása, tervezési paraméterek, a tervezői döntések indokolása:

Apátfalva Község belterületén még található, és üzemelnek szilárd burkolattal nem rendelkező lakóutak, földutak. A szennyvíz csatornázás elkészült, a visszatöltések, helyreállítások konszolidálódtak. Ilyen útszakasz:

- 1.,Szegfű utca, (hrs:1757 hossza: 197,5 m, szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 2.,Kereszt u 1 szakasz, hrsz: 1901 hossza: 184,3 m szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 3.,Kereszt u 2. hrsz: 2065 hossza: 108,8 m szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 4.,Táncsics utca, hrsz: 1092 hossza 139,3 m szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 5.,Szellő utca, hrsz: 882 . hossza 235,86 m szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 6.,Kisköz utca vége, hrsz: 250 . hossza:193,5 m szélesség: 3,0 m. engedélyköteles
- 7.,Kölcsey utca, hrsz: 866, hossza:366 m szélesség: 4,50 m. (6,0) felújítás
- 8-.Rózsa utca, hrsz: 1736, . hossza: 251 m szélesség: 3,0 m. felújítás

A Kölcsey és a Rózsa utca kivételével valamennyi fentebb felsorolt utca engedélyköteles. A képviselő testület döntése alapján a fenti utcák kiépítése, felújítása valósulhat meg pályázati forrásból. Előzmény:

Apátfalva Község Önkormányzata 2022. március-április hónapokban projekt bemutató tanulmánytervet készített a fenti belterületi utcákra. A pályázat pozitív elbírálása után folytatódott a tervezés az engedélyezési – kiviteli tervek készítésével.

Az Önkormányzat ezen terv szerint kívánja megvalósítani a tervezett projekteket

A tervezett útszakaszok teljes egészében belterület, országos közúthoz követlenül nem csatlakozik.

b) az utak osztályba sorolása, az útszakasz leírása, a területrendezési és településrendezési tervekkel, a helyi építési szabályzattal való összhang, illetve az azokkal történő megfelelés igazolása,

Az érintett utak belterületi lakóutak.

Útosztály: B.VI. Belterületi lakóút.

A tervezett létesítmény összhangban van a helyi építési szabályzattal, a területrendezési és településrendezési tervekkel.

HELYSZÍNRAJZI KIALAKÍTÁS

6. oldal: A tervezett utak közvetlenül nem kapcsolódnak országos közúthoz, vagy közforgalmú vasúthoz.

9. oldal: r) építés alatti és utáni forgalmi rend,

A létesítmények kialakítása a közút forgalmát csak is mértékben akadályozza, a közúti munkahelyek elkorlátozása szabvány vonatkozó előírásait kell alkalmazni, a közútkezelővel egyeztetve”

A közbeszerzési dokumentumok részét képezte a 2023. március 2. napján kelt építési engedély, amelyek 7. pontjában - vagyonkezelő, közútkezelő és közmű-üzemeltetők nyilatkozatai körében - felsorolásra került a 2023. február 10-ei keltezésű Magyar Közút Nonprofit Zrt. által kiadott közútkezelői hozzájárulás.

A közútkezelői hozzájárulás szerint:

„1.2. A közút területén végzendő építési munkákhoz, annak tervezett megkezdését megelőzően legalább nappal munkavégzési engedélyt kell kérni.”

„3.7. Felhívjuk a jogosult és a kivitelező figyelmét, hogy a téli útüzemeltetési időszakban - november 10. és március 15. között az országos közutat érintő kivitelezési munkát végezni tilos!”

6. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás lefolytatása során 4 alkalommal (2023. július 20-án és 27-én, valamint 2023. augusztus 10-én és 20-án) adott fel korrigendumot. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás lefolytatása során 11 alkalommal nyújtott kiegészítő tájékoztatást az ajánlattevők részére (2023. július 19., 2023. július 22., 2023. július 24., 2023. július 26., 2023. augusztus 7., 2023. augusztus 7., 2023. augusztus 11., 2023. augusztus 17., 2023. augusztus 21., 2023. augusztus 22., 2023. augusztus 30.)

7. A 2023. szeptember 1-jei korrigendummal módosított ajánlattételi határidő lejártáig az 1. részben összesen 4 ajánlat érkezett. Az 1. részben ajánlatot nyújtott be a VÍZÉP HOLDING Építő és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: kérelmezett), a Bács-Bau System Kft., a BALI - ÉP BUILDING Kft., és az A-MEZŐGÉP Kft.

8. A 2023. október 3. napján kelt összegezés szerint a közbeszerzési eljárás 1. részében a nyertes ajánlattevő a kérelmezett lett, nettó 82.526.451.-Ft egyösszegű ajánlati árral. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény KÉ-2610/2023. iktatószámom jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben.

9. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2023. október 25. napján megkötötte a vállalozási szerződést a közbeszerzési eljárás 1. részét érintően. A vállalozási szerződés jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges rendelkezései az alábbiak voltak:

I. SZERZŐDÉS TÁRGYA

1. Megrendelő megrendeli, Vállalkozó elvállalja a Megrendelő részére az első részajánlati kör esetén TOP_PLUSZ-1.2.3-21-CS1-2022-00011 sz. projekt alapján végzendő, Út építési/felújítási tevékenység Apátfava településen megvalósítására irányuló kivitelezési munkák elvégzését az Eljárás dokumentumaiban, különösen a jelen Szerződésben meghatározottak szerint, megfelelő a vonatkozó magyar szabványoknak, jogszabályoknak, előírásoknak, valamint a jelen Szerződésben és a Megrendelő által elfogadott Vállalkozói árajánlatban foglalt feltételeknek. A Szerződés tárgyát képező munka (a továbbiakban: kivitelezés) nem esik bejelentési kötelezettség alá. A Vállalkozó a szerződés szerint munkák szerződésszerű megvalósítására vállalt kötelezettsége mellett kifejezetten kötelezettséget vállal arra, hogy jótállási/szavatossági kötelezettségeinek maradéktalanul eleget tesz.

II. VÁLLALKOZÓ KÖTELEZETTSÉGEI ÉS JOGAI

2. Vállalkozó köteles az építési munkák megkezdésétől (a munkaterület átvételétől) a lezárásáig (ameddig a területen bármilyen munka folyik) elektronikus építési naplót (a továbbiakban: építési napló) naprakészen, folyamatosan vezetni, továbbá Vállalkozó köteles vezetni a jogszabályokban előírt, munkavégzéshez szükséges dokumentumokat.

4. Vállalkozó köteles az V.6.1. pont szerinti organizációs teendők/kérdések, a munkaszervezés és munkavégzés, valamint a jelen szerződés V.6.3. pontja szerinti sávós ütemterv elkészítésekor figyelembe venni a Megrendelő szokásos működési rendjét.

8. Vállalkozó köteles írásban közölni a Megrendelővel a szerződés teljesítését (készre jelentés) a jelen Szerződés VI.9. pontjában foglaltak szerint.

10. Vállalkozó köteles a kivitelezési munka irányítására szakképzett, gyakorlott és jogosultsággal rendelkező felelős műszaki vezetőt kijelölni, a helyszínen foglalkoztatni, aki a Megrendelő által igénybe vett műszaki ellenőrrel együttműködni köteles. Vállalkozó köteles továbbá a munka végzése során olyan képzett és tapasztalt vezető(ke)t és irányító(ka)t, továbbá szakképzett, betanított- és segédmunkaerőt biztosítani, amely a Szerződés szerinti kötelezettségeinek megfelelő és időben történő elvégzéséhez szükségesek, továbbá gondoskodni arról, hogy a saját és az alvállalkozók által végzett munkákban is csak törvényesen foglalkoztatott munkaerő vegyen részt. E feltétel be nem tartása esetén az ebből származó összes kár és felelősség egyedül Vállalkozót terheli.

V. MUNKATERÜLET ÁTADÁS-ÁTVÉTEL

1. A Megrendelő köteles a jelen Szerződés hatályba lépésétől számított 8 napon belül a munkaterület átadási napját kitűzni legkésőbb a jelen Szerződés hatályba lépésétől számított 15. napra.

2. A Megrendelő tehát köteles a munkaterületet a jelen Szerződés hatályba lépésétől számított 15 napon belül munkavégzésre alkalmas állapotban jegyzőkönyvileg átadni. Felek rögzítik, hogy a munkaterület átadás napja az építési naplóban történő munkaterület átadás napjával megegyezik.

3. A Vállalkozó által - a munkaterület átadását követően a V.6.3. pont szerint - elkészített sávós ütemtervet a Megrendelő köteles a sávós ütemterv átadásától számított 5 munkanapon belül felülvizsgálni és szükség esetén a Vállalkozót írásban utasítani annak átdolgozására, az átdolgozandó részek és kapcsolódó megrendelői igények pontos írásbeli megjelölésével.

Az átdolgozott sávós ütemtervet a Megrendelő építési naplóban rögzített ellenjegyzésre jogosult képviselőjének ellenjegyzésével kell ellátni a munkaterület átadásától számított legkésőbb 15. napig.

4. Vállalkozó köteles a munkaterületet a szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül a Megrendelő által kitűzött határnapon és az építési naplóban rögzítetten átvenni, az átvételkor annak munkavégzésre való alkalmasságát megvizsgálni, az esetleges hiányosságokkal kapcsolatos észrevételeit az építési naplóban rögzíteni, és ebben a Megrendelő figyelmét a hiányosságok megszüntetésére felhívni.

5. A munkaterület V.2. pont szerinti szerződésszerű átadásának időpontjától a műszaki átadás-átvételi eljárás lezárásáig a kárveszélyt a Vállalkozó viseli. A Munkaterület átvételét követően a biztonságtechnikai követelményeket, a Munkaterület megfelelő őrzését a Vállalkozónak kell biztosítania.

6. A Vállalkozó a munkaterület átvételét követően haladéktalanul, de legkésőbb 5 munkanapon belül köteles:

6.1. Az organizációs tervet és/vagy organizációs kérdéseket a Megrendelő XV.2. pontban megjelölt képviselőjével egyeztetni, arról jegyzőkönyvet felvenni.

6.2. A kivitelezést a felvonulással megkezdeni, kivéve a Felek ettől eltérő külön írásbeli megállapodása esetén.

6.3. A kivitelezés folyamatáról részletes, heti bontású sávós ütemtervet átadni a Megrendelőnek, amelyet a Megrendelő utasítása alapján köteles haladéktalanul, de legkésőbb a munkaterület átvételét követő 15 munkanapon belül a megrendelői utasításnak megfelelően módosítani.

6.4. A sávós ütemtervvel koherens pénzügyi ütemtervet készíteni és azt a munkaterület átvételét követő 15 munkanapon belül igazolt módon átadni.

Felek rögzítik, hogy a Vállalkozó a kivitelezés időtartama alatt szükség esetén mind a sávós, mind a pénzügyi ütemtervet írásban aktualizálja, a két dokumentum közötti koherenciát a kivitelezés teljes időtartama alatt fenntartja.

VI. A SZERZŐDÉS TELJESÍTÉSE

1. A Vállalkozó teljesítésének kötbérmentes véghatárideje a jelen Szerződés hatályba lépésétől számított 90 nap. Jelen Szerződés a Felek általi aláírás – amennyiben a Felek nem egy időben és/vagy helyen írnak alá, az időben később aláíró Fél aláírásának – napján jön létre érvényesen és lép hatályba.

2. A VI.1. pontban rögzített határidőbe a műszaki átadás-átvételi eljárásnak az ideje nem számít bele.

3. A munkaterület átadás-átvételének határideje: a Szerződés hatályba lépésétől számított legkésőbb 15. nap a jelen Szerződés V. fejezetében foglaltaknak megfelelően.

4. Vállalkozó a jelen Szerződés aláírásával akként nyilatkozik, hogy a Szerződés elválaszthatatlan részét képező dokumentumokat és a Megrendelő által a rendelkezésére bocsátott egyéb dokumentumokat, mint szakvállalat saját felelősségére ellenőrizte, az azokban foglalt tényeket, előírásokat ismeri, a Megrendelő elvárásaival és céljaival kapcsolatos észrevételeit a közbeszerzési eljárásban már megtette. Vállalkozó a IV.1 pont szerinti árat ezen információk figyelembevételével, szakmai tapasztalatára alapozva állapította meg. Vállalkozó a létesítmény(ek) funkciójának, céljainak megfelelő, valamint a rendeltetésszerű használatához és a teljes körű, előírt minőségi követelményeknek megfelelő megjelenésű és minőségű megvalósításához szükséges kivitelezési munkákat kalkulálni tudta, és a műszaki és igényszintbeli bizonytalanságokat is figyelembe vette. Ennek alapján a Vállalkozó a Szerződés teljesítése során nem hivatkozhat a közbeszerzési dokumentum és különösen a műszaki dokumentáció esetleges pontatlanságára, a Megrendelői célokkal kapcsolatos nem egyértelmű megfogalmazásokra, kijelentésekre. A közbeszerzési dokumentum pontatlanságaira, nem egyértelmű megfogalmazásaira és kijelentéseire való hivatkozással pótmunka nem számolható el.

5. A műszaki dokumentációtól eltérni csak a Megrendelő előzetes írásbeli engedélyével, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések betartásával, szerződésmódosítás keretében lehet. A Vállalkozó részére a műszaki dokumentációtól való eltérésre, a minőségi és kivitelezési problémák esetén a kijavításra, illetve az elhárításra kizárólag a Megrendelő - a műszaki ellenőr véleménye alapján - jogosult utasítást adni.

10. A Vállalkozó köteles arra, hogy a Szerződés teljesítését érdemben veszélyeztető, illetve konkrétan akadályozó körülmény(ek)ről a tudomásszerzést követően haladéktalanul, de legkésőbb 5 munkanapon belül írásban értesíti a Megrendelőt (akadályközlés)

Amennyiben az akadályoztatás miatt a Vállalkozó részéről a teljesítési határidők vagy bármely, Szerződés szerinti határidő módosítása merül fel, úgy a Vállalkozó köteles ezen igényét az akadályoztatás fennállásának várható időtartamának megjelölése, és okának meghatározása -

mellett - a Megrendelőnek írásban az építési naplóba bejegyezten bejelenteni (igénybejelentés). Az igénybejelentését az akadályközlésről szóló iratban is megteheti.

Az igénybejelentés Megrendelő általi elfogadása esetén - a Megrendelő az igénybejelentéstől számított legkésőbb 15 munkanapon belül dönt annak elfogadásáról - a Felek az adott (rész)teljesítés tekintetében a közösen új határidőt határoznak meg, vagy a Felek új teljesítési határidőt határozhatnak meg és közös megegyezéssel módosíthatják a szerződést, amelyre a Kbt. 141.§-át kell alkalmazni.

XIV. KÖTBÉR

1.2. Késedelmi kötbér: Vállalkozó a szerződésbe foglalt teljesítési határidő késedelmes teljesítése esetén, a késedelem minden naptári napja után 1 % mértékű késedelmi kötbért köteles fizetni, melynek alapja a nettó vállalkozó díj. A késedelmi kötbér maximális mértéke 20 %, alapja a nettó vállalkozói díj, amelynek elérése esetén Megrendelő jogosult a szerződést azonnali hatállyal felmondani vagy a szerződéstől elállni a Vállalkozóval szembeni kártérítési kötelezettség nélkül.

10. A kérelmezett 2023. november 6-án nyitotta meg a 2023/10/152-1 számú építési naplót, majd 2023. november 13-án az építési munkaterületet kivitelezésre alkalmas állapotban átvette.

11. A kérelmezett 2023. december 15-én tett először bejegyzést munkavégzés kapcsán az építési naplóba, ekkor geodéziai munkálatokat végzett.

12. A kérelmezett 2023. december 14-én kezdeményezte a szerződés módosítását az alábbiak szerint:

„A kivitelezési szerződés időtartama alatt az időjárás nem kedvez a folyamatos szakszerű munkavégzésnek. A „Közútkezelői Hozzájárulás” munkavégzési tilalmat írt a téli útüzemeltetési időszakban november 10. és március 15. között az országos közutat érintő kivitelezési munkákra. A téli üzemmód alatt az aszfaltkeverő telepek sem működnek és a téli hőmérséklet miatt nem lehet szakszerűen az aszfaltszönyeg teríteni. Ezen indokok alapján a szerződésben biztosítottak figyelembe vételével kezdeményezem a közös megegyezéssel történő szerződésmódosítást. A javasolt befejezési határidő: 2024. május 15. napja. Bízom kérelmünk kedvező elbírálásában.”

13. A műszaki ellenőr 2024. január 3-án az alábbi nyilatkozatot tette:

„A Kivitelező által beadott határidő hosszabbítással egyetértek azt jogosnak ítélem. Indokolás: a megkötött szerződés 10. pontja alapján a Kivitelező akadályközlést jelentett be, mely szerint a téli csapadékos időjárás a szakszerű kivitelezés előírásainak betartását (TU) akadályozza így több munkanap kiesik a kivitelezési tevékenységből. Továbbá a Közútkezelő hozzájárulásában meghatározott időpont is befolyásolja a befejezési határidőt. Az aszfaltkeverő telepek (fűtés idő alatti leállása) üzemszünetét is figyelembe véve indokoltnak tartom a határidő módosítást.”

14. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2024. január 22. napján az alábbiak szerint módosította a vállalkozási szerződést.

„PREAMBULUM

1. A Felek rögzítik, hogy Megrendelő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Harmadik rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Útépítési/felújítási tevékenység Apátfava településen” elnevezésű, építési beruházás tárgyban. Megrendelő a közbeszerzési eljárás eredményét tartalmazó írásbeli összegeztést 2023. 10. 03. napján küldte meg az ajánlattevők részére azzal, hogy a közbeszerzési eljárás 1. RÉSZÉ tekintetében nyertes a Vállalkozó.

Ilyen előzmények után a felek a Szerződést a Kbt. 131. §-ának rendelkezései alapján, a fent hivatkozott közbeszerzési eljárásra tekintettel, annak részeként aláírták, amely 2023. október 25. napján hatályba lépett.

I. A SZERZŐDÉS MÓDOSÍTÁSA

1. Szerződő felek a szerződés VI.1. pontjában írt teljesítési határidőt további 113 nap időtartammal meghosszabbítják a szerződés VI.10. pontja és a Kbt. 141. § (4) bek. c) pont alapján.

A szerződésmódosítás indokaként felek rögzítik, hogy Vállalkozó neki nem felróható okból nem tudja a szerződésben foglalt határidőre befejezni a szerződésben rögzített feladatokat, így akadályközléssel él tekintettel arra, hogy a Magyar Közút Nonprofit Zrt a közútkezelői hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését megtiltotta a November 10 és Március 15. napja közötti időszakban (126 naptári nap), ezen felül a téli időszakban az aszfaltkeverő üzemek sem működnek, és a téli fagyos időszakban nem lehet szakszerűen teríteni az aszfaltszönyeget. A Vállalkozó kérelméhez a Műszaki ellenőr és a Tervező hozzájárult annak indokaival egyetértve, miszerint az altalajt bármikor érheti fagyhatás, amely lehetetlenné teszi a szakszerű kivitelezés előírásainak betartását, a hatékony tömörítő munkát, az aknafedlapok szintre helyezését.

Fenti okokra tekintettel a felek a szerződés teljesítési határidejének meghosszabbításáról döntöttek tekintettel arra, hogy a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket a felek kellő gondossággal eljárva nem láthattak előre, a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, és az ellenérték a módosítás eredményeként nem változik.

Felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja valamennyi fordulata alapján az alábbiak szerint tételesen indokolják a szerződésmódosítás jogszerűségét.

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

Ajánlatkérő és ajánlattevő a szerződés teljesítése során kellő gondossággal járt el, a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak eleget tett, azonban Magyar Közút Nonprofit Zrt a közútkezelői hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését az országos közutat érintő kivitelezési munkákra megtiltotta a November 10 és Március 15. napja közötti időszakban, így Vállalkozó csak március 15. után tudja teljesíteni a feladatot.

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

A szerződés módosítása nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik, kizárólag a szerződés teljesítésének határideje változik az akadályra tekintettel, a teljesítési határidő meghosszabbításra kerül (kizárólag az akadályoztatás által szükséges, annak időtartamánál rövidebb 113 nap időtartammal).

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át. Az ellenérték a szerződés módosítása következtében nem változik.

2. A szerződés a fentiekben túl nem változik, és az eredeti tartalma szerint kötelezi a feleket.”

15. A szerződés módosításáról szóló tájékoztató hirdetmény KÉ-1557/2024. iktatószámom került közzétételre az alábbi tartalommal.

„VI.1.5) A szerződés, keretmegállapodás vagy dinamikus beszerzési rendszer időtartama
Időtartam hónapban: vagy napban: 203”

„VI.2.1) A módosítások ismertetése

A módosítás dátuma: 2024/01/22

A módosítások jellege és mértéke (a szerződés esetleges korábbi módosításainak feltüntetésével együtt): 1. Szerződő felek a szerződés VI. 1. pontjában írt teljesítési határidőt további 113 nap időtartammal meghosszabbítják a szerződés VI.10. pontja és a Kbt. 141. § (4) bek. c) pont alapján.

2. A szerződés a fentiekben túl nem változik, és az eredeti tartalma szerint kötelezi a feleket”

„VI.2.2) A módosítás okai

(x) Módosítási igény olyan körülmények miatt, amelyet a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata:

A szerződésmódosítás indokaként felek rögzítik, hogy Vállalkozó neki nem felróható okból nem tudja a szerződésben foglalt határidőre befejezni a szerződésben rögzített feladatokat, így akadályközléssel él tekintettel arra, hogy a Magyar Közút Nonprofit Zrt a közútkezelői

hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését megtiltotta a November 10 és Március 15. napja közötti időszakban (126 naptári nap), ezen felül a téli időszakban az aszfaltkeverő üzemek sem működnek, és a téli fagyos időszakban nem lehet szakszerűen teríteni az aszfaltszönyeget. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik, kizárólag a szerződés teljesítésének határideje változik a teljesítési határidő meghosszabbításra kerül (kizárólag az akadályoztatás által feltétlenül szükséges, egyben annál rövidebb időtartammal) A Vállalkozó kérelméhez a Műszaki ellenőr és a Tervező hozzájárult annak indokaival egyetértve. A módosítás jogszabályi alapja:

Kbt. 141. § (4) bekezdés

Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont”

„VII.1) További információk: (1)

Felek a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja valamennyi fordulata alapján az alábbiak szerint tételesen indokolják a szerződésmódosítás jogszerűségét.

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

Ajánlatkérő és ajánlattevő a szerződés teljesítése során kellő gondossággal járt el, a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak eleget tett, azonban Magyar Közút Nonprofit Zrt a közútkezelői hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését az országos közutat érintő kivitelezési munkákra megtiltotta a November 10. és Március 15. napja közötti időszakban, így Vállalkozó csak március 15. után tudja teljesíteni a feladatot.

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

A szerződés módosítása nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik, kizárólag a szerződés teljesítésének határideje változik az akadályra tekintettel, a teljesítési határidő meghosszabbításra kerül (kizárólag az akadályoztatás által szükséges, annak időtartamánál rövidebb 113 nap időtartammal). Mivel az akadályoztatás ideje alatt munkát végezni nem lehet, ez egyben azt is jelenti, hogy a teljesítés napokban megállapított tényleges ideje a korábbiakhoz képest a nyertes ajánlattevőre nézve terhesebb, rövidebb, összesen 77 nap, amely tény alapján a határidőmódosítás jogszerűsége megállapítható. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik.

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

Az ellenérték a szerződés módosítása következtében nem változik.”

16. A kérelmezett a kivitelezési munkák elvégzése során az alábbi lényeges bejegyzéseket tette az építési naplóba.

A kérelmezett 2024 januárjában több alkalommal hivatkozott az építési naplóban a rossz időjárási viszonyok miatt a munkavégzés szünetelésére.

A kérelmezett 2024. március 5-én folytatta a munkát.

A 2024. április 8-án kelt építetetői bejegyzés szerint: „A mai napon a Vállalkozó a 25% teljesítést elérte. Azt I. osztályú minőségben elkészítette. „A szerződés szerinti számla kiállítható.”

A 2024. április 10-én kelt építetetői bejegyzés szerint: „Ellenőrzés során megállapításra került, hogy azokban az utcákban ahol a kiékelő zúzalék terítése megtörtént a teherbírás eredménye megfelelő az MMT-ben előírtaknak. Ezért engedélyezem az aszfaltozási munkálatokat.”

A 2024. április 15-én kelt építetetői bejegyzés szerint: „A Kivitelező 2024.04.12.-vel elérte az 50 %-os teljesítést. A szerződés szerinti rész-számla benyújtásra került. A kivitelezés az ütemterv szerint folytatódik.”

A 2024. május 8-án kelt kivitelezői bejegyzés szerint: „Közös szerződésünkben rögzített 2024.05.15-i befejezési határidő napjára az útburkolat építés és felújítás munkáinkkal elkészülünk, így aznapra a munkát KÉSZRE JELENTEM.”

A 2024. május 15-én kelt kivitelezői bejegyzés szerint: „Mai napra munkánkat készre jelentettük, így ennek megfelelően mai nap megkezdődött a műszaki átadás-átvételi eljárás folyamata. A Műszaki Ellenőrrel és az Építetetővel történt helyszíni bejárás alapján a jegyzőkönyvben

rögzített utcákba padkarendezés és vízvezető árok korrekciót írtak elő. Ezek javítása mai nappal megkezdődött.”

A 2024. május 17-ién kelt kivitelezői bejegyzés szerint: „Mai nap egy Építetetői, Műszaki ellenőri és Kivitelezői képviselő keretében megtörtént egy teljes, az összes utcát érintő helyszíni bejárás. Ennek eredménye véget a mai nap sikeresen megtörtént a műszaki átadás - átvételi eljárás. A munkaterületet visszaadom.”

A 2024. május 21-én kelt építetetői bejegyzés szerint: „A tárgyi munka I. osztályú minőségben elkészült. A műszaki-átadás-átvétel 2024.05.17.-én megtörtént. A Kivitelező a munkaterületről levonult. Az átadás-átvételi dokumentumok a Beruházó részére átadásra került.”

17. A kezdeményező 2025. június 10. napján tájékoztatta az ajánlatkérőt arról, hogy a Magyar Államkincstár által bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás megindításáról döntött.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevételei

18. A kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezet, 2025. augusztus 6. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés), amelyben kérte a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont megsértése megállapítását.

19. Indokolásában előadta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett az „Apátfalva belterületi út fejlesztése” című és TOP_PLUSZ-1.2.3-21-CS1-2022-00011 azonosító számú, támogatott projekt megvalósítása tekintetében lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményeként 2023. október 25. napján megkötött vállalkozási szerződést úgy módosították, hogy nem álltak fenn hiánytalanul a módosítás jogalapjaként megjelölt Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti törvényi feltételek.

20. A kezdeményező hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában azt határozta meg, hogy a szerződés teljesítési határideje 90 nap és ezzel egyező teljesítési határidőt rögzítettek a felek a vállalkozási szerződés VI.1. pontjában. A felek a vállalkozási szerződés teljesítési határidejét további 113 nappal hosszabbították meg a 2024. január 22. napján kelt szerződésmódosításban. A kezdeményező a jogsértést abban jelölte meg, hogy a felek a törvényi feltételek fennállása hiányában alkalmazták a szerződésmódosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját.

21. A kezdeményező rámutatott, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti, előre nem láthatóság feltétele a szerződés megkötése időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkoztatható és akkor valósul meg, ha szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről nem lehetett előzetesen tudomása az ajánlatkérőnek, aki arra a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. Előadta, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti jogalap ajánlatkérő oldaláról vizsgálja elsődlegesen a felelősséget, tehát azt, hogy kellően gondosan járt-e el a közbeszerzés tervezésekor és az előkészítés folyamán. A kezdeményező kifejtette, hogy az ajánlatkérő döntése volt az, hogy mikor és milyen műszaki tartalommal, illetve szerződéses feltételekkel indítja meg közbeszerzési eljárását, ezért a közbeszerzési dokumentumok tartalmáért a felelősséget nem háríthatja át az érdeklődő gazdasági szereplőkre vagy az ajánlattevőkre. Az ajánlatkérő akkor jár el megfelelő alaposággal és kellően gondosan, ha minden lehetséges körülményt számításba vesz, így például kalkulál a közbeszerzési eljárás esetleges elhúzódásával is, amelyet a közbeszerzési dokumentumok tartalmán túlmenően okozhat az is, hogy nagy számú érdeklődő sok kérdést tesz fel az ajánlattételi szakaszban, vagy nem várt nagyszámú ajánlatot nyújtanak be az eljárásban.

22. A kezdeményező kiemelte, hogy jelen esetben a közbeszerzési eljárás megindítására 2023. június 29. napján került sor, melynek során több kiegészítő tájékoztatás iránti kérés érkezett, amelyek összesen 7 alkalommal eredményezték a közbeszerzési dokumentumok módosítását, illetve szükségessé tették az ajánlattételi határidő meghosszabbítását is, ezek következtében pedig rendkívül elhúzódott az eljárás. Az ajánlatok bontására 2023. szeptember 1. napján, az ajánlatok elbírálásáról készült írásbeli összegezés kiküldésére 2023. október 3. napján, a vállalkozási szerződés megkötésére pedig csak 2023. október 25. napján kerülhetett sor. A kezdeményező álláspontja szerint a közbeszerzési eljárás elhúzódása felveti, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő alaposággal készítette elő az eljárást. Az ajánlatkérőnek számolnia kellett volna az eljárás elhúzódása miatti késői szerződéskötéssel, illetve azzal, hogy a nyertes ajánlattevő nem fogja tudni ellátni a feladatát az alapszerződéses határidők alatt, ennek ellenére mégsem döntött az eljárást megindító felhívás visszavonásáról még az ajánlati kötöttség beálltát megelőzően.

A kezdeményező szükségesnek tartotta továbbá kiemelni azt is, hogy a szerződésmódosításban a módosításra okot adó körülményként hivatkozott Magyar Közút Nonprofit Zrt. által kiadott november 10. és március 15. közötti időszakra munkavégzési tilalmat előíró közútkezelői hozzájárulás (kelte: 2023. február 10.) már a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően az ajánlatkérő rendelkezésére állt.

Az előbbieket következtében tehát az eredeti szerződés megkötésére a munkavégzési tilalom fennállásának pontos ismeretében került sor, így ez kellő gondosság mellett előre nem látható körülményként nem értékelhető. Emellett rámutatott, hogy a szerződésmódosításban megjelölt egyéb, a módosításra okot adó körülmények (téli időszakban az aszfaltkeverő üzemek leállása, téli időszakban egyes munkafolyamatok technológiai előírásoknak megfelelő elvégzésének akadályozottsága) szintén nem tekinthetők a szerződés megkötését követően bekövetkező, előre nem látható körülményeknek. Az építési naplóban sem került rögzítésre olyan körülmény, amely arra utalna, hogy a szerződés teljesítése során az adott őszi-téli teljesítési időszakban váratlanul, előre nem láthatóan minősülő körülmény felmerülése akadályozta volna a szerződés szerű teljesítést, ilyen fennállását továbbá ajánlatkérő az utóellenőrzés során sem igazolta.

23. A kezdeményező nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2024. január 22-e, a szerződésmódosítás kelte, míg a jogsértésről való tudomásszerzés napjaként a szabálytalansági eljárás megindításának napját, 2025. június 10-ét jelölte meg.

24. A jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására előadta, hogy az nem alapos. A kezdeményező nyilatkozott, hogy a szabálytalansági eljárás megindításának dátuma 2025. június 10. napja volt. Rámutatott, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdés 2023. szeptember 1-től hatályos rendelkezése szerint:

(2a) Ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

c) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)- b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

Hivatkozott a Kbt. 152. § (2a) bekezdését módosító 2023. évi XVI. törvény indoklására, mely rögzítette, hogy a jogszabály-módosítás szövege a hivatalból kezdeményezett jogorvoslati eljárások esetén a szubjektív határidőket megszünteti és e helyett csak objektív határidőket határoz meg. Ennek indoka, hogy az ellenőrzést végző szervek által megállapított jogsértések kellően rövid idő alatt a KDB elé kerülhessenek, azonban annak elkerülése mellett, hogy a korábbi, tudomásra jutás időpontjára alapított határidők miatt az ilyen kezdeményezések elkésztnek minősülnének.

A kezdeményező a fentieket összegezve előadta, hogy a módosítással a jogalkotó kizárólag objektív határidőket szabott meg a Döntőbizottság hivatalból való eljárásának a kezdeményezésére, vagyis a Döntőbizottságnak nem azt kell vizsgálnia, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ mikor szerzett

tudomást a vélt jogsértésről, hanem azt, hogy a jogsértés megtörténtétől és a szabálytalansági eljárás megindításától számítva mennyi idő telt el. Ebből következően megállapítható, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének hatályos szövege nem tartalmaz megdönthető jellegű törvényi vélelmet.

Az ajánlatkérő észrevételei

25. Az ajánlatkérő az észrevételében eljárásjogi kifogást terjesztett elő, amely körben arra hivatkozott, hogy az Irányító Hatóság nem a 256/2021. (V. 18.) Korm. rendeletben előírt módon és nem az ott előírt határidők megtartásával folytatta le a szabálytalansági eljárást, ezért a szabálytalansági eljárásra vonatkozó kezdeményezői döntésnek nincs jogszerű alapja.

Az ajánlatkérő az eljárásjogi kifogás körében előadottak alátámasztására felhívta a 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 198. § (1)-(3) bekezdéseit, a 387. § (1)-(4) bekezdéseit, a 388. § (1)-(2) bekezdéseit.

26. Érdemi észrevételében előadta, hogy a kezdeményezésben megjelölt jogsértést nem követte el és a Kbt.-ben meghatározott követelményeknek megfelelően élt a Kbt. 141. § szerinti szerződésmódosítás lehetőségével, és az egyetlen gazdaságilag és jogilag is indokolható döntést hozta, amikor ajánlattevő szerződésmódosítási kérését elfogadva, az objektív hatósági munkavégzési tilalomra, mint a teljesítést akadályozó körülményre tekintettel, a teljesítés határidejét meghosszabbította.

27. Hivatkozott arra, hogy álláspontja szerint a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítás tekintetében fennállt mind a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont és a Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti jogalap is az alábbiak szerint.

28. A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont szerinti jogalap tekintetében előadta, hogy a megkötött vállalkozási szerződés részét képezi az ajánlattételi dokumentáció és annak valamennyi módosítása. Az ajánlattételi dokumentációban elérhető volt a közútkezelői hozzájárulás is. Az ajánlattevők így már a közbeszerzési eljárás során megismerték a közbeszerzési dokumentációt, amelynek részét képező közútkezelői hozzájárulás a 141. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelően minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a munkavégzési tilalmat, így amennyiben a szerződés teljesítése (részben vagy egészben) a téli időszakra esik, úgy ajánlattevőknek a munkavégzési tilalommal számolniuk kellett, és a teljesítési határidő meghosszabbítását kell(ett) kérniük. A kivitelezési munkák közben a nyertes ajánlattevő jelezte az akadályt, és felek ezt követően a szerződés időtartamát a teljesítést akadályozó tilalomra tekintettel, kizárólag a tilalom időtartamára hosszabbították meg.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiek alapján megállapítható, hogy a szerződés módosításának 141. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt jogalapja fennállt, a felek ennek a jogalapról (is) megfelelően jártak el, és a szerződésmódosítás jogszerűsége ezen jogalap szerint egyértelműen megállapítható.

29. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti jogalapot érintően elsőként a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács szerződések Kbt. szerinti módosításával kapcsolatos útmutatóját idézte.

Érdemben előadta, hogy a módosítás szükségessége a munkavégzés hatósági tilalmára tekintettel vitathatatlanul fennállt. Kifejtette, hogy a kezdeményező téves jogi álláspontra helyezkedik amikor azt állítja, hogy a módosítás tekintetében azért nem teljesült az előre nem láthatóságra vonatkozó törvényi feltétel, mert a Magyar Közút Nonprofit Zrt. által kiadott, november 10. és március 15. napja közötti időszakra munkavégzési tilalmat előíró közútkezelői hozzájárulás már a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően az ajánlatkérő rendelkezésére állt.

Az ajánlatkérő előadta, hogy a nevezett közútkezelői hozzájárulást a közbeszerzési dokumentáció részévé tette és a kezdeményezőnek az előre nem láthatóság fogalmi körét ilyen módon kiterjesztő

értelmezése nem megalapozott, ez az értelmezés az előre nem láthatóság körének kiüresítését, a felelősség objektívvá tételét eredményezné.

30. A közbeszerzési eljárás elhúzóódásával kapcsolatban arra hivatkozott, hogy még kellő gondosság mellett sem kellett azzal számolnia, hogy az eljárás minden szakaszában, a szokásosnál lényegesen nagyobb mértékű lesz az elhúzóódás. Gondolatmenetét megfordítva előadta, hogy az eljárás előkészítésekor kellő gondossággal járt el, hiszen a hatósági engedélyben foglalt tilalomról az eljárás gazdasági szereplőit tájékoztatta, ugyanakkor határozott álláspontunk, hogy a közbeszerzés előkészítésekor ajánlatkérő a beruházás jellegére, csekély volumenére, és a rövid szerződéses teljesítési határidőre tekintettel megalapozottan számolhatott azzal, hogy a nyertes ajánlattevővel megkötöti, és a nyertes ajánlattevő azt még a tilalmi időszak kezdete előtt teljesíti is. Hangsúlyozta, hogy egy hatósági engedélybe foglalt munkavégzési tilalom a szerződés teljesítésének olyan objektív akadályát képezi, amely a szerződésmódosítás jogszerűségét mindenképpen megalapozza.

31. Észrevételében idézte a szabálytalansági eljárás során megtett észrevételét és kérte annak a jogorvoslati eljárás során való figyelembevételét.

32. Az alábbiak szerint előadta, hogy a szerződésmódosítás jogszerűsége Kbt. 141. § (6) bekezdés szerint is megállapítható az alábbi okokra tekintettel.

„A Közbeszerzési Hatóság szerződésmódosítási útmutatója szerint a Kbt. 141. § (6) bekezdés a) pontja szerinti eset nem áll fenn, ha a módosítás lehetősége, annak körülményei már a közbeszerzési eljárásban ismertek voltak.

b) pont

Amint fentebb is leírtuk jelen ügyben ez a kizáró feltétel sem állapítható meg, hiszen a szerződés időtartamát a teljesítést akadályozó tilalomra tekintettel, kizárólag a tilalom időtartamára hosszabbították meg. Ahogyan korábban kifejtettük az utóellenőrzési eljárás során is, kizárólag a szerződés teljesítésének határideje változott az akadályra tekintettel, a teljesítési határidő meghosszabbításra kerül (kizárólag az akadályoztatás által szükséges, annak időtartamánál rövidebb, 113 nap időtartammal), így a teljesítés feltételei még kedvezőtlenebbé is váltak a nyertes ajánlattevő számára a módosítás eredményeként.

c) pont

Jelen eljárás tárgyát képező ügyben ez a körülmény sem áll fenn, a felek közötti szerződésmódosítás a szerződés tárgyát nem érinti.”

33. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiek alapján megállapítható, hogy a szerződés módosítása nem volt jelentős (kizárólag egy objektív tilalmi időszak idejére történő leállásról rendelkezik), így a szerződés módosításának 141. § (6) bekezdésben foglalt jogalapja fennállt, a felek ennek a jogalaphoz is megfelelően jártak el, és a szerződésmódosítás jogszerűsége ezen jogalap szerint is egyértelműen megállapítható.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

34. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2023. június 29-én indította meg a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárást, ezért a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései az irányadók, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a jogorvoslati kérelem benyújtása idején, azaz a 2025. augusztus 6. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

35. A Döntőbizottság a kezdeményezésben foglaltak érdemi vizsgálatát megelőzően az ajánlatkérő eljárásjogi kifogását vizsgálta és az alábbiakat állapította meg.

36. Az ajánlatkérő eljárásjogi kifogása a szabálytalansági eljárás lefolytatásával volt kapcsolatos. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kezdeményező, mint irányító hatóság nem a 256/2021. (V. 18.) Korm. rendeletben előírt módon és nem az ott előírt határidők megtartásával folytatta le a szabálytalansági eljárást, ezért a szabálytalansági eljárásra vonatkozó kezdeményezői döntésnek nincs jogszerű alapja.

37. A Döntőbizottság az eljárásjogi kifogást érintően rámutat arra, hogy a Kbt. 145. § (2)-(4) bekezdései rögzítik, hogy a Döntőbizottság hatáskörébe milyen ügykörök tartoznak. Ezek az alábbiak:

(2) A közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, az építési, illetve szolgáltatási koncesszióra, valamint a koncessziós beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás tekintetében – ideértve a 21. § (4) bekezdésében említett külön jogszabály szerinti előminősítési kérelem elutasítása és az előminősítési listáról való törlés miatt indult eljárást is (a továbbiakban: előminősítési ügyekben indított jogorvoslati eljárás) – a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik.

(3) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik – a szerződés módosításával vagy teljesítésével kapcsolatos polgári jogi igények miatt indult eljárás kivételével – a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás alapján megkötött szerződés a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint az ajánlatkérő által a 117. § szerint önállóan kialakított eljárási szabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt indult eljárás lefolytatása.

(3a) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

(4) A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik az e törvényt önként alkalmazó szervezet vagy személy (1)–(2) bekezdés szerinti jogsértésével kapcsolatos jogvita elbírálása is.

38. A fent hivatkozott jogszabályhelyek alapján megállapítható, hogy a Döntőbizottságnak nincs hatásköre arra, hogy vizsgálja a Nemzeti Fejlesztési Központ eljárásait és a Döntőbizottság nem felügyeleti szerve a Nemzeti Fejlesztési Központnak. Az ajánlatkérőnek a szabálytalansági eljárással kapcsolatos észrevételeit, kifogásait a szabálytalansági eljárás során kellett volna jeleznie, nem a jogorvoslati eljárás során, ahol ezek vizsgálatára nincs lehetőség.

39. A Döntőbizottság hivatalból megállapította, hogy a kezdeményező rendelkezik ügyfélképességgel a tárgyi jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont szerinti szervezetnek minősül. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a kezdeményező 2025. június 10. napján tájékoztatta az ajánlatkérőt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdés c) pont arról rendelkezik, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés szerinti szervezet az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti a Döntőbizottság eljárását.

A tárgyi esetben a szabálytalansági eljárás megindításának napja 2025. június 10. napja volt, amely naptól számítva 2025. szeptember 10. napjáig bezárólag volt lehetőség a Döntőbizottság hivatalból való eljárásának kezdeményezésére. A kezdeményező 2025. augusztus 6. napján, a jogvesztő határidőt megtartva, határidőben nyújtotta be a kezdeményezést.

40. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a kezdeményezés tekintetében eljárásjogi akadály nem áll fenn, így érdemben vizsgálta a kezdeményezésben foglaltakat.

41. A Döntőbizottság a kezdeményezésben foglaltak vizsgálata során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

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

A Kbt. 141. § (1)-(6) bekezdések a szerződésmódosítás esetére az alábbi rendelkezéseket tartalmazzák.

(1) Ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

(2) A szerződés – a (4) vagy (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok nettó összértéke – nem éri el az alábbi értékek egyikét sem

a) az uniós értékhatárt elérő értékű eredeti szerződés esetén az uniós értékhatárt;

b) szolgáltatás, árubeszerzés és építési vagy szolgáltatási koncesszió esetén az eredeti szerződés értékének 10%-át, építési beruházás esetén az eredeti szerződéses érték 15%-át;

valamint a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez.

(4) 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) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét;

b) az eredeti szerződő féltől további építési munkák, szolgáltatás vagy áruk beszerzése szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, amennyiben a szerződő fél személyének változása

ba) nem megvalósítható gazdasági vagy műszaki okból, különösen az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal vagy létesítményekkel való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt; és

bb) az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal vagy a költségek megsokszorozódásával járna. Az ellenérték növekedése – vagy több módosítás esetén azok együttes nettó értéke – azonban nem haladhatja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át;

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén: *

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

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

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

(6) A (2) és (4) bekezdésben szabályozott eseteken kívül, a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

A módosítást mindig lényegesnek kell tekinteni, ha

a) olyan feltételeket határoz meg, amelyek ha szerepeltek volna a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárásban, az eredetileg részt vett ajánlattevőkön (részvételre jelentkezőkön) kívül

más ajánlattevők (részvételre jelentkezők) részvételét vagy a nyertes ajánlat helyett másik ajánlat nyertességét lehetővé tették volna;

b) a módosítás a szerződés gazdasági egyensúlyát a nyertes ajánlattevő javára változtatja meg; vagy

c) a módosítás a szerződés tárgyát az eredeti szerződésben foglalt ajánlattevői kötelezettséghez képest jelentős új elemre terjeszti ki.

42. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre a polgári jog szabályait a Kbt. szerinti eltérésekkel kell alkalmazni. Ennek értelmében amennyiben a közbeszerzési szerződésekkel összefüggésben a Kbt. a Ptk. szabályaitól eltérő rendelkezéseket fogalmaz meg, úgy azokra a szerződő feleknek figyelemmel kell lenniük és kötelező jelleggel alkalmazniuk kell.

43. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett részéről 2024. január 22. napján aláírt szerződésmódosítás megfelel-e a Kbt.-ben meghatározott feltételrendszer valamelyik esetkörének.

44. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok vizsgálata alapján megállapította, hogy a felek 2023. október 25. napján kötötték meg a vállalkozási szerződést és annak módosítása 2024. január 22. napján kelt. A módosítás értelmében az eredetileg 90 nap időtartamban meghatározott teljesítési határidőt további 113 nap időtartammal hosszabbították meg a felek. A szerződésmódosításról szóló tájékoztató hirdetményben a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont lett megjelölve. A hirdetmény VI.2.2) pontjában a módosítás szükségességét indokoló körülmények körében az ajánlatkérő ismertette, hogy a kérelmezettnek nem felróható okból nem lehet határideőre befejezni a szerződés szerinti feladatokat. Ennek oka az, hogy a Magyar Közút Nonprofit Zrt. a közútkezelői hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését megtiltotta a november 10. és március 15. napja közötti időszakban, továbbá a téli időszakban az aszfaltkeverő üzemek sem működnek, és a téli fagyos időszakban nem lehet szakszerűen teríteni az aszfaltszönyeget.

A hirdetmény VII.1) pontjában az ajánlatkérő az alábbiak szerint indokolta a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont valamennyi alpontja tekintetében, hogy miért volt jogszerű a szerződésmódosítás: „ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre:

Ajánlatkérő és ajánlattevő a szerződés teljesítése során kellő gondossággal járt el, a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak eleget tett, azonban Magyar Közút Nonprofit Zrt a közútkezelői hozzájárulásban a kivitelezési munkák végzését az országos közutat érintő kivitelezési munkákra megtiltotta a November 10 és Március 15. napja közötti időszakban, így Vállalkozó csak március 15. után tudja teljesíteni a feladatot.

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

A szerződés módosítása nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik, kizárólag a szerződés teljesítésének határideje változik az akadályra tekintettel, a teljesítési határidő meghosszabbításra kerül (kizárólag az akadályoztatás által szükséges, annak időtartamánál rövidebb 113 nap időtartammal). Mivel az akadályoztatás ideje alatt munkát végezni nem lehet, ez egyben azt is jelenti, hogy a teljesítés napokban megállapított tényleges ideje a korábbiakhoz képest a nyertes ajánlattevőre nézve terhesebb, rövidebb, összesen 77 nap, amely tény alapján a határidőmódosítás jogszerűsége megállapítható. A szerződés fő tárgya, a szerződéses konstrukció, a szerződéssel létrehozandó eredmény nem változik.

cc) az ellenérték növekedése nem haladja meg az eredeti szerződés értékének 50%-át:

Az ellenérték a szerződés módosítása következtében nem változik.”

45. A 1557/2024. iktatószámú tájékoztató hirdetményben a szerződésmódosításban foglaltakkal egyező módon lett megjelölve a módosítás indoka és jogalapja.

46. A Döntőbizottság a módosításról szóló tájékoztató hirdetménnyel összefüggésben utal a Kúria VI.37.948/2019/5. ítéletére, amely alapján a szerződésmódosítás jogszerűsége, illetve jogszerűtlensége megállapítása körében csak azok a körülmények vizsgálhatók, amelyeket az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként közzétett hirdetményben megjelölt.

47. A jelen határozat 41. pontjában hivatkozott jogszabályhelyekre figyelemmel a Döntőbizottság a vizsgálata kereteinek rögzítésével összefüggésben rámutat, hogy a Kbt. szerződésmódosításról szóló 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait határozza meg, hanem azokat a jogalapokat, amelyek fennállása esetén a szerződés jogszerűen módosítható. A Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. Amennyiben a szerződés jogszerű módosításának bármelyik, Kbt. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek.

A fentiek alapján a Döntőbizottságnak jelen esetben azt kellett vizsgálnia, hogy jogszerűnek tekinthető-e a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítás. Amennyiben a szerződés módosítása bármelyik, Kbt. szerinti jogcímmel megfelel, úgy a szerződésmódosítás jogszerűnek minősül.

48. A fentiekben hivatkozott jogszabályhelyek alapján a Kbt. 141. § alapvetően három főbb csoportban szabályozza a szerződésmódosítási lehetőségeket.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül abban az esetben módosítható, ha a módosítás nem lényeges. A következetes döntőbizottsági gyakorlat szerint mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg.

A Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti „de minimis” jogalap, amely a Kbt. 141. § (3) bekezdése szerint abban az esetben szolgálhat a szerződésmódosítás jogszerű indokaként, amennyiben az a szerződés értékének változásával jár.

A Kbt. 141. § (4) bekezdése pedig további három esetkört tartalmaz, amikor a felek meghatározott körülmények fennállása esetén újabb közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosíthatják a szerződést.

49. A Döntőbizottság a fentiek alapján rögzíti, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítás jogalapjaként nem alkalmazhatta jogszerűen a Kbt. 141. § (2) bekezdés szerinti jogcímet, ugyanis a módosítás nem járt a szerződéses érték megváltozásával, kizárólag a teljesítési határidő lett meghosszabbítva.

50. A Döntőbizottság ezt követően a szerződésmódosítás lényeges minősége kérdésében foglalt állást.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontja a szerződés időtartamát, a teljesítési határidőt olyan lényeges érdemi feltételnek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában rendelkezett a teljesítési határidőről. A szerződés időtartama tehát a közbeszerzési szerződés lényeges, érdemi feltétele. A Döntőbizottság töretlen és egységes közbeszerzési joggyakorlata szerint lényeges módosításnak minősül az olyan szerződésmódosítás, amely a szerződés időbeli hatályát terjeszti ki. Ennek oka abban áll, hogy az ajánlattevők az ajánlati árukat az eredeti időtartamra kalkulálták, a meghosszabbított időtartam azonban már más árkalkulációt indokolhatott volna. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy jelen esetben nincs helye a Kbt. 141. § (6) bekezdése alkalmazásának a szerződésmódosítás körében, tekintettel arra, hogy az eredeti teljesítési időtartam, további 113 nappal való meghosszabbítása az alapszerződéshez képest lényegesen eltérő érdemi feltételt eredményezett.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a szerződésmódosítás jogalapjaként nem alkalmazhatta jogszerűen a Kbt. 141. § (6) bekezdését.

51. Mivel a módosítást a fentiek szerint lényegesnek kell tekinteni, a Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a szerződésmódosítás egyébként mely, a Kbt. ezt lehetővé tevő rendelkezésének felel meg.

52. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy jelen esetben a módosítás jogalapjául nem szolgálhatott a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont, ugyanis a vállalkozási szerződés nem rögzítette az egyes tartalmi elemek későbbi változásának feltételeit és tartalmát. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó előadását, mely szerint a szerződésmódosítás jogalapjaként szolgálhatott volna a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont is, mivel a szerződés mellékletét képezte - a közbeszerzési dokumentumok körében kiadott - közútkezelői hozzájárulás, ezért az ajánlattevők előre megismerhették a munkavégzési tilalom tényét.

A Döntőbizottság ezzel összefüggésben rögzíti, hogy nem felel meg a Kbt. 141. § (1) bekezdés a) pontjának az, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott valamely irat tartalmára hivatkozva állítja, hogy az abban foglaltak egyértelműen és előre megismerhető módon rögzítik a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont szerinti kógens rendelkezés kifejezetten azt rendeli, hogy magának a szerződésnek kell tartalmaznia a későbbi módosítás feltételeit, nem pedig a szerződés mellékletét képező közbeszerzési dokumentumnak. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a közútkezelői hozzájárulásban nincs olyan rendelkezés, amely előre megismerhető módon és egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát. A közútkezelői hozzájárulásban még utalás sincs a 2023. október 25. napján megkötött vállalkozási szerződésre. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont szerinti esetben a szerződés maga nem, hanem csak annak tartalma módosul egy automatikus mechanizmus alapján, amelyet a felek előre meghatároztak és abban a szerződés aláírásával egyező akarattal megegyeztek. A Döntőbizottság megállapította, hogy a vállalkozási szerződés ilyen rendelkezést nem tartalmaz, ilyen előírást az ajánlatkérő maga sem mutatott be a jogorvoslati eljárás során és a közútkezelői hozzájárulásban sem szerepelnek a vállalkozási szerződés későbbi módosításával kapcsolatos rendelkezések.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a tárgyi esetben az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) szerinti jogalapot sem alkalmazhatta jogszerűen a szerződésmódosításra.

53. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti jogalap jogszerű alkalmazását lehetővé tevő konjunktív feltételek szűken értelmezendők. A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti szerződésmódosítási lehetőség azokra a szűk körű, jellemzően valamely speciális technológia alkalmazásával járó esetekre vonatkozik, amikor gazdasági vagy műszaki okból nem létezik alternatíva az ajánlatkérő számára, mint az eredeti szerződő féllel való szerződés. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi esetben a szerződésmódosításra nem azért került sor, mert szükségessé vált olyan további építési munkák beszerzése, amelyek a vállalkozási szerződésben nem szerepeltek. A tárgyi esetben kizárólag a teljesítés időtartama módosult, a vállalkozási szerződés műszaki tartalma nem. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti jogalapot sem alkalmazhatta jogszerűen a szerződésmódosításra.

54. A kezdeményezéssel érintett szerződésmódosításban az ajánlatkérő és a kérelmezett arra hivatkozott, hogy az a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alapján jogszerűnek tekinthető, a kezdeményező azonban vitatta ezt.

55. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti jogalap abban az esetben alkalmazható jogszerűen, amennyiben az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

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.

Ezen konjunktív feltételek közül bármelyik feltétel nem teljesülése megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét, így a Döntőbizottság külön vizsgálta azok fennállását.

56. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alkalmazása esetén elsőként azt szükséges vizsgálni, hogy a módosítás indokaként megjelölt körülményt a szerződő felek – gondos eljárás esetén –előre láthatták-e. E szempont vizsgálata tekintetében a hatályon kívül helyezett 2011. évi Kbt. 94. § (3) bekezdés a) pont szerinti jogcímre alapozott hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással kapcsolatban kialakult joggyakorlat irányadónak tekintendő. Ennek megfelelően az előre nem láthatóság követelménye akkor valósul meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem lehetett előzetesen tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. Hangsúlyozandó, hogy a Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy adott körülmény előre nem láthatóságát nem alapozza meg az ajánlatkérő mulasztása, valamint a tervezés hibája sem.

57. A Döntőbizottság és a bíróságok joggyakorlata töretlen és egységes továbbá abban is, hogy a módosítást szükségessé tevő, előre nem látható körülménynek a szerződő feleken kívül álló, tőlük függetlenül bekövetkező, objektív körülménynek kell lennie. Emellett az előre nem láthatóságra nem hivatkozhatnak alappal a felek abban az esetben, ha a szerződésmódosítás indokaként hivatkozott körülmény hosszú ideje fennáll (104.K.705.291/2020/15.). A Döntőbizottság hangsúlyozza továbbá, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont alapján a szerződés jogszerű módosításához igazolni kell azt is, hogy az adott körülmény változásával az ajánlatkérő - kellő előrelátás mellett - nem számolhatott és az ajánlatkérőnek olyan körülményeket kell igazolnia, amelyek szükségessé teszik a szerződésmódosítást. Emellett a Kúria a Kfv.VI.38.008/2018/6. számú ítéletének [41] bekezdésében rámutatott, hogy a szerződés módosítására kizárólag a Kbt.-ben kógens jelleggel meghatározott feltételek maradéktalan fennállása esetén van lehetőség, melynek jogszerűsége megítélésénél abból kell kiindulni, hogy az ajánlatkérő milyen indokot hozott fel a szerződésmódosítás alapjául.

58. A Döntőbizottság a szerződésmódosítás – tájékoztató hirdetményben megjelölt - indokait egyesével vizsgálta meg, annak érdekében, hogy megállapítsa, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerint jogalap jogszerűen alkalmazható-e a felek által megjelölt körülmények bármelyikét érintően.

59. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a szerződésmódosítást érintően megállapítható-e a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti törvényi feltétel fennállása. A ca) pont szerint a módosítást abban az esetben jogszerű, ha azt olyan körülményeknek tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre.

Az ajánlatkérő és a kérelmezett e körülmények körében egyrésztől közútkezelői hozzájárulás tartalmát, másrésztől pedig azt a körülményt jelölte meg, hogy a téli időszakban nem működnek az aszfaltkeverő üzemek és nem lehet szakszerűen aszfaltot teríteni a fagyos időszakban.

60. A Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosítás indokaként hivatkozott körülmények ismertek voltak a felek számára már a vállalkozási szerződés megkötését megelőzően is.

61. A közútkezelői hozzájáruláson 2023. február 10-ei dátum szerepel, míg a vállalás szerződés megkötésére 2023. október 25. napján került sor. Emellett az ajánlatkérő a közútkezelői hozzájárulást a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta, így annak tartalma, a munkavégzési tilalom ténye és időszaka minden, a közbeszerzési eljárásban részt vevő fél számára ismert volt. A közútkezelői hozzájárulás nem tekinthető egy hirtelen, váratlanul, nem előre látható módon bekövetkező körülménynek, továbbá a közútkezelői hozzájárulás beszerzése az ajánlatkérő feladata volt, azt az ajánlatkérő intézte, így a szerződésmódosítás indokaként hivatkozott körülmény tekintetében az sem állapítható meg, hogy az az ajánlatkérőtől függetlenül felmerült, objektív, külső körülmény lenne, amelynek bekövetkezésére az ajánlatkérő kellő gondossággal mellett eljárva nem számíthatott.

A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpont szerinti feltétel vizsgálata körében rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében maga is elismerte, hogy a közútkezelői hozzájárulás már a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a rendelkezésére állt.

62. A Döntőbizottság a fentiek túlmenően megjegyzi, hogy a közbeszerzési dokumentumok áttekintését követően azt is megállapította, hogy a közbeszerzési dokumentumok részét képező „Apátfalva, TOP Plusz 1.2.3-21 „Belterületi utak fejlesztése” pályázati felhívás szerint: Önkormányzati útépitések Apátfalva, Engedélyezési-kiviteli terv” műszaki leírása szerint: „A tervezett útszakaszok teljes egészében belterület, országos közúthoz közvetlenül nem csatlakozik.” „Az érintett utak belterületi lakóutak. Útosztály: B.VI. Belterületi lakóút.”

Ezzel szemben a Magyar Közút Nonprofit Zrt. 2023. február 10-én adta ki a közútkezelői hozzájárulást, mely szerint: „1.2. A közút területén végzendő építési munkákhoz, annak tervezett megkezdését megelőzően legalább nappal munkavégzési engedélyt kell kérni.” „3.7. Felhívjuk a jogosult és a kivitelező figyelmét, hogy a téli útüzemeltetési időszakban - november 10. és március 15. között az országos közutat érintő kivitelezési munkát végezni tilos!”

63. A fentiek alapján tárgyi beszerzésre nem vonatkozik a szerződésmódosítás indokaként hivatkozott téli útüzemeltetési időszakra vonatkozó munkavégzési tilalom, mivel a közútkezelő csak az országos közutat érintően írta azt elő. Az ajánlatkérő saját, belterületi lakóútjára vonatkozó ilyen tiltást, szabályozást a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében nem mutatott be.

64. A szerződésmódosítás további indokaként hivatkozott téli, fagyos körülmények szintén nem értékelhetők előre nem látható körülményként. Közismert tény, hogy a téli hideg időszakban az aszfalterítés nem lehetséges, az aszfaltkeverő üzemek pedig nem működnek.

65. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérőnek és a kérelmezettnek is tisztában kellett lenni egy útépitési munka kapcsán a téli munkavégzés lehetőségeivel, és a téli útüzemeltetési időszak kezdetével. Továbbá az építési naplóból megállapítható, hogy a kérelmezett azt csak 2023. november 6-án nyitotta meg, és csak 2023. november 13-án, már eleve a téli útüzemeltetési időszakban vette át az építési munkaterületet.

66. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett megsértette a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontját, ugyanis a módosítást úgy írták alá, hogy annak ca) alpont szerinti törvényi feltétele nem állt fenn. A Döntőbizottság a továbbiakban a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont cb) és cc) alpontok fennállását nem vizsgálta tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti konjunktív feltételek bármelyikének hiánya megdönti a szerződésmódosítás jogszerűségét. A Döntőbizottság a fentiekben megállapította a ca) alpont teljesülésének hiányát, ezért a további alpontok vizsgálata szükségtelen volt.

67. A Döntőbizottság a fentiek alapján a Kbt. 145. § (3) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértést és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont alapján bírságot szabott ki.

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

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

69. 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.

70. A Döntőbizottság a bírság kiszabását jelen esetben indokoltnak tartotta, mivel a közbeszerzési szerződés jogsértő módosítása a mellőzéssel rokon jogsértés, s így az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül, hisz a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el a szerződéses szakaszban. A közbeszerzés alapelveit (jelen esetben különösen a Kbt. 2. § (4) bekezdését) és célját sérti az ilyen jogsértő magatartás, hisz a közbeszerzési eljárás feltételeinek utólagos módosulásával jár, s annak jelentőségét relativizálja. A Döntőbizottság a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont tekintetében megállapított jogsértéssel összefüggésben a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú, valamint a Kf.I.40.725/2021/18. számú ítéleteiben foglaltakra tekintettel – amelyekben a Kúria elvi éllel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok – szerződésmódosítást jogsértő módon megvalósító mindkét féllel, vagyis az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (4) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás becsült értéke nettó 89.918.302.-Ft volt (Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja). A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát (Kbt. 165. § (11) bekezdés a) pontja), és azt súlyosnak ítélte. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, tekintettel arra, hogy a felek a jogsértő szerződésmódosítást már megkötötték. A Döntőbizottság értékelt, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, amelyre tekintettel a jogsértés megállapításához más szerv eljárásában további szankció kapcsolódhat (Kbt. 165. § (11) bekezdés f) pontja). A Döntőbizottság a bírságkiszabáskor nem értékelt a nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c) pontját, mert a jogsértés nem hatott ki a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre, továbbá nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos lett volna.

71. Fentiek alapján a Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott bírságot szabta ki az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a megállapított bírságok jóval alatta maradnak a Kbt. 165. § (4) bekezdésében meghatározott százalékos arányszámnak.

72. 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.

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

74. 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 képviselet 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.

B u d a p e s t, 2025. október 30.

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)