



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

---

**Iktatószám:** D.714/20/2024.

**A tanács tagjai:** Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga, közbeszerzési biztos, Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Nemzeti Fejlesztési Központ  
(Budapest, Wesselényi utca 20-22.)  
**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos

**Az I. r. ajánlatkérő:** Tolna Vármegyei Önkormányzat  
(Szekszárd, Szent István tér. 11-13.)  
**Az II. r. ajánlatkérő:** Simontornya Város Önkormányzata  
(Simontornya, Szent István király u. 1.)  
**Az III. r. ajánlatkérő:** Csiga-Biga Mozgás- és Képességfejlesztő Alapítvány  
(Szekszárd, Bátaszéki utca 40.)

**Az I-II-III. r. ajánlatkérők képviselője:** Dr. Bakó Zoltán ügyvéd  
Bakó Ügyvédi Iroda,  
(Tamási, Szabadság utca 79.)

**A kérelmezett:** TTSZ Bau Festő, Szolgáltató Kft.  
(Fadd, Arany J. utca 200.)

**A közbeszerzés tárgya:** Sió I projekt 2020\_II-2. rész: Komplex megálló építése Simontornya  
**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000781592021  
**Az eljárás becsült értéke:** 34.963.685.-Ft,  
**A szerződés eredeti értéke:** 38.114.717.-Ft,  
**A szerződésmódosítás értéke:** 43.641.351.-Ft,

**A közbeszerzés tárgya:** Sió I projekt 2020\_II-3. rész: Foglalkoztató központ létesítése  
**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000781592021  
**Az eljárás becsült értéke:** 31.559.607.-Ft  
**A szerződés eredeti értéke:** 41.440.346.-Ft,  
**A szerződésmódosítás értéke:** 47.241.995.-Ft,

**A közbeszerzés tárgya:** Sió I projekt 2020\_II-4. rész: Komplex megálló kialakítása gátórházból  
**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000781592021  
**Az eljárás becsült értéke:** 16.665.768.-Ft  
**A szerződés eredeti értéke:** 19.445.340.-Ft,  
**A szerződésmódosítás értéke:** 22.167.688.-Ft,

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

## H A T Á R O Z A T–ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján megállapítja, hogy az I. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, a II. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, valamint a III. r. ajánlatkérő és a kérelmezett között létrejött szerződésmódosításokkal a felek megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 141. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 2. § (3) és (7) bekezdésében foglaltakat.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel az I. r. ajánlatkérővel szemben 350.000.-Ft, azaz háromszázötvenezer forint bírságot, míg a kérelmezettel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel a II. r. ajánlatkérővel szemben 300.000.-Ft, azaz háromszázötvenezer forint bírságot, míg a kérelmezettel szemben 150.000.-Ft, azaz százötvenezer kettőszázötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság a megállapított jogsértésre tekintettel a III. r. ajánlatkérővel szemben 180.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot, míg a kérelmezettel szemben 100.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az I–II–III. r. ajánlatkérőt és a kérelmezettet, 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 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 Nemzetgazdasági Minisztérium Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatósága, mint támogató (és mint a hivatalbóli kezdeményező jogelődje) a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül a „Társadalmi és környezeti szempontból fenntartható turizmusfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé. A felhívásra a Tolna Megyei Önkormányzat, mint kedvezményezett a TOP-1.2.1-15-TL1-2016-00019 azonosító számon regisztrált, 2016. május 6. napján támogatási kérelmet nyújtott be, melyet a támogató 2017. május 5. napján kelt támogatási döntés szerint támogatásban részesített.

A támogatói döntés alapján az I. r. ajánlatkérő, mint kedvezményezett a „Sió vízi turisztikai fejlesztés I. üteme” című (a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített) projekt elszámolható költségeinek vissza nem térítendő támogatásában részesült. A támogatási

szerződés a támogató képviselőjében eljáró Magyar Államkincstár Tolna Megyei Igazgatósága és az I. r. ajánlatkérő, mint konzorcium vezetője között 2017. június 6. napján jött létre – mely időpont egyben a szerződés hatálybalépésének a napja is volt – azzal, hogy 2027. december 31. napján, illetve amennyiben a fenntartási időszak végének dátuma ennél későbbi, úgy a szerződés a fenntartási időszak végén hatályát veszíti. A támogatási szerződésben rögzítésre került, hogy amennyiben a projektet több kedvezményezett közösen valósítja meg (konzorciumként), úgy a kedvezményezettek egymás közti, valamint a támogató és a kedvezményezettek közötti viszonyokat a támogatási szerződés elválaszthatatlan részét képező konzorciumi együttműködési megállapodás tartalmazza. Mindezek mellett a támogatási szerződés azt is rögzítette, hogy a támogatási szerződést aláíró kedvezményezett a támogatási szerződést, mint konzorciumvezető – a konzorciumi megállapodásban kapott meghatalmazás alapján – valamennyi konzorciumi tag (mint kedvezményezettek) nevében írja alá. A konzorciumi szerződés a támogatási szerződés 7. mellékletét képezte.

A támogatási szerződés 2.2. pontjában kedvezményezett kötelezettséget vállalt arra, hogy a projekteket a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alaposággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításában a hivatalbóli kezdeményező jogelődjét (mint támogatót) és a Miniszterelnökséget bevonja.

2. A támogatási szerződés módosítására számos alkalommal sor került, mely több esetben érintette a projekt fizikai és pénzügyi befejezésének időpontját, a támogatás összegét és ehhez mértén a felek részéről a konzorciumi megállapodás is módosításra került a konzorciumi tagok által elszámolható költségek tekintetében.

3. A támogatási szerződés mellékletét képező konzorciumi együttműködési megállapodás 2017. május 31. napján jött létre, míg módosítására 2023. szeptember 22. napján került sor. A konzorcium tagjai maguk közül konzorcium vezetőjévé a 2014. április 27. napján kelt „konzorciumi együttműködési megállapodás támogatási kérelem benyújtására” dokumentum alapján az I. r. ajánlatkérő választották, melynek személyét a konzorciumi együttműködési megállapodásban megerősítették.

A felek a konzorciumi megállapodás 3.1. pontjában (a tagok jogai és kötelezettségei) rögzítették, hogy a konzorcium tagjai a támogató által a konzorciumvezető részére megküldött támogatási szerződés tervezet rendelkezéseit és annak mellékleteit ismerik, azt magukra nézve kötelezőnek ismerik el, továbbá tudomásul veszik, hogy az abban foglalt kötelezettségek minden tagra nézve kötelező érvényű. A felek a konzorciumi megállapodás ugyanezen pontja alatt azt is rögzítették, hogy a támogatási szerződésben rögzített kötelezettségek – a 272/2024. (XI. 5.) Korm. rendelet eltérő rendelkezésének hiányában – a projekt szintjén értendők.

A felek a konzorciumi szerződés 3.2. pontjában rögzítették, hogy a tagok a projekt megvalósítása során kötelesek együttműködni, egymás, a megállapodás, illetve a támogatási kérelemben vállalt kötelezettségeiknek teljesítését elősegíteni, a teljesítéshez szükséges információt megadni.

A felek a konzorciumi szerződés 3.3. pontjában rögzítették azon tevékenységeket – illetve a hozzájuk rendelt összegeket –, melynek megvalósítását vállalták. A konzorciumi szerződés 3.4. pontjában rögzítésre került az egyes tagok által a projekt keretében elszámolható költségének

összege, illetve az arra jutó támogatás összege.

A felek a konzorciumi megállapodás 3.6. pontjában rögzítették, hogy amennyiben a támogató szabálytalansági vagy a támogatási szerződés megszegése miatt már kifizetett támogatás visszafizetését rendeli el, a tag köteles az általa okozott szabálytalansági vagy szerződésszegés miatt visszakövetelt összeget közvetlenül a támogató részére visszafizetni az erre irányuló felszólításban foglaltak szerint.

A konzorciumi megállapodás 8.1. pontja (a megállapodás megszűnése és módosítása) szerint maga a konzorciumi megállapodás a támogatási szerződés elválaszthatatlan részét képezi, osztja annak jogi sorsát.

4. Az I-II-III. r. ajánlatkérők (a továbbiakban együtt: közös ajánlatkérő) a Kbt. Harmadik Rész – a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti – nyílt közbeszerzési eljárást indította a tárgyi részben megjelölt építési beruházás tárgyában négy részajánlati körben. Az eljárást megindító felhívás feladására 2021. szeptember 24. napján került sor, mely a Közbeszerzési Értesítő 2021/187 számában a KÉ-18841/2021 iktatószám alatt 2021. szeptember 28. napján jelent meg. Az eljárásban meghatalmazott ajánlatkérő a I. r. ajánlatkérő volt.

5. Az EKR-ben fellelhető dokumentumok alapján a közös ajánlatkérő az eljárás előkészítését 2021. június 23. napján kezdte meg. A közbeszerzés előkészítése cselekmény alatt az ajánlatkérő az árazott költségvetéseket, illetve a tervezői költségbecslést is feltöltötte, mely utóbbi dokumentum 2021. augusztus 8. napján kelt, módosítása 2021. augusztus 23. napja. Az eljárás részenkénti becsült érték meghatározásának alapját a módosított tervezői költségbecslés képezte.

6. A közös ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzést röviden az alábbiak szerint ismertette: "Sió projekt 2020" című, TOP-1.2.1-15-TL1-2016-00019 azonosítószámú projekt keretében megvalósuló építési beruházások kivitelezése a műszaki dokumentációban szereplő tartalommal, vállalkozási szerződés keretében (...)

2. rész: Komplex megálló építése Simontornya - engedélyköteles építési beruházás

3. rész: Foglalkoztató központ létesítése - részben engedélyköteles építési beruházás

4. rész: Komplex megálló kialakítása gátórházból - nem engedélyköteles építési beruházás (...)"

7. A közös ajánlatkérő a 2. rész tekintetében a felhívás II.2.1) és II.2.3)-II.2.4) pontjaiban az adott rész elnevezését, teljesítési helyét és mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg:

„II.2.1) Rész száma, elnevezése: 2 - Komplex megálló építése Simontornya

II.2.3) A teljesítés helye: Simontornya belterület 795 hrsz

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége: Az építési hely Simontornya belterületén a szociális otthon melletti üres jelenleg beépítetlen telek.

Közművesítés gépészeti igények:

Az épület természetesen önállóan is működőképes kell legyen ,de a polgármesteri hivatal és a gondozási központ közelsége, településen belüli elhelyezése lehetőséget biztosít arra ,hogy a karbantartás a hivatali eszköz és személyi állománnyal megoldható legyen. A telek és az épület összközműves, önálló közműkapcsolatokkal rendelkezik, az épület fogyasztása önállóan mérhető legyen.

Helyiségkapcsolatok funkcionális igények:

Az épület belső kialakítása legyen alkalmas arra, az itt megálló turisták a pihenőhelyen a tisztálkodás mellett a magukkal hozott kulacsokba vizet töltsenek, szendvicseiket kulturált

körülmények között elfogyaszthassák rossz idő esetén zárt szélvédett helyen. a ezen felül önállóan megközelíthető különmemű vizesblokkal és zuhanyzóval rendelkezzen. Az épületnek rendelkeznie kell egy fedett zárható tárolóval, melyben a télre a Sióra kihelyezett mobil ponton elemek lehelyezhetők. Az épület takarítását karbantartását a polgármesteri hivatal takarító személyzete végzi így külön takarító eszköz tárolóra nincs szükség, a takarításhoz szükséges hideg és melegvíz vételi lehetőség a ffi wc kézmosója alatti tömlővéges csapról biztosítható.

Külső-belső közúti kapcsolatok, igények:

A telek területére gépjárművel behajtani nem szükséges, a telek bejáratát a vár tér felől építendő járdával biztosítjuk, az épülethez szükséges parkolókat (2db) közterületen már betonozott területen el lehet helyezni, az akadálymentes és személyparkolót felfestéssel és külön táblával jelölve. A kerékpárokat az épületél kell tárolni.

Épület és a telek adatai

Telek területe: 3450m<sup>2</sup>

Tervezett beépített alapterület: 86,48m<sup>2</sup>

Tervezett beépítettség: 2,5%

Épület körüli egyéb burkolt területek 145m<sup>2</sup>

Összes nem zöldfelület: 321,48m<sup>2</sup>

Zöldfelület 3218,52m<sup>2</sup>

Zöldfelület % 93,29%

Homlokzatmagasság: 3,45m

Építménymagasság: 3,45m

Hasznos alapterület földszint: 69,37m<sup>2</sup>

Oldalkert: 11,01m-21,01 m

Előkert: 64,25m

Hátsókert 6,00m Földszinti padlóvonal(balti) -/+0,00(98,60mBf)

Eresz vonala: +2,85m

Járdavonal: -0,02m

Pihenőtér 34,62m<sup>2</sup>

Szükséges parkolószám 2db

Ebből akadálymentes: 1db

Létesített (meglévő) parkolók összesen: 2db

Kerékpár tároló: 8 db

Az elvégzendő munkák részletes leírását a közbeszerzési dokumentumok között található műszaki dokumentáció tartalmazza. Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a kivitelezési tevékenység engedélyköteles.”

8. A közös ajánlatkérő a 3. rész tekintetében a felhívás II.2.1) és II.2.3)-II.2.4) pontjaiban az adott rész elnevezését, teljesítési helyét és mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg:

„II.2.1) Rész száma, elnevezése: Foglalkoztató központ létesítése

II.2.3) A teljesítés helye: 7057 Medina, Damjanich utca 5. Hrsz.: 417

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

Műszaki adatok:

Építési övezet: Lf-1

Telek alapterülete: 5747 m<sup>2</sup>

Beépítési mód (lehetséges: K-O-SZ-Ikr): oldalhatáron álló

Meglévő épület bruttó alapterülete: 121,05 m<sup>2</sup>

Tervezett épület bruttó alapterülete: 114,776 m<sup>2</sup>

Összes bruttó alapterület: 235,826 m<sup>2</sup>

Építménymagasság: 3.42 m

Tervezett épület padlóvonal: +0,00 m

Az épület alapterülete (össz. hasznos alapterület): oktatási, egészségügyi ellátást szolgáló, valamint foglalkoztató központ (I. ütem): 94,80 m<sup>2</sup>

Az eljárás részeként a foglalkoztató központ fő épülete valósul meg a működéséhez nélkülözhetetlen közművekkel és munkarészekkel.

Az épület egyes szerkezeti elemeiben is történik változás, mely azonban nem engedélyezéshez kötött építési tevékenység:

- szilárd födém nem készül, helyette függesztett gipszkarton álmennyezet kerül kialakításra
- ácsolt fedélszerkezet helyett szeglemezes rácsostartók készülnek
- az épület déli oldalán a teraszburkolat csak járda szélességben készül
- fa nyílászárók helyett műanyag szerkezetű nyílászárók kerülnek beépítésre

Minden más szerkezet, épületrész változtatás nélkül megmarad.

Az elvégzendő munkák részletes leírását a közbeszerzési dokumentumok között található műszaki dokumentáció tartalmazza. Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a kivitelezési tevékenység részben engedélyköteles.”

9. A közös ajánlatkérő a 4. rész tekintetében a felhívás II.2.1) és II.2.3)-II.2.4) pontjaiban az adott rész elnevezését, teljesítési helyét és mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg:

„II.2.1) Rész száma, elnevezése: 4 - Komplex megálló kialakítása gátórházból

II.2.3) A teljesítés helye: 7047 Sárszentlőrinc külterület Hrsz: 0163/2

II.2.4) A közbeszerzés mennyisége:

A tervezési területen álló épület gátórházként funkcionált, de gyakorlatilag a nyugállományú gátőr lakását képezte, az új gátőr már nem itt lakik, a régi gátőr halálával ez az épület megüresedett, a területgazda KDTVIVZG számára csak árvízi védekezés idején használt épület egy része alkalmas lehet a fenti fejlesztési célok ellátására is. A tervdokumentáció célja annak eldöntése, hogy a gátórház átalakításával az eredetileg vállalt turisztikai cél hiánytalanul és költséghatékonyabban megvalósítható-e.

A Komplex megálló feladata, a túrázók igényeinek alapfokú akadálymentes kielégítése. A megálló büfét wc –vel, zuhanyzóval felszerelt különmemű vizesblokkot, váltó kerékpárok, kenek tároláshoz szükséges nyitott és zárható teret tartalmaznak. Az épület 270 napos nyitvatartásban üzemel, télre teljesen zárhatóvá lehet tenni. Az ajtókat mágneszáras kártyás rendszerrel üzemeltethető zárral szereltek, így a sporteszközöket bérlő csoportok ill. egyéni túrázók ellenőrzötten és központilag nyilvántarthatóan használhatják az épületet.

Az épületben teakonyha, áramvételi lehetőség, wifi hotspot üzemel. Az áramellátásról 4db 250kw teljesítményű napelem gondoskodik. A vezetékes szennyvízellátással nem rendelkező településeken házi szennyvíztisztító telepítünk.

Az építési hely Sárszentlőrinc külterületén a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság Tolna megyei szakaszmérnöksége által üzemeltetett, átalakításával kell kialakítani

Közművesítés gépészeti igények:

Az épület meglévő közműkapcsolatokkal rendelkezik, vezetékes víz a fenntartási időszakban rendelkezésre áll, a szennyvíz elhelyezése meglévő szennyvíztározóban biztosított. A telek élő árambekötéssel és gyenge áramú rendelkezik, fűtését fatüzelésű központikázán biztosítja, radiátoroshőleadókkal.

Az épületet a jövőben a Tolna Megyei önkormányzat és a kezelő Közép Dunántúli Vízügyi Igazgatóság együtt használja, így szükségessé válhat a közművek külön mérésének kialakítása. Helyiségkapcsolatok funkcionális igények:

A teleken lévő gátórház hagyományos lakóépület, alaprajzi kialakítása árvízi védekezéskor nem alkalmas összehangolt logisztikai munka szervezésére. Az épületnek kettős funkciót kell ellátnia, elsősorban az árvízi védekezés idejére alkalmas kell legyen kihelyezett központként üzemelni, a védelmi feladatok ellátásához szükséges 8-12 fő számára tárgyalóként használható

helyiség mellett különmű vizesblokkokat is kell tartalmazzon.

A épület másodlagosan „békeidőben” a bevezetőben ismertetett vízi és kerékpáros turisztikai megállóként kell üzemeljen, így az épület belső kialakítása legyen alkalmas arra is, hogy az itt megálló turisták a pihenőhelyen a tisztálkodás mellett a magukkal hozott kulacsokba vizet töltsenek, rossz idő esetén zárt szélvédett helyen szendvicseiket kulturált körülmények között elfogyaszthassák. Az épületnek rendelkeznie kell egy fedett zárható tárolóval, melyben a téltre a Sióra kihelyezett mobil ponton elemek lehelyezhetők. Az épület takarítását karbantartását a Tolna megyei önkormányzat és a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság közös megállapodása alapján a kijelölt takarító- karbantartó személyzet végzi így külön takarító eszköz tárolóra nincs szükség, a takarításhoz szükséges hideg és melegvíz vételi lehetőség a ffi wc kézmosója alatti tömlővéges csapról biztosítható.

Külső-belső közúti kapcsolatok, igények:

A telek meglévő útsatlakozással rendelkezik új csatlakozás nem létesül, a Tolna megyei Önkormányzat által megjelölt hasznosítási cél vízi és kerékpáros megállóként használja az épületet, míg árvízi védekezés során a szükséges gépjárművek elhelyezése a meglévő gátóri telepen megoldott. A kerékpárokat az épületnél kell tárolni.

Az épület műszaki adatai:

Épület és a telek adatai

Telek területe: 4055m<sup>2</sup> Beépített alapterület meglévő: 231,09m<sup>2</sup>

Beépítettség meglévő % 5,69%

Zöldfelület 3830m<sup>2</sup>

Zöldfelület % 94,4%

Homlokzatmagasság: 3,1 m

Hasznos alapterület földszint: 69,37m<sup>2</sup>

Földszinti padlóvonal(balti) meglévő/+0,00

Eresz vonala: +2,85m Járdavonal: -0,02m

Parkoló mérleg számítás:

Pihenőtér 23,95m<sup>2</sup>

Szükséges parkolószám (meglévő) 2db

Kerékpár tároló: 8db

Az elvégzendő munkák részletes leírását a közbeszerzési dokumentumok között található műszaki dokumentáció tartalmazza. Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a kivitelezési tevékenység nem engedélyköteles.”

10. A közös ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatokat a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempont szerint kívánta értékelni, melynek keretében valamennyi rész esetében egységesen az ajánlati árat 7 súlyszámmal, további minőségi szempontként a többlet jótállás vállalását (egész hónapban, 0-36 hónap), illetve az M2. 1) szerinti szakember vonatkozásában építési beruházás kivitelezésének irányításában szerzett többlettapasztalatát (0-36 hónap) 1,5-1,5 súlyszámmal kívánta értékelni.

11. A közös ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában valamennyi része esetében a szerződés időpontját 240 napban jelölte meg azzal, hogy a szerződés nem meghosszabbítható, valamint a felhívás II.2.13) pontjában rögzítette, hogy a szerződés időtartama a munkaterület átadásával kezdődik.

12. A közös ajánlatkérő a felhívás II.2.12) pontjában rögzítette, hogy közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekt, a projekt száma: TOP-1.2.1-15-TL1-2016-00019. A közös ajánlatkérő mindehhez kapcsolódóan a felhívás VI.3.1) pontjában rögzítette, hogy a tárgyi eljárás feltételes közbeszerzés, mely vonatkozásában a felhívás azonos pontjában az

alábbiakat határozta meg:

„Ajánlatkérő felhívja a gazdasági szereplők figyelmét, hogy az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja, ha valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártát követően következik be.

Ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény meghatározása:

Amennyiben a Vállalkozó közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlata a rendelkezésre álló fedezet mértékét meghaladó mértékű, abban az esetben a Megrendelő – a hiányzó fedezet biztosítására – többlettámogatási kérelmet, illetve támogatási szerződésmódosítást vagy változásbejelentést nyújt be. Ebben az esetben a Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján a szerződés akkor lép hatályba, amennyiben a hiányzó fedezet biztosítására irányuló többlettámogatási igény vagy támogatási szerződés-módosítás vagy változásbejelentés elfogadásra kerül az erre illetékes szerv vagy hatóság részéről.

Amennyiben a hiányzó fedezet biztosítására irányuló többlettámogatási igény vagy támogatási szerződés-módosítás vagy változásbejelentés az igényeltnél kisebb összegben történő elfogadására kerül sor az erre illetékes szerv vagy hatóság részéről, vagy a Megrendelő nem nyújt be ilyen jellegű igényt, a Megrendelő fenntartja a jogot arra vonatkozóan, hogy a szerződést – saját vagy egyéb forrás biztosításával – hatályba léptesse. A Megrendelő kijelenti, hogy a saját vagy egyéb forrás biztosításával történő hatályba léptetés joga nem jelent erre irányuló kötelezettséget, annak kikényszerítésére a Vállalkozó nem jogosult.

A szerződés hatálybalépésére legfeljebb fél év áll rendelkezésre, ezt követően a felek szankciómentesen szabadulnak a kötelemből.”

13. A közös ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként árazatlan költségvetést is készített, melyet a felhívás VI.3.9) 6. pontja értelmében az ajánlat szakmai részeként kért benyújtani. A közös ajánlatkérő a felhívás IV.2.5) pontjában az ajánlati kötöttség minimális időtartamát 60 napban határozta meg.

14. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta a vállalkozási szerződés-tervezetét, melyben rögzítésre került, hogy a finanszírozás támogatásból történik, a támogatásból származó összeg a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet szerinti utófinanszírozás útján kerül kiegyenlítésre (szerződés-tervezet 3.4. pontja), valamint a szerződés 16.5. pontjában rögzítésre került a felhívás VI.3.1) pontjában megjelenítettek (részletesen a tárgyi határozat 12. pontjában).

15. A 2021. október 18. napjának 11:00 órájában meghatározott ajánlattételi határidőre részenként 3-3 ajánlat érkezett, a kérelmezett a 2-3-4. részekben egyaránt ajánlatot tett. A bontási jegyzőkönyvben az egyes részek esetében a rendelkezésre álló anyagi fedezet mértéke az alábbiak szerint került rögzítésre: 2. rész: 33.427.852.-Ft, 3. rész: 31.559.607.-Ft, 4. rész: 8.692.655.-Ft.

16. A közös ajánlatkérő 2021. december 14. napján az ajánlati kötöttség (az ajánlati kötöttség lejártát követő további 60 nappal történő) fenntartására hívta fel az eljárás ajánlattevőit azzal, hogy nyilatkozatukat 2021. december 16. napjáig tehetik meg, nyilatkozat hiányában pedig az ajánlatkérő úgy tekinti, hogy az ajánlattevők ajánlataikat fenntartják. A közös ajánlatkérő mindezek után 2022. február 10. napján ismételten felhívta az ajánlattevőket az ajánlati kötöttség további 60 nappal történő fenntartására. A nyilatkozat benyújtásának határidejét 2022. február 15. napján határozta meg.

17. Az ajánlatkérő 2022. február 25. napján küldte meg az eljárás ajánlattevői részére az eljárást lezáró döntését, melyben az eljárását valamennyi rész tekintetében eredményessé

nyilvánította, a 2-3-4. részekben nyertes ajánlattevőként pedig a kérelmezettet nevezte meg.

18. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény a közös ajánlatkérő részéről 2022. április 29. napján került feladásra, a hirdetmény a Közbeszerzési Értesítő 2022/83. számában KÉ-5862/2022 számában 2022. május 2. napján került közzétételre. A közös ajánlatkérő az adott részek tekintetében a hirdetmény V.2.1) pontjában a szerződés megkötésének időpontját a 2-3-4. részekben egységesen 2022. április 29. napjában jelölte meg, illetve a hirdetmény V.2.4) pontjában az egyes részek esetében rögzítette az adott rész eredetileg becsült összértékét, illetve a végleges szerződéses összértéket (2. rész esetében a becsült érték: 34.963.685.-Ft – szerződéses érték: 38.114.717.-Ft; 3. rész esetében a becsült érték: 31.559.607.-Ft – szerződéses érték: 41.440.346.-Ft; 4. rész esetében a becsült érték: 16.665.768.-Ft – szerződéses érték: 19.445.340.-Ft.)

19. A közös ajánlatkérő a szerződéseket tényleges 2022. május 18. napján kötötte meg a kérelmezettel: a 2. rész esetében szerződést a II. r. ajánlatkérő, a 3. rész esetében szerződést a III. r. ajánlatkérő, a 4. rész esetében szerződést az I. r. ajánlatkérő kötötte meg a szerződés-tervezettel megegyező tartalommal, így a szerződés 3.4. és 16.5. pontja a tárgyi határozat 14. pontjában kifejtett tartalommal került rögzítésre. A szerződő felek valamennyi rész esetében a szerződések 2.1. pontjaiban rögzítették, hogy a teljesítési véghatáridő a munkaterület átadásától számított 240 naptári nap, valamint mivel a szerződés átalánydíjas, ezért az egyösszegű ajánlati ár teljes egészében tartalmazza a szerződés szerinti munka teljes körű, a jogszabályi előírásoknak, az irányadó szabványoknak és a szerződés műszaki tartalmának megfelelő minőségben, hiba- és hiánymentesen határidőre történő elvégzéséhez szükséges minden költségét (szerződés 3.1. pontja). Mindezek mellett a felek a szerződés 6.1. pontjában rögzítették az építési napló megnyitását, a munkaterület átadás-átvételének és a munka megkezdésének időpontját, mely a szerződés hatálybalépését követő 10 napon belüli időpontban került meghatározásra.

20. A tényleges szerződéskötés napján, azaz 2022. május 18. napján a felek a szerződéseiket mindhárom vizsgált rész tekintetében módosították, mely módosítás tárgya mindhárom esetben a vállalkozói díj 15 %-os mértékét meg nem haladó növekedés volt a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglalt ún. „de minis” jogalapra alapítottan, az orosz-ukrán háború senki által előre nem látható negatív gazdasági hatásaira hivatkozással. A közös ajánlatkérő – piaci ár vizsgálata kapcsán – mindhárom rész tekintetében 3-3 gazdasági társaságtól kért be árajánlatot, mely dokumentumok keltezése egységesen 2022. május 18. napja volt.

21. A szerződő felek az egyes részekben azonos módon rendelkeztek, eltérés kizárólag a módosítással érintett összegekben volt tapasztalható, mely a szerződésmódosítások II.2. pontjában kerültek rögzítésre.

A felek valamennyi részben (egységesen) a szerződésmódosítás II.1. pontjában az alábbiakat rögzítették:

„II. 1 . A felek rögzítik, hogy a szerződés megkötését követően a szerződés teljesítése során az alábbiakra került sor.

A felek rögzítik, hogy az orosz-ukrán háború senki által előre nem látható negatív gazdasági hatásokkal jár. Az építőipar területén az elmúlt hetekben és hónapokban végbement építőanyagár emelkedés, az akadozó alapanyag beszerzés, termelés-kivitelezés lelassulása, szállítási nehézségek, üzemanyagár drágulás olyan előre nem látható hatások, amely jelentős befolyással vannak a szerződés tárgyát képező építési beruházásra és a szerződés teljesítésére. A jelen szerződésmódosítás indoka az építőanyag árak és a szállítási költségek növekedése. Az ún. „de minimis” szabály alapján minden további feltétel vizsgálata nélkül módosítható egy

közbeszerzési szerződés ellenértéke építési beruházás esetén 15%-ot el nem érő mértékben. A jelen módosítás nem változtathatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik a szerződés eredeti jellegéhez.

A felek rögzítik, hogy jelen szerződésmódosítás csak a szerződéses ellenértéket (vállalkozói díjat) érinti. A felek rögzítik, hogy a szerződésmódosítással megemelt érték alapján nem kellett volna más eljárási rendben lefolytatni a közbeszerzési eljárást.”

A felek a módosított szerződéses értéket az egyes részekben a módosítás II.2. pontjában az alábbiak szerint rögzítették:

2. rész: „A felek rögzítik, hogy a jelen szerződésmódosítás II.1. pontjában részletezett indokok miatt a Vállalkozónak nettó 5.526.634.-Ft többletköltsége merült fel, amely nem éri el a nettó vállalkozói díj 15%-át és a módosítás egyébként nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A felek fenti indokokra tekintettel a szerződés 3.1. pontját az alábbiak szerint módosítják.

„3.1. Felek megállapodnak abban, hogy a Vállalkozót a szerződés tárgyának megvalósításának, teljesítésének ellenértékeként, egyösszegű átalányárként (vállalkozói díjként) összesen nettó 43.641.351.-Ft vállalkozói díj illeti meg. Felek rögzítik, hogy az építési munka építési hatóság-engedélyköteles, ezért az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CMVII. törvény 142. (1) bekezdésének b) pontja értelmében a Megrendelő kötelezett az ÁFA tartalom megfizetésére. ÁFA összege 11.783.165.- Ft.

Az Áfa fizetési kötelezettség az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CMVII. törvény 142. §-a alapján történik. Felek kijelentik, hoc mindegyikük belföldön nyilvántartásba vett adóalany, és egyiküknek sincs az ÁFA törvényben meghatározott olyan jogállása (alanyi adómentesség mezőgazdasági tevékenységet folytató különleges jogállású adóalany), mely alapján tőle az Áfa megfizetése ne lenne követelhető. (...)”

3. rész: „A felek rögzítik, hogy a jelen szerződésmódosítás II.1. pontjában részletezett indokok miatt a Vállalkozónak nettó 5.801.649.-Ft többletköltsége merült fel, amely nem éri el a nettó vállalkozói díj 15%-át és a módosítás egyébként nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A felek fenti indokokra tekintettel a szerződés 3.1. pontját az alábbiak szerint módosítják.

„3.1. Felek megállapodnak abban, hogy a Vállalkozót a szerződés tárgyának megvalósításának, teljesítésének ellenértékeként, egyösszegű átalányárként (vállalkozói díjként) összesen nettó 47.241.995.-Ft + 12.755.339.-Ft Áfa, azaz bruttó 59.997.334.-Ft vállalkozói díj illeti meg. (...)”

4. rész: „A felek rögzítik, hogy a jelen szerződésmódosítás II.1. pontjában részletezett indokok miatt a Vállalkozónak nettó 2.722.348.-Ft többletköltsége merült fel, amely nem éri el a nettó vállalkozói díj 15%-át és a módosítás egyébként nem változtatja meg a szerződés általános jellegét. A felek fenti indokokra tekintettel a szerződés 3.1. pontját az alábbiak szerint módosítják.

„3.1. Felek megállapodnak abban, hogy a Vállalkozót a szerződés tárgyának megvalósításának, teljesítésének ellenértékeként, egyösszegű átalányárként (vállalkozói díjként) összesen nettó 22.167.688.-Ft + 5.985.276.-Ft Áfa, azaz bruttó 28.152.964.-Ft vállalkozói díj illeti meg. (...)”

A felek valamennyi részben (egységesen) a szerződésmódosítás III. pontjában az egyéb rendelkezések között az alábbiakat is rögzítették:

„1. A felek rögzítik, hogy az I. pontban megjelölt szerződés egyebekben változatlan. Felek kijelentik, hogy a II. pontban módosításokat megismerték és azt magukra nézve kötelezőnek fogadják el.

2. Jelen szerződés módosítása mindkét fél által történő cégszerű aláírással érvényesnek minősül, azonban hatályba csak az alábbi feltételek bekövetkezése esetén lép:

Amennyiben a szerződéses ellenérték a rendelkezésre álló fedezet mértékét meghaladó mértékű, abban az esetben a Megrendelő – a hiányzó fedezet biztosítására – többlettámogatási kérelmet vagy támogatás szerződés-módosítást vagy változásbejelentést nyújt be. Ebben az esetben a Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján a szerződés módosítás akkor lép hatályba, amennyiben a hiányzó fedezet biztosítására irányuló többlettámogatási kérelem vagy támogatás szerződés-módosítás vagy változásbejelentés elfogadásra kerül az erre illetékes szerv vagy hatóság részéről.

Amennyiben a hiányzó fedezet biztosítására irányuló többlettámogatási igény vagy támogatás szerződés-módosítás vagy változásbejelentés elutasítására vagy az igényeltnél kisebb összegben történő elfogadására kerül sor az erre illetékes szerv vagy hatóság részéről, a Megrendelő fenntartja a jogot arra vonatkozóan, hogy a szerződésmódosítást – saját vagy egyéb forrás biztosításával – hatályba léptesse.

A Megrendelő kijelenti, hogy a saját vagy egyéb forrás biztosításával történő hatályba léptetés joga nem jelent erre irányuló kötelezettséget, annak kikényszerítésére a Vállalkozó nem jogosult.

Szerződő felek jelen pontban foglaltakra tekintettel megállapodnak, hogy a szerződés módosítás hatálybalépésére legfeljebb fél év áll rendelkezésre, ezt követően a felek szankciómentesen szabadulnak a kötelemből.

3. A II.2. pontban meghatározott módosítás jogszabályi alapja: A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 141. § (2) bekezdése az alábbiakra tekintettel.

A Közbeszerzési Hatóság egyedi ügyben kiadott állásfoglalása (Közbeszerzési Szemle 2016/3.; 11. kérdés) alapján Kbt. 141. § (3) bekezdése alapján a Kbt. 141. § (2) bekezdésében megfogalmazott de minimis szabályt arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggnek.

A de minimis szabály [Kbt. 141.§ (2)-(3)] kizárólag akkor alkalmazható, ha a szerződés módosítása az értéknövekedéssel összefügg, és a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét, valamint illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez. Ezen feltételek konjunktívák.

Abban az esetben, ha a módosítás eredményeként az ellenérték növekedése nem éri el a Kbt. 141. § (2) bekezdésében rögzített értékhatárokat, valamint a módosítás nem ütközik a 141. § (3) bekezdésben rögzített korlátokba, akkor a szerződés módosítása jogszerű.

Amennyiben a fent ismertetett szerződésmódosítási feltételek fennállnak és a módosítás nem ütközik a szerződésmódosítási korlátokba [Kbt. 141. § (2)-(3)], akkor a Kbt. 141. § (4), vagy (6) bekezdésben foglaltakat nem kell vizsgálni (pl. gazdasági egyensúly megváltozását).”

22. A közös ajánlatkérő a 2-3-4. részekben a módosításról szóló hirdetményt eltérő időpontokban adta fel függetlenül attól, hogy a szerződések módosítására minden esetben azonos időpontban, 2022. május 18. napján került sor.

A 2. rész esetében a szerződésmódosításról szóló hirdetmény feladására 2022. június 21. napján került sor, mely a Közbeszerzési Értesítő 2022/120 számában a KÉ-11862/2022 iktatószám alatt 2022. június 23. napján került közzétételre.

A 3. rész esetében a szerződésmódosításról szóló hirdetmény feladására 2022. július 4. napján került sor, mely a Közbeszerzési Értesítő 2022/128 számában a KÉ-13358/2022 iktatószám alatt 2022. július 5. napján került közzétételre.

A 4. rész esetében a szerződésmódosításról szóló hirdetmény feladására 2023. április 18. napján került sor, mely a Közbeszerzési Értesítő 2023/74 számában a KÉ-5697/2023 iktatószám alatt 2023. április 18. napján került közzétételre.

23. A közös ajánlatkérő valamennyi hirdetmény VI.2.2) pontjában a módosítás okai körében egyrészt rögzítette, hogy a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, melyeket a kellő gondossággal eljáró ajánlatkérő nem láthatott előre, illetve indokként az alábbiakat rögzítette: „Az orosz-ukrán háború senki által előre nem látható negatív gazdasági hatásokkal jár. Az építőipar területén az elmúlt hetekben és hónapokban végbement építőanyagár emelkedés, az akadozó alapanyag beszerzés, termelés-kivitelezés lelassulása, szállítási nehézségek, üzemanyagár drágulás olyan előre nem látható hatások, amely jelentős befolyással vannak a szerződés tárgyát képező építési beruházásra és a szerződés teljesítésére. A módosítás indoka az építőanyag árak és a szállítási költségek növekedése.”

A közös ajánlatkérő mindazon túlmenően, hogy a módosítás jogalapja tekintetében a Kbt. 141. § (2) bekezdését jelölte meg, a hirdetmény VI.2.3) pontjában az áremelkedése kapcsán az alábbiakat rögzítette az adott részek esetében:

2. rész:

„A módosításokat megelőző aktualizált teljes szerződéses érték (figyelembe véve az esetleges korábbi szerződésmódosításokat és árkiigazításokat, valamint – a koncessziós beszerzési eljárás lefolytatásával megkötött szerződések esetében – az érintett tagállamban érvényesülő átlagos inflációt)

Érték ÁFA nélkül: 38 114 717 Pénznem: HUF

Teljes szerződéses érték a módosítást követően: Érték ÁFA nélkül: 43 641 351 Pénznem: HUF”

3. rész:

„A módosításokat megelőző aktualizált teljes szerződéses érték (figyelembe véve az esetleges korábbi szerződésmódosításokat és árkiigazításokat, valamint – a koncessziós beszerzési eljárás lefolytatásával megkötött szerződések esetében – az érintett tagállamban érvényesülő átlagos inflációt)

Érték ÁFA nélkül: 41 440 346 Pénznem: HUF

Teljes szerződéses érték a módosítást követően: Érték ÁFA nélkül: 47 241 995 Pénznem: HUF”

4. rész:

„A módosításokat megelőző aktualizált teljes szerződéses érték (figyelembe véve az esetleges korábbi szerződésmódosításokat és árkiigazításokat, valamint – a koncessziós beszerzési eljárás lefolytatásával megkötött szerződések esetében – az érintett tagállamban érvényesülő átlagos inflációt)

Érték ÁFA nélkül: 19 445 340 Pénznem: HUF

Teljes szerződéses érték a módosítást követően: Érték ÁFA nélkül: 22 167 688 Pénznem: HUF”

24. Az I-II-III. r. ajánlatkérők egységesen, 2022. november 3. napján, arról értesítették a kérelmezettet, hogy a közbeszerzési eljárás 2-3-4. részeiben a 2022. május 18. napján megkötött szerződéseket – élve a szerződésben rögzített jogaikkal – egyéb forrás biztosításával 2022. november 3. napján hatályba léptetik. Mindezt követően az I-II-III. r. ajánlatkérők szintén egységesen, 2022. november 7. napján, arról értesítették a kérelmezettet, hogy a közbeszerzési eljárás 2-3-4. részeiben a 2022. május 18. napján megkötött szerződéseket – élve a szerződésben rögzített jogaikkal – egyéb forrás biztosításával 2022. november 7. napján hatályba léptetik. A szerződés hatályba léptetéséről szóló tájékoztatás mindezek mellett az alábbiakat is tartalmazta:

„a megrendelő a szükséges pénzügyi fedezet biztosítására, a hiányzó forrás finanszírozására Támogatási Szerződés módosítási kérelmet nyújtott be a Közreműködő Szervezethez, mely várhatóan pozitív elbírálásra kerül. A Megrendelő tájékoztatja a Vállalkozót, hogy a munkaterület átadására a Támogatási Szerződés módosítási kérelem elbírálását és annak aláírását követően kerül sor.”

25. A III. r. ajánlatkérő a kérelmezettet 2023. július 3. napján arról értesítette, hogy a foglalkoztató központ létesítése tekintetében 2022. május 18. napján létrejött szerződés „fedezetül szolgáló támogatási összeg a megbízott rendelkezésére áll.” Mindezt követően a munkaterület átadására 2023. július 13. napján sor került, a műszaki átadás-átvétel pedig 2023. december 15. napján történt meg.

26. Az I. r. ajánlatkérő a kérelmezettet 2023. október 17. napján arról értesítette, hogy „a megrendelő tárgyban érintett projektjében benyújtott költségvetés módosítása 2023. október 17. napján hatályba lépett”, azaz a gátórházból történő komplex megálló építése tekintetében a 2022. május 18. napján létrejött szerződés fedezetül szolgáló támogatási összeg rendelkezésére áll. Mindezt követően a munkaterület átadására 2023. november 15. napján sor került, az elvégzett munka készre jelentése 2023. december 18. napján, míg a műszaki átadás-átvétel 2023. december 22. napján történt meg.

27. A II. r. ajánlatkérő a kérelmezettet 2023. október 18. napján arról értesítette, hogy a Simontornya komplex megálló építése tekintetében 2022. május 18. napján létrejött szerződés „fedezetül szolgáló támogatási összeg az önkormányzat rendelkezésére áll.” Mindezt követően a munkaterület átadására 2023. november 8. napján sor került, az elvégzett munka készre jelentése 2023. december 19. napján, a műszaki átadás-átvétel 2023. december 22. napján történt meg.

28. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) az NFK\_TOP\_FOIG/262/2/2024. számú 2024. augusztus 29. napján kelt iratában arról értesítette a közös ajánlatkérőt, hogy a 2-3-4. részekben megkötött szerződésmódosítások a Kbt. 2. §-ába és a Kbt. 141. § (2) bekezdésébe történő feltételezett ütközése lévén a közreműködő szervezet jelzése alapján (szabálytalansági gyanú) a kezdeményező szabálytalansági eljárás megindításáról rendelkezett. A kezdeményező a közreműködő szervezet által küldött szabálytalansági gyanút 2024. július 29. napján vett át.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

29. A kezdeményező 2024. november 4. napján – a közbeszerzési eljárás 2-3-4. részeit érintően – a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett az egyes részekben megkötött szerződések jogsértő módosításának gyanúja miatt. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontját a szerződések módosításának időpontjában (2022. május 18. napja), míg tudomásszerzés időpontját a szabálytalansági eljárás megindításának napjában (2024. augusztus 29.) jelölte meg.

30. A hivatalbóli kezdeményező az előzmények ismertetésén túl érdemben előadta, hogy álláspontja szerint az orosz-ukrán háború gazdasági hatására történő hivatkozás, mellyel a közös ajánlatkérő az érvényesíteni kívánt áremelkedést alapítja, olyan időállapotra vonatkozik, ami nem a tényleges teljesítés időszakát jelenti. Rámutatott, hogy a szerződés megkötése és annak módosítása azonos napon került aláírásra, illetve mind a szerződések, mind azok módosítása feltételes hatálybalépéssel kerültek aláírásra, hatály a fedezet rendelkezésre

állásától függött, illetve a módosítás aláírásának a napján a módosított „alapszerződés” nem volt hatályban. Mindezek által állította, hogy a módosítás a Kbt. 141. § (2) bekezdésével ellentétes, a felek nem a szabályozás céljával összhangban jártak el. Mindezek mellett a kezdeményező a Kbt. 2. § (7) bekezdésének megsértését arra tekintettel állította, hogy egyrészt a felek a szerződés módosítása során a vállalkozási díjat 15%-ot meg nem haladó mértékben növelték, ekként formálisan eleget tettek a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglalt feltételnek, másrészt arra, hogy a felek a szerződést a vállalkozói díj tekintetében már a szerződés aláírásának a napján módosították. Mindez a magatartás azonban álláspontja szerint ellentétes a Kbt. szabályozási céljával.

### **A közös ajánlatkérő észrevételei**

31. A közös ajánlatkérő észrevételében állította a módosítások jogszerűségét. Kiemelte, hogy az érintett részekben nyertes ajánlattevő ajánlatát a 2021. szeptember 24. napján indított közbeszerzési eljárás során tette. Az érintett eljárásban az ajánlattételi határidő 2021. október 18. napja volt, vagyis a nyertes ajánlattevő 2021. októberben ismert és a szokásos piaci folyamatok alapján prognosztizált anyagáron tette meg ajánlatát. Álláspontja szerint a jogorvoslati eljárást megelőző szabálytalansági eljárásban tett közös ajánlatkérői észrevétel mellé csatolt dokumentumok (Építőipari árváltozások 2017-2023 között; ÉVOSZ 2022. évi gyorsértékelése) és közismert körülmények egyértelműen igazolják, hogy a 2021. október hónapban ismert és prognosztizált építőanyagárak és a megkötött alapszerződések, valamint 1. számú szerződésmódosítások időpontjai (2022. május 18.) közötti időszakban nagyon jelentős, extrém mértékű áremelkedés volt tapasztalható az építőiparban. Az áremelkedés összességében jelentősen meghaladta azt a mértéket, ami a szerződésmódosítással érvényesítésre került. Az 1. számú szerződés módosítás során a 2021. október és 2022. május közötti jelentős építőipari anyag áremelkedés egy része került csak érvényesítésre. A közös ajánlatkérő e körben részletes kimutatást csatolt (<https://emi.hu/emi/web.nsf/Pub/4WK66L.html>) és rögzítette, hogy az adott grafikonokból is egyértelműen látható, hogy a 2021 negyedévéhez képest a korábbi tendenciákat meghaladó mértékben történt az építőipari termékek áremelkedése, ami a teljes építőipari ágazatra kihatott.

32. A közös ajánlatkérő előadta, hogy 2021-2022. évek nagy kihívása volt a világkereskedelmi árváltozások begyűrűzése a magyar építési piacra is. A 48%-os nagyságrendben import termékeket beépítő magyar építési piacon 15-160% közötti építőanyag- és alapanyag-áremelkedés történt. Az anyagihiányt a kormányzati intézkedések segítségével sikerült elkerülni, az áremelkedés azonban nem volt kivédhető. A legnagyobb árnövekedést mutató fa-acél-réz és alumínium alapú termékeknél 2021. év végéig 10-15%-os, 2022. évben 25%-os áremelkedés volt tapasztalható, ugyanakkor a cement ára megduplázódott. Összességében 26,2%-kal nőttek az építőipar termelői árai 2022. évben. Az építőanyagár változások ellenére az építési kereslet magas szintje 2022-ben is fennmaradt. (<https://evosz.hu/sajto/sajtokozlemenyek/838>) Megjegyezte, hogy a szerződés tényleges teljesítési időszaka (a kivitelezés ideje) alatt is folyamatos, de a korábbi időszakhoz képes már kisebb ütemű építőipari áremelkedés volt tapasztalható.

33. Meglátása szerint kellő körültekintéssel és jogszerűen járt el a szerződésmódosítások során, 2021. október és 2022. május között – a szerződő felektől függetlenül – jelentős építőanyag áremelkedés volt az orosz-ukrán háború, az energiaárak emelkedése, illetve a forint elgyengülése miatt. A közös ajánlatkérő a szerződésmódosítások vonatkozásában a piaci ár vizsgálatát elvégezte, három egymástól és közös ajánlatkérőtől független kivitelezőtől kért be árajánlatot, hogy megbizonyosodjon arról, hogy az építőipari anyagár áremelkedés indokolja

az alapszerződések módosítását. A beérkezett ajánlatok mindegyike magasabb volt, mint a szerződésmódosítások keretében megemelt vállalkozói díjak. Így a szerződés módosítása a piaci ár vizsgálatnak is megfelelt. A közös ajánlatkérő mindezen túlmenően a módosítás során figyelembe vette az ÉVOSZ tájékoztatását, valamint a Közbeszerzési Hatóság és az ÉVOSZ közös ajánlását is a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogalap fennálltának vizsgálata körében. Továbbá felhívta arra is a figyelmet, hogy a Döntőbizottság a D.429/19/2023. számú hasonló ügyben hozott határozatára, mely meglátása szerint alátámasztja a szerződésmódosítások indokoltságát és jogszerűségét.

34. Összegezve előadta, hogy a fenti indokok, joggyakorlat által tett megállapítások, a szerződésmódosítás tárgyában tett ajánlásokban és útmutatókban található előírások, továbbá a reális piaci és építőipari viszonyok alapján kijelenthető, hogy a szerződésmódosítások jogszerűek voltak. A feleken kívül álló – a közbeszerzési eljárásban tett vállalkozói díjra tett ajánlatot jelentősen érintő – előre nem látható körülmények tették szükségessé, megalapozottá a vállalkozói díj módosítását.

35. A közös ajánlatkérő a Döntőbizottság felhívására tett észrevételében rögzítette, hogy az I. r. ajánlatkérő a támogatási összeg módosítása körében kérelmét 2023. szeptember 5. napján nyújtotta be a támogatónak, ugyanis az Irányító Hatóság ezen időpontra hagyta jóvá a többlettámogatási kérelmét. Előadta, hogy a módosítás szükségességét az indokolta, hogy a feltételes közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződésekben rögzített vállalkozói díjak meghaladták a rendelkezésre álló anyagi fedezet mértékét. Mindezek mellett a közös ajánlatkérő a szerződésmódosítások jogszerűségét állította, melynek körében hivatkozott a szerződés 12. pontjában rögzített hatálybaléptető rendelkezésre, illetve a Kbt. 2. § (8) bekezdésében, valamint a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: Ptk.) 6:116. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra. Kifejtette, hogy a hatály csak már létrejött és érvényes szerződés esetében vizsgálendő, azaz az érvénytelenség körében csak az vizsgálható, hogy a szerződés potenciálisan alkalmas-e a célzott joghatások kiváltására, a hatályosság körében pedig az, hogy az adott időpontban, az adott személyekkel, szervezetekkel szemben kiváltja-e a célzott joghatásokat. Mindez álláspontja szerint azt jelenti, hogy a szerződés hatálya időbeli és személyi síkon vizsgálendő, így amennyiben a szerződés érvényesen létrejött, akkor tekintendő hatályosnak, amennyiben nincs olyan feltétel vagy körülmény, mely a hatályba lépést megakadályozná, illetve fennáll minden olyan feltétel és körülmény, mely szükséges az adott időpontban, adott személyekkel szembeni célzott joghatás kiváltására. A Ptk. kommentárban leírtakra hivatkozva állította, hogy a Ptk. függőben lévő feltételére vonatkozó rendelkezéséből az következik, hogy a már érvényesen létrejött szerződés abban az esetben is kötelezi valamilyen formában a feleket, amikor maga a szerződés még nem lépett hatályba – lényegében a függő feltétel bekövetkezésével a feleknek számolniuk kell. A közös ajánlatkérő a korábban már előadottak megismétlése mellett felhívta arra a figyelmet, hogy a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogalapra tekintettel a szerződésmódosítások jogszerűek, hiszen a módosított vállalkozói díj nem érte el egyetlen esetben sem a szerződéses érték 15 %-át, illetve a módosítás nem változtatta meg a szerződés általános jellegét és illeszkedett az eredeti szerződés jellegéhez.

**A kérelmezett az eljárásban észrevételt nem tett.**

**A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közös ajánlatkérő a vizsgált közbeszerzési eljárását 2021. szeptember 24. napján indította meg, így a Döntőbizottság a jelen jogorvoslati eljárás

során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire, míg az eljárásjogi rendelkezések tekintetében a hivatalbóli kezdeményezés benyújtásának időpontjában, azaz 2024. november 4. napján hatályos Kbt. rendelkezéseire, mint irányadó rendelkezésekre volt figyelemmel. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2024. augusztus 29. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2024. november 4. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdés és (2a) bekezdés c) pontjában foglalt határidőt megtartva került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

37. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a kezdeményező a 2-3-4. részek tekintetében hivatalbóli kezdeményezését egyaránt 2024. november 4. napján nyújtotta be, melyre tekintettel a Döntőbizottság az eljárásokat a D.712/2024. – D.713/2024. – D.714/2024. ügyszámok alatt iktatta, majd azokat a Kbt. 155. § (1) bekezdés alapján – tekintettel arra, hogy azok tárgya egymással összefügg – 2025. január 3. napján a D.714/2024. ügyszám alatt egyesítette.

38. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az I. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, a II. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, valamint a III. r. ajánlatkérő és a kérelmezett a tárgybani eljárás keretében a 2022. május 18. napján megkötött közbeszerzési szerződésük ugyanezen a napon kelt módosításával megsértették-e a Kbt. 141. § (2) bekezdését, valamint a Kbt. 2. § (7) bekezdésében foglaltakat.

39. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (3) és (7)-(8) bekezdése szerint:

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

(8) A közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre az e törvényben foglalt eltérésekkel a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Kbt. 135. § (12) bekezdése szerint:

(12) Feltételes közbeszerzés esetén az ajánlatkérő jogosult az eljárást megindító felhívásban megjelölt azon feltételt, amelytől a közbeszerzés eredményességét függővé tette, a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatálybalépését felfüggesztő feltételként is kikötni.

A Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdése szerint:

(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.

(3) A (2) bekezdést arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggnek. Nem alkalmazható a (2) bekezdés a szerződésmódosításra akkor, ha a szerződéskötést megelőző közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő olyan szabályok szerint indította meg, amelyek nem lettek volna jogszerűen alkalmazhatóak, ha az ajánlatkérő az eljárás becsült értékét a szerződésmódosítást követő értékét figyelembe véve határozta volna meg.

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: Irányelv) preambuluma (107) bekezdései az alábbiakat tartalmazzák:

(107) Az olyan szerződésmódosításokat, amelyek a szerződés értékét csak kismértékben, egy adott értéket meg nem haladóan változtatják meg, minden esetben új közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül lehetővé kell tenni. Ebből a célból és a jogbiztonság garantálása érdekében ebben az irányelvben meg kell állapítani bizonyos minimális érték határokat, amelyek alatt nincs szükség új eljárás lebonyolítására. A szerződés ezen értékhatárokat meghaladó módosítása abban az esetben lehetséges új közbeszerzési eljárás lebonyolítása nélkül, ha megfelel az ezen irányelvben foglalt vonatkozó feltételeknek.

Az Irányelv 72. cikk „A szerződések módosítása azok időtartama alatt” rendelkezése többek között a következőket rögzíti

(2) Ezenfelül és anélkül, hogy ellenőrizni kellene, hogy a (4) bekezdés a)–d) pontjában foglalt feltételek teljesülnek-e, a szerződések ezen irányelvvel összhangban akkor is módosíthatók új közbeszerzési eljárás nélkül, ha a módosítás értéke nem éri el az alábbi értékek egyikét sem:

i. a (4) cikkben foglalt küszöbértékek és

ii. a szolgáltatási és árubeszerzési szerződések eredeti szerződések értékének 10 %-a és az építési beruházási szerződések eredeti szerződéses értékének 15 %-a.

Mindazonáltal a módosítás nem változtathatja meg a szerződés vagy keretmegállapodás általános jellegét. Több egymást követő módosítás esetén ezt az értéket az egymást követő módosítások összesített nettó értéke alapján kell megállapítani.

A Ptk. 6:116. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) Ha a felek a szerződés hatályának beálltát bizonytalan jövőbeli eseménytől tették függővé, a szerződés hatálya a feltétel bekövetkeztével áll be.

(2) Ha a felek a szerződés hatályának megszűntét bizonytalan jövőbeli eseménytől tették függővé, a feltétel bekövetkeztével a szerződés hatályát veszti.

40. A Döntőbizottság eljárásban 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.

41. A Kbt. 141. §-a három főbb csoportban szabályozza a közbeszerzési szerződések módosításának lehetőségeket. Az első esetkör a Kbt. 141. § (2) bekezdésében került rögzítésre, mely értelmében a szerződésmódosítás jogszerű abban az esetben, amennyiben az nem

változtatja meg a szerződés általános jellegét és illeszkedik az eredeti szerződés jellegéhez („de minimis” jogalap). Ezen jogalap alkalmazásával a szerződés a Kbt. 141. § (4) vagy (6) bekezdésében foglalt feltételek és új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül jogszerűen módosítható. A hivatkozott joghely a módosítás lehetőségét ugyanakkor értékhatárhoz köti, mely az egyes beszerzési tárgyak tekintetében eltér. Addig, amíg árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetében a módosítás nem haladhatja meg az eredeti szerződéses érték 10 %-át, addig építési beruházások esetében a szerződésmódosítás abban az esetben tekinthető jogszerűnek, amennyiben a módosítás eredményeként a szerződés ellenértékének növekedése nem éri el az eredeti szerződéses érték 15 %-át. Az uniós értékhatárt elérő értékű szerződések esetében mindezek mellett további elvárás az is, hogy az ellenérték növekedése az uniós értékhatárt nem érheti el. Mindezzel összefüggésben hangsúlyozandó, hogy a Kbt. 141. § (3) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a Kbt. 141. § (2) bekezdése kizárólag abban az esetben alkalmazható, amennyiben a módosítás kizárólag a szerződés értékének változtatásával jár.

42. A tárgyi eljárás keretében vizsgált közbeszerzési eljárásban az I-II-III. r. ajánlatkérők nem vitatottan a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogalapra hivatkozással módosították a kérelmezettel a 2-3-4. részekben, 2022. május 18. napján megkötött közbeszerzési szerződéseiket, melynek körében az orosz-ukrán háború előre nem látható negatív gazdasági hatására hivatkoztak, és a módosítás indokát az ebből eredő építőanyag árak és szállítási költségek növekedésében jelölték meg. Figyelemmel arra, hogy a módosítás az eredeti szerződéses érték 15 %-át egyetlen rész esetében sem érte el, így az ajánlatkérők elismerten, minden további feltétel nélkül a „de minimis” szabály alapján módosították szerződéseiket, melynek tekintetében kifejezetten nyilatkoztak arról, hogy a módosítás nem változtatja meg a szerződésük általános jellegét, és illeszkedik a szerződés eredeti jellegéhez.

43. Annak érdekében, hogy a kezdeményezéssel érintett szerződésmódosítások jogszerűsége tekintetében a Döntőbizottság megalapozott döntést hozhasson, szükségszerűen vizsgálni volt köteles a közbeszerzési eljárás előkészítésétől kezdődő folyamatokat egészen a szerződések teljesítésének befejezéséig terjedően.

44. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a közös ajánlatkérő a kezdeményezés keretében vizsgált eljárásának előkészítését 2021. augusztus 23. napján kezdte meg, ahogy az is, hogy az egyes részek becsült értékének meghatározása a módosított tervezői költségbecekléseken alapultak. Mindezek alapján már ekkor látható volt, hogy a becsült érték összege – a 3. rész kivételével – a közös ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértéke fölött került meghatározásra, tehát a fedezet hiánya már az eljárás előkészítési szakaszában tudható volt. A rendelkezésre álló dokumentumokból emellett az is megállapítható volt, hogy az ajánlatok bontása 2021. október 18. napján történt meg, a közös ajánlatkérő az eljárást lezáró döntését 2022. február 25. napján küldte meg az eljárás ajánlattevői részére, mely időponthoz képest az I-II-III. r. ajánlatkérők 2022. május 18. napján kötötték meg szerződéseiket a kérelmezettel. Nem vitásan az ajánlatkérők a szerződéskötések napján, azaz 2022. május 18. napján az egyes részekben elvégzett piaci ár vizsgálatának eredményeként szerződéseik módosítását is elvégezték, melyek kizárólag a szerződéses értéket érintették, és melyek értéke – szerződésenként – nem érte el a Kbt. 141. § (2) bekezdésében meghatározott %-os mértéket. Mindezzel összefüggésben lényeges szempont volt, hogy a közös ajánlatkérő már az eljárást megindító felhívásban jelezte, hogy az ajánlatkérő abban az esetben, amennyiben a hiányzó fedezet biztosítására többlettámogatási kérelmet, támogatási szerződésmódosítást vagy változásbejelentést nyújt be, úgy a Kbt. 135. § (12) bekezdése alapján a szerződés kizárólag abban az esetben lép hatályba, amennyiben az illetékes szerv részéről a többlettámogatási igény vagy a támogatási szerződésmódosítás vagy a változásbejelentés elfogadása megtörténik.

Mindezek mellett az ajánlatkérők arra is fenntartották a jogot, hogy adott esetben a szerződést saját vagy egyéb forrás biztosításával léptessék hatályba, ugyanakkor ennek kikényszerítését nem tették lehetővé. Végezetül pedig előre rögzítésre került, hogy a szerződés hatálybalépésére legfeljebb fél év áll rendelkezésre, és ezt követően a felek szankciómentesen szabadulhatnak a kötelemből. Mindezen előírások a felek által megkötött szerződésekben is helyt kaptak (szerződés 16.5. pontja), ahogy azon – már a szerződéstervezetben is megjelenő – rendelkezés, miszerint a munkaterület átadása a szerződés hatálybalépését követő 10 napon belül történik meg (szerződés 6.1. pontja).

45. A Döntőbizottság a továbbiakban előbb a 2022. május 18. napján megkötött szerződés hatálybalépését vizsgálta meg, figyelemmel arra, hogy a szerződésmódosítások az alapszerződéssel azonos módon, azok aláírásának napján nem léptek hatályba. Ennek körében rögzítendő, hogy a szerződésmódosítások egységesen felfüggesztő feltételt tartalmaztak (módosítások III.2. pontjai), melyek tartalmát tekintve megegyeztek a szerződés 16.5. pontjában foglaltakkal. Mindezek alapján a módosítások esetében is felfüggesztő feltétel volt a fedezet hiánya, illetve a módosítások hatálybalépésére is legfeljebb fél év állt rendelkezésre.

46. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az I-II-III. r. ajánlatkérők a kérelmezettet előbb 2022. november 3. napján, majd 2022. november 7. napján arról tájékoztatták, hogy a 2022. május 18. napján megkötött szerződés hatályba lépett, és amíg a korábbi (2022. november 3.) tájékoztatásban csak az került rögzítésre, hogy az ajánlatkérő az adott szerződést egyéb forrás biztosításával lépteti hatályba, addig a későbbi keltezésű tájékoztatásban (2022. november 7.) az ajánlatkérő már arról is tájékoztatást adott, hogy a hiányzó forrás finanszírozása érdekében a támogatási szerződés módosítása kérvényezésre került és a munkaterület átadására a támogatási szerződés módosítási kérelmének elbírálását és annak aláírását követően kerül sor. Figyelemmel arra, hogy a később kelt nyilatkozat (2022. november 7. napja) továbbra is feltételes volt, a szerződések hatálybaléptetése egyrészt csak formálisan történt meg, másrészt látható volt, hogy az ajánlatkérők nem biztosítottak egyéb forrást a teljesítés érdekében, a tekintetben továbbra is a támogatási szerződés módosítására vártak. Az ajánlatkérői tájékoztatásokban foglaltakra tekintettel tehát az alapszerződések mindaddig nem léptek hatályba, amíg az ajánlatkérők a kérelmezettet nem értesítették a fedezet rendelkezésre állásáról (2. rész esetében 2023. október 18. napja, 3. rész esetében 2023. július 3. napja, 4. rész esetében 2023. október 17. napja), illetve a munkaterületek átadására nem került sor (2. rész esetében 2023. november 8. napja, 3. rész esetében 2023. július 13. napja, 4. rész esetében 2023. november 15. napja). Tehát függetlenül attól, hogy a hatálybaléptetés tárgyában született tájékoztató a 2022. május 18. napján megkötött alapszerződés 16.5. pontjában rögzített időponton belül történt meg (szerződéskötést követő fél év), a Kbt. 135. § (12) bekezdése szerinti bizonytalanságot okozó felfüggesztő feltétel továbbra is fennállt. A 2022. november 7. napján kelt tájékoztatásban foglaltak alapján a hatálybalépés továbbra is egy feltételes, jövőben bekövetkező eseménytől függött.

47. A fentiek jelentősége a szerződésmódosítások tekintetében azért lényeges, mert egyrészt a hatálybaléptetés tárgyában született tájékoztatókból a szerződésmódosítások hatályba léptetése nem olvasható ki, másrészt – figyelemmel arra, hogy a szerződésmódosítások III.2. pontjai az alapszerződések 16.5. pontjaival megegyeztek – a szerződésmódosítások esetében is megállapítható volt, hogy a hatálybaléptetésre rendelkezésre álló időtartam a Kbt. 135. § (12) bekezdése szerinti felfüggesztő feltétel – azaz a fedezet rendelkezésre állása – bekövetkezte nélkül letelt. Mindezek alapján tehát látható, hogy a Ptk. 6:116. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel sem az alapszerződések, sem a szerződésmódosítások nem léptek hatályba a szerződésekben kikötött időpontig, sőt az események láncolatát áttekintve az is megállapítható

volt, hogy a munkaterület átadása sem az alapszerződés 6.1. pontjában rögzített időpontban történt meg, annak időpontját az ajánlatkérők a 2022. november 7. napján kelt tájékoztatásukban időben eltolták.

48. A Döntőbizottság szakmai véleménye szerint az egyes részekben a fedezet hiánya mindvégig tudható volt, különös tekintettel arra, hogy az eljárásban érkezett ajánlati árak, majd végül a legkedvezőbb ajánlatot tett kérelmezetti ajánlati árak – különösen a 3. és a 4. részekben – mind a becsült értéken, mind a rendelkezésre álló anyagi fedezet mértékén jóval túlmutattak. A közös ajánlatkérő által a szerződésmódosítás körében előadottak így azon az alapon sem értékelhetők, hogy az érvényesíteni kívánt áremelkedés – ahogy arra a kezdeményező helytállóan rámutatott – olyan időállapotról vonatkozott, mely nem a tényleges teljesítés időszakát jelentette. Az ajánlatkérő ugyan hivatkozott arra, hogy piackutatást végzett, azonban ezen kutatási eredmények időpontja egybeesett az alapszerződések és a módosítások megkötésének napjával, ellenben a teljesítés az alapszerződés és a módosítás megkötéséhez képest még csak nem is azonos évben történt meg (2. rész esetében a teljesítés 2023. november 8. és 2023. december 22. napja között; 3. rész esetében 2023. július 13. és 2023. december 15. napja között; 4. rész esetében 2023. november 15. és 2023. december 22. napja között). A szerződésmódosítással érintett vállalkozói díjakat áttekintve látható, hogy a felek a vállalkozói díjakat valóban 15%-ot meg nem haladó mértékben növelték, és a szerződésben egyéb módosítást nem tettek – ekként formálisan eleget tettek a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglaltaknak –, ellenben annak tényszerűsége, hogy a módosítás időpontja egybeesett a szerződések megkötésének időpontjával, a Döntőbizottság álláspontja szerint is azt eredményezte, hogy ezen magatartás – különös figyelemmel a fentebb részletesen kifejtett cselekmények tükrében – nincs összhangban a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályok céljaival. Mindezt támasztja alá annak ténye is, hogy a fedezet rendelkezésre állásának hiánya okán már az alapszerződések hatályba lépése is bizonytalan volt, mégis a felek az alapszerződések aláírásának napján úgy egyeztek meg az áremelkedés mértékéről, hogy tudható volt, hogy a tényleges teljesítés későbbi időpontban fog megtörténni, és a közös ajánlatkérő közreműködő szervezetnek megtett nyilatkozata szerint a kérelmezett ezen időpontban a „szükséges alapanyagokat még nem rendelte meg, csak árajánlatokat kért be az alapszerződés aláírását megelőzően annak érdekében, hogy fel tudja mérni a napról-napra emelkedő piaci árakat.” Így hiába teljesültek formálisan a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglalt feltételek a vizsgált módosítások tekintetében, a Döntőbizottság által értékelt folyamatokra és tényekre tekintettel a szerződésmódosítások jogszerűsége nem volt megállapítható.

49. A Döntőbizottság helyt adva a kezdeményezésben foglaltaknak – a fentebb részletesen kifejtettek okán – a közbeszerzési eljárás egyes részeiben vizsgált szerződésmódosítások tekintetében megállapította, hogy az I. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, a II. r. ajánlatkérő és a kérelmezett, valamint a III. r. ajánlatkérő és a kérelmezett a 2022. május 18. napján kelt szerződésmódosításaikkal megsértették a Kbt. 141. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 2. § (3) bekezdésében, valamint a Kbt. 2. § (7) bekezdésében foglaltakat.

50. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti jogkövetkezményt.

51. 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.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat

figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

53. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, tekintettel arra, hogy az I-II-III. r. ajánlatkérők úgy módosították a közbeszerzési szerződéseket, hogy annak jogalapja nem volt megállapítható. A Döntőbizottság a szerződésmódsítás jogsértő jellegére tekintettel azonban a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki az egyes módosítások körében, figyelemmel a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében foglaltakra, melyben a Kúria elvi élel 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. A Döntőbizottság tehát a szerződésmódsítást jogsértő módon megvalósító valamennyi féllel, vagyis az I-II-III. r. ajánlatkérőkkel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki.

54. A Döntőbizottság az I-II-III. r. ajánlatkérőkkel és a kérelmezettel szemben kiszabott bírság mértékének megállapítása során értékelte a megállapított jogsértés súlyosságát. A Döntőbizottság e körben rögzíti, hogy a közbeszerzési szerződés jogsértő módosítása a mellőzéssel rokon jogsértés, így az egyik legsúlyosabb közbeszerzési jogsértésnek minősül, hiszen a közbeszerzési szabályozás célja, alapelvei érvényesülésének garanciája vész el a szerződéses szakaszban.

A Döntőbizottság a bírság kiszabása körében figyelemmel volt arra, hogy a megállapított jogsértés utóbb nem volt reparálható. A megállapított jogsértés annak természetére tekintettel a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre nem gyakorolt befolyást, így azt a Döntőbizottság a bírság kiszabása körében nem értékelte. A Döntőbizottság figyelemmel volt továbbá a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra. A Döntőbizottság emellett értékelte a közbeszerzés tárgyait, annak részenkénti becsült értékét (2. rész esetében nettó: 34.963.685.-Ft; 3. rész esetében nettó 31.559.607.-Ft; 4. rész esetében nettó 16.665.768.-Ft). A Döntőbizottság mindezek mellett az ajánlatkérők javára értékelte, hogy nem értékelt terhükre többszörös jogsértést. A Döntőbizottság azon körülményt is értékelte, hogy az ajánlatkérő a jelen közbeszerzést támogatásból valósították meg – így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat –, illetve azt, hogy a jogsértés szándékos volta nem volt megállapítható. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve mindezen szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírságok kiszabását tartotta indokoltnak az ajánlatkérőkkel és a kérelmezettel szemben a feltárt jogsértések okán, mely bírságok mértéke

nem éri el a törvényi maximum mértékét.

A Döntőbizottság ugyanakkor a kérelmezettel szemben a szerződésmódosítás okán csekélyebb összegű bírság kiszabását tartotta indokoltnak, figyelemmel arra, hogy a jogsértés megvalósítása kapcsán a közrehatás azonos mértéke nem volt megállapítható.

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

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

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

Budapest, 2025. március 19.

***Dr. Kéri Krisztina sk***  
***közbeszerzési biztos***  
***az eljáró tanács elnöke***

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

***Dr. Szvetnik Ágnes sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos - Nemzeti Fejlesztési Központ (KRID: 378066316)
2. Dr. Bakó Zoltán ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. TTSZ Bau Festő, Szolgáltató Kft. (KRID: 24226617)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)