



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

**Iktatószám:** D.500/17/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Kozsuch Edina közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5.)  
**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Bakos Balázs  
állami közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** Magyarországi Evangélikus Egyház  
(Budapest, Üllői út 24.)  
**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Báthori Ágnes ügyvéd  
(Budapest, Margit u. 7. I. 7.)

**A kérelmezett:** Euró-Mádi Kft.  
(Vecsés, Dózsa György u. 1.)  
**A kérelmezett képviselője:** Dr. Bagaméry-Szalay Róbert ügyvéd

**A beszerzés tárgya, értéke:** Nyíregyháza, Gyülekezeti ház felújítási munkái, 138.469.490.-Ft

**Az eljárás EKR azonosítószáma:** EKR000807892018

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

**H A T Á R O Z A T** –ot.

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

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint, a kérelmezettel szemben 100.000.-Ft, azaz egyszázezer 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 Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszédési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (továbbiakban: EKR) EKR000807892018 azonosítószámon a Kbt. 115. §-a szerinti, nyílt, nemzeti eljárásrendben lezajló közbeszerzési eljárást indított a tárgyban a tárgybani beszerzés tárgyában 2018. október 16. napján az eljárást megindító felhívás (továbbiakban: felhívás) 5 gazdasági szereplőnek történő megküldésével. A közbeszerzés forrása az EGYH-KCP-16-P-0093 kódszámú pályázat alapján megkötött támogatási szerződésből került finanszírozásra.

2. A felhívás jogorvoslati eljárás szempontjából releváns részei:

#### II.1.4) A közbeszerzés mennyisége:

„Nyíregyháza, Gyülekezeti ház felújítási munkái Átalánydíjas vállalkozási szerződés keretében a 4400 Nyíregyháza Luther tér 14. (4920 hrsz.) alatti Lelkészi Hivatal és Gyülekezeti ház felújítása, átalakítása és bővítése munkálatainak elvégzése. A részletes műszaki leírást és a mennyiségeket a közbeszerzési dokumentumok részét képező kiviteli tervdokumentáció tartalmazza. Az építési beruházás az EGYH-KCP-16-P-0093 kódszámú pályázat alapján megkötött támogatási szerződésből kerül finanszírozásra.”

#### II.1.5) A szerződés időtartama, vagy a teljesítés határideje

Időtartam hónapban: vagy napban: vagy a teljesítés határideje: 2019.08.15

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

Időtartam hónapban

vagy Kezdet dátuma – Befejezés dátuma:

vagy napban:

2018.11.20 – 2019.08.15

#### II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információ

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

3. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített a közbeszerzési eljáráshoz.

„A Lelkészi Hivatal és Gyülekezeti Ház felújítása, átalakítása és bővítése” elnevezésű, 2018. márciusi keltezésű kiviteli tervben többek között az alábbiak szerepelnek.

19. oldal 2. bekezdés:

„A belső burkolatok nagyon heterogén képet mutatnak. A bejárati lépcsőházban és a közlekedő folyosókon egy vöröses-barnás színű mázas kerámia burkolat van, amelynek mázrétege folyamatosan kopik, a fő közlekedési útvonalakon pedig teljesen lekopott.

A vizes helyiségekben, az óvodai konyhában szintén mázas kerámia van, csak ez bézs színű. A levéltárban gress lap burkolatot készítettek a jobb tisztíthatóság miatt.

A gyülekezeti teremben, a tárgyalóban, az irodákban halszálkában rakott, csaphornyos parketta, a volt óvoda foglalkoztatóiban és az öltözőben, valamint a könyvtárban laminált parketta burkolatot alakítottak ki.

A teljes burkolati rendszer cseréjét javasoljuk. Egyrészt az elhasználódás miatt, másrészt a laminált parketta burkolat idegen megjelenése miatt.”

23. oldal, az Elvégzendő felújítási munkák címszó alatt, a 7. A belső burkolatok felújítása szakasz:

„- a meglévő kerámia és gress anyagú hidegburkolatok felbontása, a lépcsőházban lévő lépcsőteret szűkítő falak visszabontása

- az építési törmelék szeméttelre történő szállítása

- új hideg burkolatok készítése a fal és födémrétegződések című fejezetben leírt rétegződések szerinti kialakítással. A régi épületben lévő burkolatok alatt aljzatok megtartásra kerülnek. A felületi egyenetlenségek megszüntetéséhez MAPEI Ultraplan Eco önterülő aljzatkiegyenlítő anyagot kell alkalmazni.

- A melegpadlós helyiségekben a parketta és a laminált parketta burkolatok felbontása, az építettő által megjelölt helyre történő szállítása

- új melegpadló burkolatok készítése csaphornyos tölgyfa parkettából ragasztott kivitelben. A felületi egyenetlenségek megszüntetéséhez MAPEI Ultraplan Eco önterülő aljzatkiegyenlítő anyagot kell alkalmazni.”

21. oldal, Elvégzendő felújítási munkák címszó alatt a 2. pont Csapadékvíz elvezető rendszer felújítása, 3. bekezdése (a nyertes ajánlattevő feladata):

„lefolyócsatornák készítése, [...] a lefolyócsatornákat be kell kötni a csapadékvíz elvezető rendszerbe. A most elkészült járda, térkő burkolata alá a csapadékvíz elvezető csövek beépítésre kerültek.”

Az Épületgépészeti műszaki leírás és a Vízellátás-csatornázás tervlapjai a csapadékvíz lefolyócsatornáit, azok közműhálózatba bekötését nem tartalmazták.

Épületgépészeti műszaki leírás csak annyit rögzített (a Szennyvízelvezetés címszó alatt), hogy „A csapadékvíz elvezetés az építész terv szerinti külső ereszcatornákkal történik.”

Az árazatlan építőmesteri munkák költségvetésben a *Bádogozás* munkanemek között a meglévő csatorna elemek bontása és új csatorna elemek elhelyezése szerepel, azonban a közműhálózatba bekötés ezen költségvetésben, vagy a gépész költségvetésben nem található.

Az eljárásban helyszíni bejárást az ajánlatkérő nem tartott.

4. A módosított ajánlattételi határidő lejártáig, 2018. november 13. napja 16:00 óráig 3 ajánlatot nyújtottak be.

A kérelmezett ajánlata:

Ajánlattevő neve: Euró-Mádi Építőipari és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság

Egyösszegű nettó ajánlati ár (nettó HUF): 189 154 552

Jótállás vállalt időtartama (hónap) (minimum 36 hónap, a 60 hónap, vagy a feletti megajánlást

Ajánlatkérő a maximum pontszámmal értékeli): 36

5. Az ajánlatkérő összegezését 2018. december 5. napján készítette el és küldte meg. A 3 ajánlat közül a kérelmezett ajánlata érvényes és egyben a nyertes, a többi ajánlattevőé érvénytelen lett.

6. Az ajánlatkérő és kérelmezett 2018. december 12. napján kötötte meg a közbeszerzési szerződést a becsült értékkel és az azzal egyező ajánlati összegnek megfelelő áron.

A szerződés 4.1. pontja szerint:

„A teljesítés helyszíne: 4400 Nyíregyháza, Luther tér 14. (4920 hrsz.).”

A szerződés 4.2. pontja szerint:

„A teljesítési határidő: A szerződés hatálybalépéstől számítva 2019. augusztus 15.-ig. Ajánlatkérő előteljesítést elfogad.”

7. A felek a szerződést írásban egy alkalommal módosították.

A szerződés módosítására 2019. augusztus 5. napján került sor, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalapra hivatkozva.

A módosítása indoka:

„A tervezés szakaszában nem történt meg az épület teljes feltárása, így a feltárás egy része a kivitelezés időszaka alatt került elvégzésre. Az emiatt utólagosan előírt munkák az alábbiak:

1. Az injektlás szükségessége a délkeleti oldalon.
2. A Nyíregyházi Városüzemeltető Kft. ajánlása alapján plusz vízszikkasztó kiépítése.
3. A nagytermi és a sarki tárgyaló vakpadlós rétegrendjének kialakítása.

A fentiekben tárgyaltak olyan mértékben növelik meg a kivitelezési határidőt, hogy a szerződésben foglalt határidőt nem lehet tartani. A Megrendelő és a Kivitelező együttes kívánsága, hogy a szerződést módosítsák és a végleges határidőt 2019. szeptember 30. napjára helyezik át.”

A módosítás a teljesítési időt érintette, amelyet 46 nappal hosszabbítottak meg, a szerződés más rendelkezéseit a felek nem módosították.

8. A módosításról szóló tájékoztató hirdetmény – a módosítást követően közel 5 évvel – 2024. július 26. napján jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2024/144 számában, 13308/2024 iktatószám alatt. A hirdetmény szerint a módosítás jogalapja és a módosítás indokai megegyeztek a szerződésmódosításban foglaltakkal.

9. A műszaki átadás-átvételi eljárás megkezdésére 2019. október 1. napján került sor a műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyv tanúsága szerint. Az épület bejárása során felmerült hiányosságok kijavítására az ajánlatkérő igényt tartott, az építési napló szerint a javítási munkák befejezésére és a műszaki átadás-átvételi eljárás sikeres befejezésére 2019. október 14. napján került sor.

10. A kezdeményezőhez (Közbeszerzési Hatósághoz) 2023. november 13. napján közérdekű bejelentés érkezett a közbeszerzési eljárással kapcsolatban, ki nem fizetett alvállalkozói végszámla vonatkozásában.

A kezdeményező a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 5. §-ára, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 103. § (1) bekezdésére figyelemmel a 2023. december 22. napján kelt, SZE-00211/07/2023 iktatószámú végzésével elrendelte a közbeszerzés eredményeként megkötött szerződés teljesítésének vizsgálatát szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő vizsgálatát. Az ellenőrzés (a továbbiakban: előzményi eljárás) során tapasztaltak alapján a kezdeményező jogorvoslati kezdeményezést terjesztett elő a Döntőbizottságnál.

## A hivatalbóli kezdeményezés

11. A kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezésében a szerződésmódosítást – annak második és harmadik indokát – támadta. Kezdeményezési elemként a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontjának az ajánlatkérő és a kérelmezett általi feltételezett megsértésére hivatkozott.

12. Előadta, hogy a felek szerződésmódosítás második indokaként a Nyíregyházi Városüzemeltető Kft. ajánlása alapján egy további vízszikkasztó kiépítésének elvégzését jelölték meg.

A szerződés-ellenőrzési eljárás során a Nyíregyházi Városüzemeltető és Vagyonkezelő Nonprofit Kft. (NYÍRVV) előírása tekintetében az ajánlatkérő 2024. április 25. napján kelt nyilatkozata szerint az épület két oldala (északi és nyugati) az utcai telekhatárra épült, amely oldalakon az esővíz csatorna eredetileg is csatlakozott az utcai gerinccsatornához. A tervezők ezért az új épületrész esővíz csatornáját is erre a gerincvezetékre tervezték rákötni. A kivitelezés megkezdésekor a kivitelező be akarta jelenteni a rákötési szándékot a NYÍRVV-nek, de az a telken kialakított 7 db gépkocsi parkolóra hivatkozással saját telken kialakított szikkasztó megépítését írta elő.

A kérelmezett 2024. május 25. napján kelt nyilatkozata szerint a NYÍRVV a csatorna túlterheltsége miatt nem engedélyezte a közvetlen bekötést a városi hálózatba, csak szikkasztó beépítésével történő (késleltető) módszerrel.

13. A 253632463 iktatószámú, 2019. március 20. napján kelt közműnyilatkozatban a NYÍRVV az alábbi feltételekkel járult hozzá a közműhöz történő csatlakoztatáshoz: „Kérelmező a közmű üzemeltető képviselőjének a mai napon bemutatta tárgyi építés helyszínrajzát, amit jelenlétében és közreműködésével leegyeztettünk. A kezelésünkben lévő csapadékvíz hálózatot a tervezett létesítmény ÉRINTI. Az Iroda képviselőjének tájékoztatása a tárgyi létesítmény tervezésével kapcsolatos tudnivalókról: A NYÍRVV Nonprofit Kft.-hez benyújtott, tárgyban nevezett tervezett létesítménnyel kapcsolatosan az alábbiakat nyilatkozunk. A bemutatott helyszínrajzon szereplő ingatlan belső udvari burkolt felületeinek és tetőfelületeinek csapadékvíz elvezetését magánterületen megépített szikkasztó tározó beiktatásával kell kezelni és helyben tartani. Az ingatlan NY-i oldali függőeresz csatornát térszín alatt a Luther utcán meglévő zárt csapadékvíz rendszerbe történő közvetlen becsatlakozással kell elvezetni. A tervezett átmeneti tározót minimum 10 perc vízviisszatartásra kell méretezni. A bekötés csak tisztítóaknára történhet. A parkolóról érkező csapadékvíz esetén előtisztítás szükséges (pl.: Bárczy-féle olajfogó). Egyéb közműveknél a szabványban leírt védőtávolságokat kérjük betartani. A belső burkolt felületekről összegyűjtött csapadékvíz csak akkor vezethető be a szikkasztó tározóba, ha a vízminőségi paraméterei megfelelnek a 220/2004. (VII.21.) Kormányrendeletben foglalt határértékeknek.”.

14. A kezdeményező szerint a szerződésmódosítás második indoka olyan körülmény volt, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva előre láthatott volna, így a módosítására azért került sor, mert a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem járt el a megfelelő alaposággal.

Az egységes elektronikus közműnyilvántartásról szóló 324/2013. (VIII. 29.) Korm. rendelet (továbbiakban: 324/2013. Korm. rendelet) 1. § (1) bekezdés b) pontja alapján a rendelet hatálya kiterjed a jelen hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés tekintetében releváns víziközmű-szolgáltatást, az elválasztott rendszerű csapadékvíz-elvezetést biztosító közművezetésekre.

A 324/2013. Korm. rendelet 2. § 9b. pontja szerint „közműegyeztetés: az a tervezett építési tevékenységhez kötődő tevékenység, amelynek során a kérelmező által megjelölt, EOV koordináták által behatárolt földrajzi terület vonatkozásában az egyes közművezeték-üzemeltetők nyilvántartásukból térképi adatszolgáltatást nyújtanak, és nyilatkozatukban állást foglalnak a közművezeték környezetében végzendő munkák megvalósíthatóságáról, nyilatkoznak a tényleges megvalósítás feltételeiről vagy tilalmáról, valamint nyilatkoznak az igényelt kapacitás kiszolgáltatását biztosítani képes közműellátás meglétéről vagy az elláthatóság feltételeiről.”.

15. Az ajánlatkérő beszerzési igényét akként határozta meg, hogy a csapadékvíz elvezető rendszer felújítása körében a kérelmezett feladata volt attikafalak mögötti attikacsatornák, ereszszegelemek és fekvőereszcsatornák, valamint lefolyócsatornák készítése, és a lefolyócsatornák bekötése az utcai csapadékvíz elvezető rendszerbe.

Erre, valamint a hivatkozott jogszabályi előírásokra figyelemmel rögzíthető, hogy a kiviteli tervek elkészítését, ekként a tervezett építési tevékenység kivitelezését megelőzően az ajánlatkérőnek egyeztetnie kellett volna a közműszolgáltatóval, azaz a közműcsatlakozás tervezett módja tekintetében – még a műszaki tartalom véglegesítése előtt – szükséges lett volna a közmű-üzemeltető (NYÍRVV) hozzájárulása. A 2019. március 20. napján kelt közműnyilatkozat alapján azonban az valószínűsíthető, hogy a közmű-üzemeltető megkeresésére már a kiviteli tervek elkészítését követően, mi több, a szerződés teljesítése során került sor. Ezt támasztja alá az E-közmű/E-építés portál nyilvántartás, amely alapján a változási vázrajz feltöltésének dátuma: 2021. március 17. napja volt.

16. A megfelelő alaposságú előkészítés körében elvárható volt az ajánlatkérőtől, hogy a közműcsatlakozás lehetőségének minden részletre kiterjedő vizsgálatát elvégzi, és a megvalósításhoz szükséges közműegyeztetésről még a kivitelezés előtt gondoskodjon. Ezen álláspontot támasztja alá azon körülmény is, hogy a lefolyócsatornák utcai csapadékvíz elvezető rendszerbe történő bekötése volt többek között a közbeszerzési eljárás tárgya, azaz egy, már meglévő rendszerhez kellett az új/felújított rendszert csatlakoztatni.

Megjegyzendő, hogy a Kbt. a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposságú előkészítése körében az ajánlatkérőt nevesíti, a felelősséget az ajánlatkérőhöz telepíti, amelyre tekintettel nem fogadható el azon ajánlatkérői álláspont, miszerint „*a tervezés során lefolytatott közmű-egyeztetések a generáltervező hatás-, és felelősségi körébe tartoztak, azokra nincs rálátásunk*”. (Ajánlatkérő 2024. május 29. napján kelt nyilatkozata)

17. A szerződésmódosítás harmadik indoka a nagytermi és sarki tárgyaló vakpadlós rétegrendjének kialakítása volt.

A műszaki leírás szerint az ajánlatkérő beszerzési igénye a belső burkolatok tekintetében az épület teljes burkolat-cseréjére irányult. Figyelemmel azonban arra, hogy az épület a feltárás során folyamatosan használatban volt, a tervező a feltárást a kisebb forgalmú helyeken tudta elvégezni, ahol ragasztott parkettát talált. (Ajánlatkérő 2024. január 31. napján kelt nyilatkozata)

Az ajánlatkérő továbbá 2024. április 4. napján kelt nyilatkozatának 3. pontjában ezen szerződésmódosítási indok tekintetében akként nyilatkozott, hogy „Az építész tervező a meglévő épület teljes alapterületén padlóburkolat cserét írt elő, de azokon a helyeken, ahol az előzetes feltárást végezte (pl.: irodák) ragasztott parkettát talált. Feltételezte, hogy mindenütt ezt a műszaki megoldást alkalmazták a korábbiakban, de a nagy tárgyaló és a nagyterem alatt vakpadlós, szegezett parkettát talált a kivitelező. Ezt a vakpadlót el kellett bontani és a ragasztott burkolathoz képesti rétegvastagság különbséget tömörített kavicsagyazattal ki kellett tölteni. Ez többlet kivitelezési időt igényelt.”.

18. Amennyiben a tervező, az ajánlatkérő megbízottjaként, a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem tekint el valamennyi helyiség vonatkozásában a legalább részleges feltárástól/állapotfelméréstől, az ajánlatkérő vélhetően észlelhette volna, hogy a szerződésmódosításban nevesített nagyterem és sarki tárgyaló alatt vakpadlós, szegezett parketta található, amelyet a kivitelezés során kezelni szükséges. A megfelelő alaposságú előkészítés körében elvárható lett volna az eltérő burkolatok okán a burkolatok alatti „rétegek” felfedése érdekében azok legalább részleges megbontása, tekintettel az épület korára, valamint az épület számtalan alkalommal történő felújítására. Felelős ajánlatkérői magatartásként továbbá azt sem lehet értékelni, hogy a feltárás csak a kisebb forgalmú helyeken lett elvégezve, hiszen a folyamatos használat nem azonos a napi 24 óras igénybevétellel.

A kezdeményező ezen módosítási indok körében is meg kívánja jegyezni, hogy amennyiben a műszaki dokumentáció megfelelő alapossággal történő összeállítását az annak elkészítésével megbízott elmulasztja, az az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik. Az ajánlatkérő megbízásából eljáró, az eljárás előkészítésébe bevont tervező által elkövetett mulasztás nem mentesíti az ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítésének kötelezettsége alól.

19. Mindezekre tekintettel a kezdeményező szerint a szerződésmódosításban hivatkozott harmadik indok, a nagyterem és sarki tárgyaló vakpadlós rétegrendjének kialakítása sem minősülhet olyan körülménynek, amelyet kellő gondossággal történő eljárása során ajánlatkérő nem láthatott előre. A teljes burkolat cseréje ismert volt az ajánlatkérő számára, maga döntött úgy a közbeszerzés előkészítése során, hogy a feltárást csak a kisebb forgalmú helyeken végzi el, azaz nem számol az eltérő burkolat lehetőségével, valamint az annak kiváltásához kapcsolódó időtartammal.

A szerződésmódosításban a felek tényszerűen rögzítik, hogy „a tervezés szakaszában nem történt meg az épület teljes feltárása, így a feltárás egy része a kivitelezés időszaka alatt került elvégzésre”, azaz általuk sem vitatottan csak a szerződés teljesítése során derült ki, hogy a nagy tárgyaló és a nagyterem alatt ragasztott parketta helyett vakpadlós, szegezett parketta található és részben ez vezetett a szerződés módosításához.

20. További észrevételében – az ajánlatkérő jogorvoslati kezdeményezésre tett – észrevételére reagálva megjegyezte, hogy az ajánlatkérő a második kezdeményezési elem kapcsán arra hivatkozott, hogy a csapadékvíz terhelés nem változott szignifikáns mértékben a rákötés tervezett időpontját megelőző időszakhoz képest, mert az épület eredetileg is csatlakozott az utcai gerinccsatornához, ezért az ajánlatkérő álláspontja szerint joggal feltételezhette azt, hogy nem lesz akadálya vagy további feltétele a rákötésnek.

A kezdeményező szerint az ajánlatkérő a jogorvoslati kezdeményezésnek a szerződésmódosítás második indokával kapcsolatban előadott pontjait a fentiek alapján nem vitatja, továbbá az ajánlatkérő által megjelölt egyéb körülmények a jogsértés tényét nem érintik, azok a bírságkiszabás körében kerülhetnek figyelembevételre.

21. Az ajánlatkérő a harmadik kezdeményezési elem kapcsán hivatkozott arra, hogy a kialakult szakmai gyakorlat szerint nem végeznek minden helyiségben feltárást, csak azokon a helyeken, ahol joggal feltételezhető lenne az eltérés.

A kezdeményező szerint az ajánlatkérő a szerződésmódosítás harmadik indokával kapcsolatban előadottakat sem vitatja. A kezdeményező a felek szakmai gyakorlatnak megfelelő eljárását illetően nem foglal állást. Azonban megjegyzi, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást

megfelelő alapossággal előkészíteni és az előkészítés során már törekednie kell a szerződésmódosítások megelőzésére, ami egy olyan Kbt.-be foglalt többletkövetelmény, amelynek a szakmai gyakorlat követése esetén is teljesülnie kell. Jelen közbeszerzési eljárás esetében a szakmai gyakorlat szerinti eljárás, azaz azon körülmény, hogy nem került minden helyiség előzetesen feltárássra, szerződésmódosítást eredményezett és a felek szakmai gyakorlatra történő hivatkozása nem támasztja alá a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti jogalap alkalmazását.

22. A kérelmezett észrevételére vonatkozóan nem elfogadható védekezés, hogy a kérelmezett közbeszerzési eljárás előkészítésében semmilyen módon nem vett részt, tekintettel erre, nem tehető felelőssé az ezzel összefüggésben felmerült hiányosságokért és mulasztásokért. A kezdeményező hivatkozott az Európai Unió Bíróságának a C-263/19. számú ítéletére, amely elvi jelleggel rögzíti, hogy a feleknek a szerződésmódosításban való közrehatásuknak a figyelembevételével kerülhet meghatározásra jogsértő módosítást szankcionáló bírság összege.

23. A kérelmezett észrevétele szerint – a plusz vízszikasztó kiépítésének tárgyában – az épület két oldala (északi és nyugati) az utcai telekhatárra épült, amely oldalakon az esővíz csatorna eredetileg is csatlakozott az utcai gerinccsatornához. A tervezők ezért az új épületrész esővíz csatornáját is erre a gerincvezetékre tervezték rákötni. A kivitelezés megkezdésekor a kivitelező be akarta jelenteni a rákötési szándékot a NYÍRVV felé, amely azonban a csatorna túlterheltsége miatt nem engedélyezte a közvetlen bekötést, hanem csak a plusz vízszikasztó beiktatásával történő rákötést.

Hivatkozott arra is, hogy mivel az épület esővíz csatornája eredetileg is csatlakozott az utcai gerinccsatornához, ezért az ajánlatkérővel együtt joggal feltételezhatték, hogy az új csatorna is ráköthető a gerincvezetékre. A kérelmezett is utalt arra, hogy a csapadékvíz terhelés érdemben nem változott. Továbbá, a kérelmezett szerint szerződésmódosítási jogcímként nem került említésre, de a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogalap a szerződésmódosítást „önmagában is megalapozza”. Ezzel kapcsolatban előadta, hogy „a pótmunkával érintett műtárgyhoz kapcsolódóan mind horizontálisan, mind vertikálisan kapcsolódó szerződéses teljesítési kötelezettsége volt, így azt műszakilag önállóan lehatárolni, továbbá a kapcsolódó garanciális kérdésköröket elhatároltan kezelni nem lehet. Amennyiben a műszaki elhatárolás, munkaterület megosztás elhatárolható is lenne, ezen beruházás egészéhez viszonyított csekély pótmunka külön kezelése gazdasági szempontból is teljes mértékben észszerűtlen lett volna. Ilyen csekély mértékű pótmunka esetén harmadik fél felvonulási költségei a pótmunka ellenértékének jelentős hányadát képezte volna, amely gazdaságilag irracionális. A párhuzamosan lefolytatandó közbeszerzési eljárás költség és idődimenziói a teljes beruházás elszámolhatóságát is veszélyeztethették volna.”. A kérelmezett ezen észrevétele egyezik az ajánlatkérő korábbi nyilatkozatával, amely kapcsán a kezdeményező már álláspontját kifejtette, és itt is fenntartja.

24. A kezdeményező rámutat továbbá arra, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárás során a felek egyike sem hivatkozott a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogalap fennállására, a jogalap alátámasztása céljából jognyilatkozatot nem tettek, dokumentumot nem bocsátottak rendelkezésre. A kezdeményező egyúttal hivatkozni kíván azon következetes döntőbizottsági gyakorlatra, amely szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogalap alkalmazásának alátámasztására a munkaszervezési és garanciális kérdések önmagukban nem alkalmasak. A kérelmezett számításokat és kimutatásokat nélkülöző, általános hivatkozása a gazdasági irracionálításra a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontjában előírt szigorú törvényi feltételek tényszerű alátámasztására úgyszintén nem alkalmas.



A kérelmezett észrevételében a helyiségek feltárásának kérdésében előadottakkal az ajánlatkérői észrevételben foglaltakkal egyező tartalmú nyilatkozatot tett. A vakpadlós rétegrend vonatkozásában is megjelölte a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogalapot és azonos tartalommal kifejtette álláspontját annak alkalmazásáról. A kezdeményező sem kívánja megismételni az észrevételeben e körben kifejtette álláspontját, azt e tekintetben is változatlan tartalommal fenntartotta.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

25. A szerződésmódosítás második indoka kapcsán a kezdeményezésre reagálva előadta, hogy tényszerű a kezdeményezésben rögzített valamennyi körülmény, azonban álláspontja szerint az ajánlatkérő mindezeket is figyelembe véve kellő gondossággal és alaposzággal járt el a tervezés és a NYÍRVV-vel történő egyeztetések, valamint a szerződés módosítás esetén is.

A tervekből megállapítható, hogy a csapadékvíz terhelés nem változott szignifikáns mértékben a rákötés tervezett időpontját (a tervezés időpontját) megelőző időszakhoz képest, hiszen az érintett épület eredetileg is csatlakozott az utcai gerinccsatornához, így ajánlatkérő joggal feltételezhette, hogy a NYÍRVV részéről nem lesz akadálya a csatornahálózatra való rákötésnek, illetve nem támaszt további követelményeket sem. Ezért nem áll fenn a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) ca) pontjának megsértése, vagyis valamennyi konjunktív feltételnek megfelel a szerződés módosítás.

26. A szerződésmódosítás harmadik indoka kapcsán a kezdeményezésben kifejtettekre megjegyezte, hogy tényszerű a kezdeményezésben rögzített valamennyi körülmény, azonban álláspontja szerint ajánlatkérő mindezeket is figyelembe véve kellő gondossággal járt el a tervezés és az előkészítés során, valamint a szerződés módosítás esetén is.

Mint ahogy azt a kezdeményezés is rögzíti, a tervezési folyamat részeként lefolytatott feltárás során az épület folyamatosan használatban volt, és bár ez valóban nem jelent 7/24-es lekötöttséget, egy olyan mértékű feltárás, amely szükséges lett volna ahhoz, hogy egyesével valamennyi helyiségben megtörténjen az előzetes vizsgálat, túlmutat azon, hogy a szabad időszakokban végre lehessen hajtani azokat. A tervező ennek megfelelően azon – kisebb kihasználtságú helyeken – tudta és végezte el a felmérést, ahol erre lehetőség volt, és mivel ezek alapján ragasztott parkettát talált valamennyi érintett területen, joggal feltételezhette, hogy a többi helyiségben azonos burkolat készült (azonos épületben azonos funkciójú helyiségekről van szó). Ugyanitt szeretnénk rögzíteni, hogy a kialakult szakmai gyakorlat szerint sem végeznek minden helyiségben feltárást, csak azokon a helyeken, ahol joggal feltételezhető, hogy eltérő a burkolat pl. vizesblokkok stb. - az ezen túlmutató feltárás gazdaságilag és műszakilag észszerűtlen lenne. Megítélése szerint helytálló volt az eljárás és a bontási munkák során tapasztalt – nagy tárgyaló és a nagyterem alatti vakpadlós, szegezett parketta kialakítású – eltérő rétegrend előre nem látható eseménynek minősülése, mert a feltárások indokolt mértékű elvégzése a kellően elvárható gondosságra utal.

### **A kérelmezett észrevétele**

27. A kérelmezett általános indokolásként arra hivatkozott, hogy a teljes projekt megvalósulási időszakában jóhiszeműen járt el, teljeskörűen együttműködött az ajánlatkérő beruházóval és annak szakembereivel. Az ajánlatkérő műszaki ellenőrével és az ajánlatkérő munkatársaival folyamatos kapcsolattartásban volt. A közbeszerzési eljárás előkészítésében azonban semmilyen módon nem vett részt. Erre tekintettel semmilyen módon nem tehető felelőssé a közbeszerzési eljárás előkészítésével kapcsolatosan esetlegesen felmerült

hiányosságokkal vagy mulasztásokkal összefüggésben. A kérelemmel érintett műszaki kérdések az ajánlatéttel időszakában fel sem merülhettek a kérelmezetti oldalon.

28. Észrevételek a „Plusz vízszikkasztó kiépítése” tárgykörben:

A beruházással érintett meglévő épület két oldala (északi és nyugati) az utcai telekhatárra épült (saroképület), amely oldalakon az esővíz csatorna eredetileg is csatlakozott az utcai gerincscsatornához. A tervezők ezért az új épületrész esővíz csatornáját is erre a gerincvezetékre tervezték rákötni, amely gyakorlat alapvetően kérdéseket nem is vet fel. A kivitelezés megkezdésekor a kérelmezett (mint kivitelező) be akarta jelenteni a rákötési szándékot a helyi városüzemeltető társaság (NYÍRVV) felé, azonban az a csatorna túlterheltsége miatt nem engedélyezte a közvetlen bekötést a városi hálózatba, csak szikkasztó tározó beiktatásával történő (késleltető) módszerrel. Ezen városüzemeltetői előírásoknak megfelelő műszaki tartalom kivitelezése, pótmunka megrendelés mellett, szakszerűen elvégzésre került.

Tekintettel arra a tényre, hogy az eredeti meglévő épületrész esővíz csatornája eredetileg is csatlakozott az utcai gerincscsatornához, mind kérelmezett mind az ajánlatkérő és a tervező is joggal feltételezte, hogy az új épületrész esővíz csatornája ugyanilyen módon ráköthető a gerincvezetékre. Az érintett terület csapadékvíz terhelése érdemben nem változott.

Álláspontja szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során megfelelő alapossggal és az adott helyzetben elvárható gondossággal járt el, mulasztás nem történt, a szerződésmódosításra a tárgyi indok tekintetében olyan körülmény miatt került sor, amelyet az ajánlatkérő és a kérelmezett kellő gondossággal eljárva sem láthatott előre. A szerződés teljesítése során váratlan és előre nem látható körülményként merült fel a NYÍRVV előírása, amely előre nem látható körülményként értékelhető, és ezáltal megalapozza a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét.

29. Bár a szerződés külön jogcímként nem említi, ettől függetlenül a tárgyi szerződésmódosítást a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja önmagában is megalapozza, mivel:

- az eredeti szerződő féltől további építési munkák beszerzése volt szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, és a szerződő fél (Kérelmezett) személyének változása nem volt megvalósítható gazdasági és műszaki okból (a műszaki/munkaterület és kapcsolódó műszaki tartalom nem volt megosztható sem műszakilag, sem jogi/garanciális szempontból); és
- az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal (késelem és egységes garanciális feltételek hiánya és érvényesíthetősége ellehetetlenülése), továbbá a költségek megsokszorozódásával járt volna; és
- az ellenérték növekedése nem haladta meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

A pótmunkával érintett műtárgyhoz kapcsolódóan mind horizontálisan, mind vertikálisan kapcsolódó szerződéses teljesítési kötelezettsége volt a Kérelmezettnek, így az műszakilag önállóan lehatárolni, továbbá a kapcsolódó garanciális kérdésköröket elhatároltan kezelni nem lehet. Amennyiben a műszaki elhatárolás, munkaterület megosztás elhatárolható is lenne, ezen beruházás egészéhez viszonyított csekély pótmunka külön kezelése gazdasági szempontból is teljes mértékben észszerűtlen lett volna. Ilyen csekély mértékű pótmunka esetén harmadik fél felvonulási költségei a pótmunka ellenértékének jelentős hányadát képezte volna, amely gazdaságilag irracionális. A párhuzamosan lefolytatandó közbeszerzési eljárás költség és idődimenziói a teljes beruházás elszámolhatóságát is veszélyeztethették volna.

30. Észrevételek a „Vakpadlós rétegrend” tárgykörben:

Az épület a feltárás során folyamatosan használatban volt, a tervező a feltárást a kisebb forgalmú helyeken tudta elvégezni, ahol ragasztott parkettát talált. Hangsúlyozni szükséges,

hogy sor került feltárássra, de a gyakorlatban minden egyes helyiség vonatkozásában a feltárást elvégezni nem gyakorlat. Ebből következően az ajánlatkérő és a tervező is joggal feltételezte, hogy a megkutatott épületrészekkel egyezően ezt a műszaki megoldást alkalmazták a korábbiakban a további épületrészekben is. A valóságban az eltérő megoldások alkalmazása nem jellemző.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során megfelelő alapossággal és az adott helyzetben elvárható gondossággal járt el. A mulasztás a tárgyi esetben sem értelmezhető. A szerződésmódosításra a tárgyi harmadik indok tekintetében olyan körülmény miatt került sor, amelyet kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre. A kellő gondosság körének megítélése tekintetében az elvárható alapossághoz tartozónak tekinthető, hogy adott kérdéskörben történjen kutatás és feltárási bizonyos érintett épületrészekben, de túlzó és szakmailag életszerűtlen elvárás az épület teljeskörű megkutatása, különösen abban az esetben, ha folyamatosan használatban lévő épületről van szó. A szerződés teljesítése, bontási munkák elvégzése során váratlan és előre nem látható körülményként merült fel a nagy tárgyaló és a nagyterem alatti vakpadlós, szegezett parketta kialakítás megléte, amely előre nem látható körülményként értékelhető, és ezáltal megalapozza a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét.

31. A kérelmezett e körben is hivatkozott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja önmagában is megalapozza a módosítást, mivel:

- az eredeti szerződő féltől további építési munkák beszerzése volt szükséges, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, és a szerződő fél (Kérelmezett) személyének változása nem volt megvalósítható gazdasági és műszaki okból (a műszaki/munkaterület és kapcsolódó műszaki tartalom nem volt megosztható sem műszakilag, sem jogi/garanciális szempontból); és
- az Ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal (késedelem és egységes garanciális feltételek hiánya és érvényesíthetősége ellehetetlenülése), továbbá a költségek megsokszorozódásával járt volna; és
- az ellenérték növekedése nem haladta meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

A pótmunkával érintett munkanemek horizontálisan kapcsolódnak a szerződéses teljesítési kötelezettség szerinti egyéb szerződéses munkanemekkel, így azokat műszakilag önállóan lehatárolni, továbbá a kapcsolódó garanciális kérdésköröket elhatároltan kezelni nem lehet. Amennyiben a műszaki elhatárolás, munkaterület megosztás elhatárolható is lenne, ezen beruházás egészéhez viszonyított csekély pótmunka külön kezelése gazdasági szempontból is teljes mértékben észszerűtlen lett volna. Ilyen csekély mértékű pótmunka esetén harmadik fél felvonulási költségei a pótmunka ellenértékének jelentős hányadát képezte volna, mely gazdaságilag irracionális. A párhuzamosan lefolytatandó közbeszerzési eljárás költség és idődimenziói a teljes beruházás elszámolhatóságát is veszélyeztethették volna.

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

32. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés alapján abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a közbeszerzési eljárás eredményként megkötött szerződés módosítása jogszerűnek tekinthető-e a Kbt. előírásai alapján.

33. A Döntőbizottság döntését az alábbi jogszabályokra alapozta:

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 2. § (8) bekezdése szerint 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. 4. § (1) bekezdése szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 141. § (1) – (6) bekezdései szerint:

(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.

(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.

(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 a rendelkezés megkerülését.

(5) A (2) bekezdésben és a (4) bekezdés b) és c) pontjában az eredeti szerződés értékeként az aktuális, indexált szerződéses ellenszolgáltatást lehet figyelembe venni, ha a szerződés a (4) bekezdés a) pontjának megfelelően az ellenszolgáltatás indexálására vonatkozó rendelkezést tartalmaz. Építési és szolgáltatási koncesszió esetében, ha a szerződés nem tartalmaz indexálási rendelkezést, az aktualizált értéket a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett éves átlagos inflációs érték figyelembevételével lehet kiszámolni.

(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.

34. A Döntőbizottság elsőként – a felek által hivatkozott szerződésmódosítási jogalap – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti feltételek fennállását vizsgálta meg. A normaszöveg konjunktív feltételei alapján a Döntőbizottság először azt vizsgálta meg, hogy volt-e olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, és az a szerződésmódosítást szükségessé tette (Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) pontja).

35. A döntőbizottsági és bírósági gyakorlat több esetben is rámutatott arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpont szerinti előre nem láthatóság a szerződés megkötésének időpontjára, illetve a szerződést megelőző előkészítési szakaszra vonatkoztatható; ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e.

A Döntőbizottság ezzel összefüggésben rámutat arra is, hogy a szerződésmódosítást indokoló körülmények előre nem láthatóságának az ajánlatkérő részéről kell fennállni, azaz csak olyan tényezők vehetők figyelembe, amelyeket az ajánlatkérő a közbeszerzés kellően gondos előkészítésének ellenére sem ismerhetett fel, és amelyek a szerződés módosítását szükségessé tették.

36. A felek a módosításban több indokot is megjelöltek olyanként, amelyet az ajánlatkérő a kellően gondos előkészítés ellenére sem láthatott előre, amely közül kettőt is támadott a kezdeményező: a közmű-egyeztetés hiánya miatt felmerülő plusz szikkasztó kialakítását és a padlózat kellő feltárásának hiányában felmerülő többlet kivitelezési időt.

37. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a saját telken megépítendő szikkasztó szükségességét az ajánlatkérő előre láthatta volna-e, ha a közbeszerzés előkészítése során alaposabban járt volna el.

A közbeszerzési előkészítése során keletkező és a közbeszerzési dokumentumok között is megtalálható kiviteli, illetve műszaki tervek is tartalmazták, hogy a felújítás során szükséges lesz a csapadékvíz elvezetés kialakítása, bekötése az elvezető rendszerbe.

A kezdeményezésben is idézett, ehelyütt nem megismételt, jogszabályi rendelkezés (324/2016. Korm.r.) előírta a közműegyeztetés szükségességét az adott közművezeték érintő munkálatokkal kapcsolatos állásfoglalás kikérését a közművezeték üzemeltető vonatkozásában. A csapadékvíz elvezető hálózat közművezeték, amelynek üzemeltetője jelen esetben a NYÍRVV Nonprofit Kft. volt.

Az előzményi eljárásban és jelen jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló adatok és információk tartalma alapján megállapítható, hogy:

- a kivitelező a rákötési szándékot a kivitelezés megkezdésekor akarta bejelenteni (ajánlatkérő a 2024. április 25. napján kelt nyilatkozata) a NYÍRVV-nek;
- a NYÍRVV 2019. március 20. napján kelt közműnyilatkozatban ugyan hozzájárult a kivitelezéshez, de azzal a feltétellel, hogy annak során az „ingatlan belső udvari burkolt felületeinek és tetőfelületeinek csapadékvíz elvezetését magánterületen megépített szikkasztó tározó beiktatásával” kell megoldani.

38. A fentiek alapján az ajánlatkérőnek számolnia kellett azzal, hogy – mert a csapadékvíz elvezetés szükségességével tisztában volt a kiviteli terv alapján, figyelemmel a jogszabályi kötelezettségre is – szükséges lett volna a közművezeték üzemeltetővel (NYÍRVV) történő előzetes egyeztetés.

Az ajánlatkérő beszerzési igényét oly módon határozta meg, hogy a csapadékvíz elvezető rendszer felújítása körében a nyertes ajánlattevő feladata volt attikafalak mögötti attikacsatornák, ereszszegek és fekvőereszcsatornák, valamint lefolyócsatornák készítése, és a lefolyócsatornák bekötése az utcai csapadékvíz elvezető rendszerbe. Erre, valamint a hivatkozott jogszabályi előírásokra figyelemmel rögzíthető, hogy a kiviteli tervek elkészítését, ekként a tervezett építési tevékenység kivitelezését megelőzően az ajánlatkérőnek szükségképpen egyeztetnie kellett volna a közműszolgáltatóval, azaz a közműcsatlakozás tervezett módja tekintetében még a műszaki tartalom véglegesítése előtt szükséges lett volna a közmű-üzemeltető NYÍRVV támogató hozzájárulása.

39. Ha erre a közbeszerzés előkészítési szakaszában sor került volna, akkor már ebben a szakaszban nyilvánvalóvá vált volna számára a plusz szikkasztó kialakításának kényszere, és hogy ezt a közbeszerzési dokumentációban is szerepeltetnie kell a megfelelő színvonalú ajánlattétel biztosítása érdekében. Ennek hiányában azonban a kérelmezett a kivitelezés során szembesült azzal a körülménnyel, hogy a közbeszerzési dokumentumokból általa

megismerhető felújítási munka (amelyre ajánlatát is megtette) további munkafolyamatot igényel, nevezetesen a plusz szikkasztó kialakítását, illetve emiatt a szerződés módosításának szükségességét. Amennyiben az ajánlatkérő azonban ezt a körülményt már a közbeszerzés előkészítése során tisztázza (megkeresve a közművezeték üzemeltetőjét, annak állásfoglalását kérve), és ezt a közbeszerzési dokumentáció már tartalmazta volna, a kérelmezett ennek ismeretében tudta volna ajánlatát megtenni, és a szerződés módosítása ezen okból nyilvánvalóan megelőzhető lett volna.

Az ajánlatkérő tervezői mulasztásra való hivatkozása tekintetében a Döntőbizottság következetes, bírói döntésekkel is megerősített gyakorlata, hogy az ajánlatkérő, mint megbízó által a megbízottja (tervező, műszaki szakértő, stb.) mulasztásáért, illetve az ebből eredő hiányos tervdokumentáció miatt az ajánlatkérőt terhelő kellő gondosságú előkészítés kötelezettségéből fakadó felelősséget nem háríthatja át megbízottjára. A közbeszerzési jogviszonyban a közbeszerzés megfelelő előkészítése az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik, amelyre a közte, mint megbízó és megbízottjának belső jogviszonya nincs kihatással.

40. A Döntőbizottság megvizsgálta a másik hivatkozott módosítási okot is, azaz hogy az ajánlatkérőnek kellő gondosság mellett azt is előre kellett volna látnia, hogy a padlóburkolat eltérő kivitelezésű (nem mindenhol ragasztott, hanem vakpadlós szegezett) parketta található, amely miatt a kivitelezés több időt igényelhet.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési dokumentáció egyértelműen tartalmazta, hogy a teljes padlóburkolat cseréjét el kell végezni.

Az ajánlatkérő 2024. április 4. napján kelt nyilatkozatában arra hivatkozott, hogy az építész tervező nem végzett minden helyiségben előzetes feltárást, csak egyesekben (pl. iroda), amely alapján csak feltételezte, hogy – mert ott ragasztott parkettát talált – valamennyi helyiség padlóburkolata alatt ugyanezt a megoldást alkalmazták.

A felek a szerződésmódosításában is rögzítették, hogy „a tervezés szakaszában nem történt meg az épület teljes feltárása, így a feltárást egy része a kivitelezés időszaka alatt került elvégzésre”, azaz maguk sem vitatták, hogy a szerződés teljesítése során vált ismertté az a körülmény, hogy a nagyterem és a sarki tárgyaló alatt ragasztott parketta helyett vakpadlós, szegezett parketta volt.

41. Amennyiben a tervező (mint az ajánlatkérő megbízottjaként) a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem tekint el valamennyi helyiség vonatkozásában a – legalább részleges – feltárástól/állapotfelméréstől, észlelhette volna, hogy a nagyterem és sarki tárgyaló alatt nem a ragasztott kivitelű, hanem vakpadlós, szegezett parketta található, amelyet a kivitelezés során kezelni szükséges. A megfelelő alaposágú előkészítés körében elvárható lett volna az eltérő burkolatok okán az azok alatti „rétegek” felfedése érdekében a legalább részleges megbontásuk, tekintettel az épület korára, valamint az épület számtalan alkalommal történő felújítására is. Az, hogy az ajánlatkérő a feltárást csak a kisebb forgalmú helyeken végeztette el (mert a többi folyamatos használat alatt volt), még inkább indokolta volna a nagyobb forgalmú helyiségek padlózatának (legalább részleges) feltárást, éppen azért is, mert azok nagyobb fokú használatnak, ezáltal terhelésnek voltak kitéve.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ezen szerződésmódosítási indok körében előadottak sem minősülhetnek olyan körülménynek, amelyet kellő gondossággal történő eljárása esetén az ajánlatkérő nem láthatott volna előre (ne küszöbölhette volna ki). A teljes burkolat cseréje ismert volt az ajánlatkérő számára, maga döntött úgy a közbeszerzés előkészítése során, hogy a feltárást csak a kisebb forgalmú helyeken végzi el, tehát nem számol az eltérő burkolat lehetőségével, valamint az annak kiváltásához kapcsolódó időtartammal, holott ez a fentiek alapján indokolt volt.

42. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja szerinti egyik konjunktív feltétel, vagyis, hogy a szerződésmódosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre, nem teljesült, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti törvényi feltételnek nem felelt meg.

43. A Döntőbizottság ezek után azt vizsgálta meg, hogy a szerződésmódosítás megfeleltethető volt-e valamely másik szerződésmódosítási jogalapnak.

A Kbt. 141. § (2) bekezdése kizárólag az ellenérték növekedése okán teszi lehetővé a szerződésmódosítást. Jelen ügyben a felek szerződésmódosítása nem irányult az ellenérték növelésére, ezért a módosításra a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti jogalap sem volt alkalmazható.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja akkor alkalmazható, hogy ha az eredeti szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát.

A Döntőbizottság megvizsgálta a szerződéses rendelkezéseket és megállapította, hogy a felek a szerződésben nem tettek olyan rendelkezést, amely a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti feltételeknek megfelelően rögzítette volna a későbbi módosítás lehetőségét.

A Kbt. 141. § (6) bekezdés akkor alkalmazható, ha a szerződés módosítása nem lényeges. A teljesítési határidő – a Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontjára figyelemmel – a szerződés lényegi tartalmi eleme, ezért ezen jogalap szintén nem volt alkalmazható.

A Döntőbizottság megvizsgálta – a felek által jogorvoslati eljárásban hivatkozott – a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja szerinti jogalapot is. E módosítási jogalapra a felek szerződés módosításuk során egyáltalán nem hivatkoztak. Jelen jogorvoslati eljárás azonban egyezően fejtették ki azon álláspontjukat, hogy a módosítás egyébként annak (feltételeinek) is megfelelné.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a hivatkozott szerződésmódosítási ok 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, amelyre tekintettel közbeszerzést nem kell lefolytatnia. A jelen közbeszerzési eljárás tárgyát képező építési beruházásnak azonban ilyen specialitása nincs.

44. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a felek szerződésmódosítása egyik szerződésmódosítási jogalapnak sem feleltethető meg.

45. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogorvoslati kezdeményezés szerinti jogsértés megtörténtét állapította meg.

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

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve



részejánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

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

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

47. A Döntőbizottság a 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 kérelmezettekkel szemben is bírságot szabott ki. E döntésénél a Kbt. 141. § (1) bekezdése és a Kbt. 165. § (6) bekezdésében foglaltakra is tekintettel volt, vagyis hogy számára a bírságkiszabás kötelező, mivel a Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezte a jogorvoslati eljárást.

48. A bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás becsült értéke nettó 138.469.490.-Ft volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a jogsértés súlyát, és azt súlyosnak ítélte. 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 Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, tekintettel arra, hogy a felek a jogsértő szerződésmódosítást már megtették, ugyanakkor azt is, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, amelyre tekintettel a jogsértés megállapításához más szerv eljárásában szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság a bírságkiszabáskor nem értékelte, hogy a jogsértés nem hatott ki a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre.

A Döntőbizottság nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos lett volna.

A fentieket a Döntőbizottság a felek javára, terhére egyaránt értékelte, és az eset összes körülményét figyelembe véve a rendelkező részben meghatározott bírságot szabta ki az ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben.

49. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

51. Jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. november 7.

***Dr. Hodnik Ákos sk***  
***a tanács elnöke***

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

***Dr. Kozsuch Edina sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
4. Kérelmezett képviselője (kizárólag elektronikus úton)
5. Nemzeti Fejlesztési Központ (kizárólag elektronikus úton)
6. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)