



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.364/11/2021.

**A tanács tagjai:** Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Pénzügyminisztérium, mint a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Irányító Hatósága

(Budapest, József nádor tér 2-4.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Járady Györgyi Hédi kamarai jogtanácsos  
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

**Az ajánlatkérő:** Medgyesegyháza Városi Önkormányzat  
(Medgyesegyháza, Kossuth tér 1.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Szathmáry Péter ügyvéd  
(Békéscsaba, Kinizsi u.13.)

**A kérelmezett:** Országos Karbantartó és Építőipari Szolgáltató Kft.  
(Battonya, Kossuth Lajos u. 40.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Lászlótelep szegregátum felszámolása 5. rész (Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz), szerződés módosítása, 34.562.445.-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 jogsértés hiányát állapítja meg.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2020. február 21-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdés szerinti közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában az ajánlattételi felhívás és közbeszerzési dokumentumok általa kiválasztott 6 gazdasági szereplőnek (köztük a kérelmezettnek) való egyidejű megküldésével. Az eljárás az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) került lefolytatásra EKR000109062020 azonosítószámon.

2. Az ajánlattételi felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:  
„4 db, 49,23 m<sup>2</sup>/db új önkormányzati bérlakás építése, hagyományos téglafalazatú, nyeregretetős, műanyag nyílászárós, vegyes tüzelésű vízteres kazán +2 radiátoros fűtéssel és levegős hőszivattyús vízmelegítővel Medgyesegyházán, valamint Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz. alatti Baross László emlékház felújítása: 582 m<sup>2</sup> burkolat csere hőszigeteléssel, 150 m<sup>2</sup> csempe burkolat csere, és a vizes helyiségekben szerelvények cseréje (6db mosogató, 4 db WC, 4db tusoló) és játszótér kialakítása 8db játszótéri eszközzel, bográcszóval, 2 paddal, kamera kiépítésével. ...”

A II.1.7) pont szerint részajánlat tételére lehetőség volt valamennyi rész tekintetében, az ajánlatkérő 5 részajánlati kört határozott meg. A tárgyi jogorvoslati eljárás az 5. részt érintette.

Az 5. rész elnevezése: „5 - Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz” volt.

A II.2.4) pont szerint a közbeszerzés mennyisége az 5. rész tekintetében:

„Baross László emlékház felújítása: Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz.

- 582 m<sup>2</sup> burkolat csere hőszigeteléssel, 150 m<sup>2</sup> csempe burkolat csere, és a vizes helyiségekben szerelvények cseréje (6db mosogató, 4 db WC, 4db tusoló)

- játszótér kialakítása 8db játszótéri eszközzel, bográcszóval, 2 paddal, kamera kiépítésével...”

A felhívás II.2.8) pontja szerint a szerződés időtartama 8 hónap volt.

Az ajánlattételi felhívás II.2.11.) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos volt, a projekt száma: TOP-4.3.1-15-BS1-2016-00002.

Az ajánlattételi felhívás II.2.12.) pontja szerint: „A Vállalkozási szerződés hatálybalépése a Kbt. 135.§ (12) bekezdésére tekintettel a közbeszerzési eljárás ellenőrzése során kiadott pozitív tartalmú közbeszerzési tanúsítvány kiadásához és a Támogatási szerződés módosításának Támogató általi jóváhagyásához kötött.”

Az ajánlattételi felhívás V.2) pontjának 11.) alpontja szerint: „Ak. a Vállalkozási szerződés hatálybalépését a Kbt 135.§.(12) bekezdésére tekintettel a közbeszerzési eljárás ellenőrzése során kiadott pozitív tartalmú közbeszerzési tanúsítvány kiadásához és a Támogatási szerződés módosításának Támogató általi jóváhagyásához köti, a munkaterület átadása a hatálybalépést követő 3 napon belül történik.”

3. A 2020. március 18-i meghosszabbított ajánlattételi határidőre 2 db ajánlat érkezett az 5. részre, ajánlatot tett a kérelmezett is. Az ajánlatkérő 2020. április 8-án készítette el és töltötte fel az EKR felületre az eljárást lezáró összegezt, amelynek V.2.7) pontja szerint a nyertes ajánlattevő az 5. rész vonatkozásában a kérelmezett lett.

4. Az ajánlatkérő a jogorvoslat tárgyát képező építési beruházásra a feltételes vállalkozási szerződést a kérelmezettel kötötte meg 2020. április 20-án.

A szerződés előzményei szerint:

„Megrendelő a Támogatási szerződésben lévő teljesítési határidőkre módosítási kérelmet nyújtott be.

Felek jelen Vállalkozási szerződés hatálybalépését a Kbt. 135.§.(12) bekezdésére tekintettel a közbeszerzési eljárás ellenőrzése során kiadott pozitív tartalmú közbeszerzési tanúsítvány kiadásához és a Támogatási szerződés módosításának Támogató általi jóváhagyásához kötik.”

A szerződés 3./ pontja szerint: „A befejezési határidő: a munkaterület átadásától számított 8 hónap [...] A munkaterület átadása a szerződés hatálybalépését (közbeszerzési tanúsítvány és a Támogatási szerződés módosításának Támogató általi jóváhagyását) követő 3 napon belül történik.

A teljesítés helye: Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz. (5. rész).”

A szerződés 4.2. pontja szerint: „A vállalkozó többletmunkák elszámolására a teljesítés során nem jogosult. A kivitelezés során felmerülő pótmunkákra irányuló szerződéskötés vagy módosítás csak és kizárólag a Kbt. betartásával történhet.

A Megrendelő a felmerülő pótmunka igények vonatkozásában - adott esetben- ajánlatot kér a Vállalkozótól, aki annak kézhezvételét követően 4 munkanapon belül tételes ajánlatot készít az elektronikus költségvetés készítő program segítségével a pótmunka műszaki tartalmának, ellenértékének és a kivitelezés időtartamának meghatározásával.

A pótmunka elszámolás alapja (árképzés):

- elsősorban a szerződés mellékletét képező, a nyertes ajánlattevő Ajánlatában szereplő ajánlati költségvetés egységárai,

- ennek hiányában az elektronikus költségvetés készítő programban szereplő tételek egységére vonatkozó normaidők és a minimális szakmunkás rezsioradíj alkalmazásával képzett egységárok, az anyagköltség vonatkozásában a Vállalkozó 5% anyagigazgatási költség elszámolására jogosult. Azoknál a munkafolyamatoknál, amelyek elszámolásához az így képzett költségvetési tételek kerülnek alkalmazásra, a beépítendő anyagok típusát a Megrendelővel előzetesen jóvá kell hagyatni.

A pótmunkák elvégzésének idejével a teljesítési határidő csak abban az esetben módosítható, ha ebben a felek előzetesen kifejezetten írásban megállapodtak.

Amennyiben a pótmunka elvégzése építési engedély módosítását igényli, annak beszerzése a Megrendelő feladata.

Amennyiben a jelen szerződés szerinti műszaki tartalomhoz képest valamely munka elmarad a Megrendelő utasítására vagy jóváhagyásával, úgy annak értékével a vállalkozói díjat csökkentik.

A Vállalkozó kötelessége az építési naplóban haladéktalanul közölni Megrendelővel a pótmunka műszaki szükségességét.”

5. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a vállalkozási szerződést 2021. január 25-én módosították a következők szerint:

„2. Felek rögzítik, hogy a szerződésmódosítás a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 141. § (4) bekezdés a) pontján és a Vállalkozási szerződés 4.2. pontján alapul:

3. A Felek rögzítik, hogy a szerződéskötést követően a szerződés műszaki tartalmának változtatása szükséges az 1. sz. változásbejelentés megnevezésű dokumentum szerint, amely jelen szerződésmódosítás elválaszthatatlan részét képezi.

4. Felek rögzítik, hogy a jelen szerződésmódosításban rögzített műszaki tartalom-változás miatt a Vállalkozónak többletköltsége nem merült fel, határidő módosítására nem kerül sor.

- a pótmunkák ellenértéke megegyezik az elmaradó munkák értékével, így a szerződéses összeg nem változik.

5. Felek rögzítik, hogy a szerződésmódosítás mellékletében részletezett, a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott pót- és elmaradó munkák vonatkozásában a műszaki tartalomváltozás:

- a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzítette a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát (szerződés 4.2. pont)

- a szerződés általános jellegét nem változtatja meg”

A változásbejelentés dokumentumban szereplő költségvetés főösszesítőjén a következő táblázat szerepelt:

Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. váll szerződés szerint elmaradó		-6 189 074 Ft	-3 523 928 Ft
2. többlet megrendelések építészet		1 794 854 Ft	2 084 725 Ft
3. többlet megrendelés villamos		340 475 Ft	3 043 140 Ft
4. többlet megrendelés gépészet		299 202 Ft	2 150 949 Ft
összesen:		-3 754 543 Ft	3 754 886 Ft
mindösszesen (nettó):			343 Ft
ÁFA:	27,00%		93 Ft
mindösszesen (bruttó):			436 Ft

A táblázat alatti ajánlattevői nyilatkozat szerint: „Az ajánlatomban szereplő bruttó 436 Ft költségtöbbletről lemondok.”

A szerződéshez tartozott egy „Vállalkozói szerződés 1. sz. módosítása Indokolása” elnevezésű dokumentum is, mely szerint:

„3. A szerződéskötést követően a szerződés műszaki tartalmának változtatása szükséges az I. sz. változás bejelentés megnevezésű dokumentum szerint, amely jelen szerződésmódosítás elválaszthatatlan részét képezi:

A megrendelő a Medgyesegyházához tartozó Bánkúton álló, a fenti TOP pályázati forrásból felújításra kerülő helyi védett „kastély” épület munkálatait a korábban elkészített kiviteli tervek alapján kivitelező vállalkozóval leszerződte és azt megkezdte.

A Megrendelő a „kastély” további fejlesztését tervezi, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi szerződést. Annak érdekében, hogy a jelen szerződésben elkészült burkolatokat ne keljen felverni, azokat elmaradó munkaként, míg az aljzatba és falba kerülő gépészeti alapvezetékek és elektromos védőcsövezést pótmunkaként rendeli meg. A pót- és elmaradó munkákra vonatkozó költségvetés a tervező- műszaki ellenőr bevonásával került meghatározásra, és a Vállalkozó által benyújtott ajánlat egységárainak árképzésére a vállalkozási szerződés 4.2 pontja szerint került visszaellenőrzésre.

4. A szerződésmódosítás a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 141. § (4) bekezdés a) pontján alapul

A Vállalkozási szerződés 4.2. pontja értelmében: [...itt idézve a vállalkozási szerződés 4.2. pontja...]

A szerződés tervezet a közbeszerzési dokumentáció része volt, így fentiekre tekintettel a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzítette a szerződés pótmunka elszámolására és az elmaradó munkák későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát, továbbá a módosítások nem változtatják meg a szerződés általános jellegét.

5. A pótmunkák ellenértéke megegyezik az elmaradó munkák értékével. Így a szerződéses összeg nem változik a jelen szerződésmódosításban rögzített műszaki tartalom-változás miatt a Vállalkozónak többletköltsége nem merült fel, határidő módosítására nem került sor.”

6. A szerződésmódosításhoz „építész műszaki leírás”-ként a műszaki ellenőr következő nyilatkozatát csatolták:

„A megrendelő a Medgyesegyházához tartozó Bánkúton álló, pályázati forrásból (TOP431) felújításra kerülő helyi védett „kastély” épület munkálatai a korábban elkészített kiviteli tervek alapján kivitelező vállalkozóval leszerződte és azt megkezdte. A munkálatok alatt felmerültek egyéb plusz igények (vizes helyiségek átalakítása és alaprajzi racionalizálása és a vizesblokkok növelése; a meglévő használhatatlan fűtési rendszer eltávolítása, helyette vizes helyiségekben temperáló elektromos fűtés, közösségi terekbe hűtés-fűtés (klimatizálás), a hővesztés csökkentő célzattal későbbiek során kialakítandó padlástérhőszigetelést, valamint a fenntartási költségek csökkentése okán napelemek későbbi telepítését is lehetővé teszi az épületen. A Megrendelő ezen további gondolatokkal keresett meg bennünket. Így ezen megvalósítás lehetőségeit egyeztetjük és az építetők gondolatokat megvizsgálva jeleztük az Építetőnek, hogy ehhez a folyamatban lévő kivitelezést az akkori állapotban meg kell állítani, hogy a majdani fejlesztések miatt ne kelljen a meglévő már elkészített munkálatokat visszabontani.

Így az Építető Önkormányzat arra a megfontolásra jutott, hogy megfogadja a műszaki indokokat és a kivitelezési munkákat megállítja, mindaddig, amíg nem készül az igények alapján egy olyan kalkuláció, ami a jelen vállalkozási szerződés anyagi keretei belül marad, azzal, hogy a műszaki tartalomban természetesen módosítások lesznek, de a majdani fejlesztési elképzeléseket (ami a helyi védett épület hosszútávú fenntartását és rentábilis működését elősegíti) nem nehezíti, sőt akár elősegíti.

Így egyeztetve a kivitelezővel és önkormányzattal kialakult az a költségvetés, ami rögzíti az elmaradó munkákat és tartalmazza azon a későbbi fejlesztést elősegítő munkálatokat, úgy, hogy semminemű bontást ne kelljen végezni.

Ezt röviden úgy bemutatható, hogy a korábbi elképzelések közül a befejező munkálatok elmaradnak (burkolatok, festés, gépészeti szaniterek) helyette épületvillamos és épületgépészeti oldalról alapcsövezés, védőcsövezés elkészítése történjen. Ezzel mindennemű elvégzett munka megmaradhat és a későbbiekben semminemű bontás elvégzése nem lenne szükséges.”

7. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításról a hirdetményt 2020. március 4-én adta fel, amely 2021. március 10-én jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2021/48. számában 3760/2021. iktatószámmon.

A hirdetmény VI.1.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége a következőképpen változott:

„Baross László emlékház felújítása: Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz.

- 540m<sup>2</sup> Padlóburkolat hordozószerkezetének felület előkészítése hőszigeteléssel, a vizes helyiségekben víz, szennyvíz alapvezetékek kiépítése (1db mosogató, 4 db WC, 1db MK WC, 4db tusoló) villamos védőcsövezés 2.213m

- játszótér kialakítása 8db játszótéri eszközzel, bográcszóval, 2 paddal, kamera kiépítésével

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy a műszaki leírásban meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, illetőleg szabadalomra vagy védjegyre való esetleges hivatkozás a közbeszerzés tárgyának egyértelmű jellegének meghatározása érdekében történt, illetve szükséges, ajánlatkérő az azzal egyenértékű ajánlattételt mindemellett biztosítja. Az egyenértékűség igazolása ajánlattevő feladata. (321/2015. (X. 30) Korm. rendelet 46. § (3)).

A részletes munkanemeket és mennyiségeket a műszaki dokumentáció tartalmazza.”

A hirdetmény VI.2.1) pontja a módosítást a következőképpen ismerteti:

„Ajánlatkérő a Baross László emlékház fenntartható üzemeltetése és rendeltetésszerű használata érdekében funkció bővítést tervezi, a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával és a vizesblokkok növelésével, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi felújítást.

Annak érdekében, hogy az eredeti szerződésben elkészült burkolatokat ne keljen felverni, falakat vésni, azokat elmaradó munkaként, míg az aljzatba és falba kerülő gépészeti alapvezetékek kiépítését és elektromos védőcsövezést pótlólag rendelte meg. Az elmaradó-és pótmunkák értéke megegyezik egymással, határidő módosítására nem került sor. A módosítások nem változtatják meg a szerződés általános jellegét és illeszkednek az eredeti szerződés jellegéhez, valamint a módosítással járó értéknövekedés az eredeti szerződéses ár 15 %-át nem haladja meg.”

A hirdetmény VI.2.2) pontja szerint a módosítás okai:

„Igény az eredeti nyertes ajánlattevő/koncessziós jogosult által teljesítendő további építési beruházásra, szolgáltatásnyújtásra vagy árubeszerzésre Igen

Azon gazdasági vagy technikai okok, illetve hátrányok vagy többletköltségek ismertetése, amelyek miatt a szerződő fél személye nem változhat:

Ajánlatkérő a Baross László emlékház fenntartható üzemeltetése és rendeltetésszerű használata érdekében funkció bővítést tervezi, a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával és a vizesblokkok növelésével, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi felújítást.

Annak érdekében, hogy az eredeti szerződésben elkészült burkolatokat ne keljen felverni, falakat vésni, azokat elmaradó munkaként, míg az aljzatba és falba kerülő gépészeti alapvezetékek kiépítését és elektromos védőcsövezést pótlólag rendelte meg.

A vállalkozó személyének változása nem megvalósítható sem gazdasági, sem műszaki okból az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt és a megrendelő számára jelentős hátránnyal, a költségek megsokszorozódásával járna.”

A módosítás jogszabályi alapjaként az ajánlatkérő a Kbt. 141. § (2) bekezdését jelölte meg.

8. A hivatalbóli kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezésben szereplő jogsértésekkel kapcsolatos szabálytalansági eljárását 2021. június 17-én indította meg a Magyar Államkincstártól, mint közreműködő szervezettől 2021. június 8-án kapott gyanúbejelentés alapján.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

9. A hivatalbóli kezdeményező 2021. augusztus 2-án előterjesztett és 2021. augusztus 6-án hiánypótolta hivatalbóli kezdeményezésében egy kezdeményezési elemet terjesztett elő, mely szerint az ajánlatkérő és a kérelmezett a vállalkozási szerződés 1. számú szerződésmódosításával megsértették a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontját és a Kbt. 141. § (2) bekezdését.

A hivatalbóli kezdeményező a jogsértésről való tudomásszerzésének időpontjaként a Kbt. 152. § (2a) bekezdése alapján 2021. június 17-ét, a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg, a jogsértés időpontjaként a vállalkozási szerződés 1. számú szerződésmódosításának napját, 2021. január 25-ét.

10. A kezdeményezői jogosultsága körében előadta, hogy a közbeszerzés a TOP-4.3.1-15-BS1-2016-00002 azonosítószámú, uniós forrásból finanszírozott projektet érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. A Magyar Közlöny 2018. évi 70. számában kihirdetésre került a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet, amelynek a 162. § (1) bek. a) pontja kimondja, hogy a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti Pénzügyminisztérium a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.

Előadta, hogy a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „TOP-4.3.1-15 Leromlott városi területek rehabilitációja” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő TOP-4.3.1-15-BS1-2016-00002 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be a támogatási szerződés mellékletét képező felhívás szerint, amelyet a kezdeményező 2017. december 7-én kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A támogatási szerződés (TSZ) tárgya „Lászlótelep szegregátum felszámolása Medgyesegyházán” című TOP-4.3.1-15-BS1-2016-00002 azonosítószámú projekt megvalósítása.

A projektmegvalósítás során az ajánlatkérő 2020. február 21-én a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárást indított „Lászlótelep szegregátum felszámolása 1” tárgyú építési beruházás megvalósítása iránt (EKR000109062020).

A közbeszerzési eljárás 5. része (Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz) eredményeként 2020. április 20-án vállalkozási szerződés került megkötésre a kérelmezettel. Ezen rész keretében az 5666 Medgyesegyháza - Bánkút, Petőfi u. 44. szám alatti Baross László emlékház kerül felújításra. A vállalkozási szerződésüket a felek 2021. január 25-én kelt szerződésmódosítással a műszaki tartalom tekintetében módosították.

Ezen szerződésmódosítás kapcsán bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, ezen eljárás keretében kerül sor a Döntőbizottság hivatalbóli eljárásának kezdeményezésére, az alábbiak kivizsgálására:

11. A felek a szerződésmódosítás jogalapját a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában jelölték meg. Idézte a szerződésmódosítás indokát a szerződésmódosításból. Ismertette a közbeszerzés mennyiségét érintő változásokat.

Az ajánlatkérő a módosítás indokolása képpen több ízben kifejtette, hogy a „kastély” további fejlesztését tervezi, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi szerződést. Annak érdekében, hogy a jelen szerződésben elkészült burkolatokat ne kelljen felverni, azokat elmaradó munkanemként, míg az aljzatba és a falba kerülő gépészeti alapvezetékek és elektromos védőcsövezést pótmunkaként rendeli meg. A pót- és elmaradó munkákra vonatkozó költségvetés a tervező- műszaki ellenőr bevonásával került meghatározásra, és a kérelmezett által benyújtott ajánlat egységárainak árképzése a vállalkozói szerződés 4.2. pontja szerint került visszaellenőrzésre.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési ellenőrzés során további indokolást és érvelést mutatott be, amelyben előadta, hogy az eredeti szerződés alapján megkezdett munkálatok alatt „plusz igények (vizes helyiségek átalakítása és alaprajzi racionalizálása és a vizesblokkok növelése; a meglévő használhatatlan fűtési rendszer eltávolítása, helyette vizes helyiségekben temperáló elektromos fűtés, közösségi terekbe hűtés- fűtés klimatizálás), a hőveszteséget csökkentő célzattal későbbiek során kialakítandó padlászigetelést, valamint a fenntartási költségek csökkentése okán napelemek későbbi telepítését is lehetővé teszi az épületen.”

Ezen megrendelői igények alapján a felek egyeztettek és megállapodtak a munkálatok egy részének megállításában, annak érdekében, hogy a későbbiekben ne kelljen ezen elvégzett munkák eredményét elbontani. Mindezek alapján a befejező munkálatok elmaradnak (burkolatok, festés, szaniterek) és helyette – az eredeti műszaki tartalom részét nem képező – épületvillamossági és épületgépészeti oldalról alapcsövezés, védőcsövezés elkészítésére kerül sor.

A felek az eredetileg tervezett munkákat a kivitelezés megkezdése után megfogalmazott megrendelői igények alapján szakították meg (bizonyos munkafolyamatokat teljesen elhagytak), tekintettel arra, hogy a későbbi tervezett fejlesztésekbe nem illeszkedtek, illetve a későbbi fejlesztési igényekhez kapcsolódó előkészítő munkákra módosították.

12. A felek által, a szerződésmódosító okiratban megjelölt Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában rögzített jogalap – a kezdeményező véleménye szerint – nem állapítható meg, hiszen az elmaradó és a pótmunkák tényleges tartalma nem volt ismert a vállalkozói szerződés megkötésekor, az megfelelő szabályozásra sem kerülhetett, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjának az előre megismerhetőségre vonatkozó fordulata nem teljesült. A vállalkozói szerződés valóban tartalmazta az elmaradó és pótmunkák egyeztetésének, elszámolásának módját, azonban a szerződéskötés időpontjában fel nem merült konkrét módosítási igények (milyen munkát érint, milyen mennyiségben és műszaki tartalommal) előre szabályozásra sem kerülhettek.

Az elmaradó munkák értéke (3.754.543.-Ft) a szerződéses érték (nettó 34.562.445.-Ft) 10,86%-a, a pótmunkák értéke (3.754.886.-Ft) pedig a szerződéses érték 10,86%, a kérelmezett a 436 Ft különbözetről lemondott.

Az ajánlatkérő csatolta nyilatkozatát mely szerint a pótmunkák ellenértéke részben az eredeti vállalkozói szerződés költségvetésének áraival, részben a TERC szerinti rezi óradíjakkal került kiszámításra, valamint a pótmunka költségvetésben szereplő „K tételek” tekintetében az anyagárak a TERC program anyagra vonatkozó adatbázisának egységárai alapján lettek meghatározva. A TERC program által készített költségvetés benyújtásra került.

Megállapítható, hogy önmagában sem az elmaradó, sem a pótmunkák ellenértéke nem éri el a 15%-os módosítási korlátot, a szerződéses vállalkozói díj ez alapján ténylegesen nem módosul, azonban a szerződés általános jellege megváltozik az eredeti szerződéses jelleghez képest, ekképpen a Kbt. 141. § (2) bekezdése szerinti ún. „de minimis” jogalap sem foghat helyt, a kezdeményező álláspontja szerint a szerződéssel létrehozandó eredmény megváltoztatása történt, az eredeti vállalkozói szerződés lényeges elemei maradnak el, valamint az eredeti szerződéses célhoz egyáltalán nem illeszkedő munkák (burkolás, festés helyett villamos és gépészeti munkálatok) kerülnek megvalósításra, a munkákat valóban

összeköti az építés helyszíné, azonban a szerződés műszaki tartalma jellegében eltér az eredeti feladatoktól.

Összegezve a fentieket, a kezdeményező álláspontja szerint a szerződésmódosítás nem felel meg a Kbt. rendelkezéseinek, az ajánlatkérő a kivitelezés időtartama alatt pontosította további fejlesztési terveit, amelyek alapján az elkezdett kivitelezési munkák egy részének befejezésére nem került sor, illetve a korábbi tervekben nem szereplő, a későbbi beruházásokat előkészítő – gépészeti és villamossági – munkálatokat végeztetett el a kérelmezettel.

Mindezek alapján felmerül a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja és a Kbt. 141. § (2) bekezdés sérelme. A kezdeményező az ajánlatkérő Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontjára vonatkozó nyilatkozatára nem tett nyilatkozatot.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

13. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban 2021. augusztus 18-án tett észrevételében hivatkozott a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről (KÉ. 2020. évi 180. szám; 2020. szeptember 16.) II. pontjára, mely szerint:

- A Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy azajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg.
- Ha valamely, a szerződés módosítására szolgáló jogalap sérül ugyan, de más jogalapszerinti feltételek fennállnak, akkor a szerződés módosítása jogszerű.

14. A szerződésmódosítás jogalapja az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiek tekintetében a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja által előírt feltételeknek is megfelel.

A felújítandó épület aljzatainak a felbontását követően derült ki, hogy a vizes helyiségek szennyvíz és víz alapvezetékei teljesen elavultak, valamint a fűtési alapvezetékek teljesen elkorrodáltak. A gépészeti alapvezetékek cseréje vált szükségessé. A tervezői felmérésen vetődött fel annak a gondolata, hogy az elavult vezetékek cseréjével párhuzamosan célszerű lenne a WC-k számának növelése a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával. A korrodált fűtési alapvezetékek kapcsán merült fel az, hogy a meglévő fűtési rendszer javíthatása helyett az ajánlatkérő alternatív fűtési lehetőségeket is megvizsgál.

Finanszírozási oldalról csak az energetikai pályázatok jöhetnek szóba, így az ajánlatkérő tervezői javaslatra úgy döntött, hogy a későbbiekben napelemes rendszert és elektromos energiával működő fűtési rendszert fog kiépíteni, amihez – annak érdekében, hogy az elkészült munkákat ne keljen felverni, falat bontani, – a gépészeti alapvezetékeket és védőcsövezését pótmunkaként rendeli meg.

Az ajánlatkérő a pótmunkák megrendelésével az eredeti szerződő féltől további, a felújításhoz szükséges építési munkák beszerzésére terjesztette ki a szerződést, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, és a szerződő fél személyének változása:

- nem volt megvalósítható műszaki okból, tekintettel arra, hogy a munkaterület szűken lehatárolt, a pótmunkák az eredeti munkákkal szorosan összefüggnek, több vállalkozó általi munkavégzés, a munkák garanciális behatárolása lehetetlenné vált volna.
- az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal és a költségek megsokszorozódásával járt volna, gazdasági szempontból a pótmunkák árképzése a szerződés 4.2 pontja rendelkezésének megfelelően a pótmunka elszámolás alapja (árképzés) adott volt. Új közbeszerzési eljárás lefolytatásával sem lehetett volna a pótmunkákra kedvezőbb

ajánlati árat kapni, tekintve, hogy az új ajánlattevőknek is a minimális rezsioradíjjal kell ajánlatukat minimálisan beárazni, valamint a szerződéskötéstől eltelt (2020. április 20.-2021. január 25.) kilenc hónap alatti építőanyagár növekedése is jelentős volt, valamint az eredeti szerződés határidejét sem lehetett volna tartani.

- Az ellenérték növekedése nem haladta meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

Egyebekben fenntartotta az utóellenőrzési eljárás, valamint a szabálytalansági eljárás során tett nyilatkozatait.

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

15. A Döntőbizottság a kezdeményezést érdemben a Kbt. 2020. február 21-én hatályos rendelkezései alapján az alábbiak szerint vizsgálta meg.

Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

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. 141. § (1) bekezdése kimondja, hogy 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).

A Kbt. 141. § (2) bekezdés szerint 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.

A Kbt. 141. § (3) bekezdése szerint 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 összefüggenek. 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.

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

- a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem

rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét;

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

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

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

c) a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

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

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

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

16. A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. 4. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek beszerzésüket közbeszerzési eljárás útján kötelesek megvalósítani, különösen a Kbt. 4. § (1) bekezdéséből és a Kbt. 141. § (4) bekezdés felvezető mondatából következően minden beszerzés előtt, így a szerződés módosítása útján megvalósult beszerzést megelőzően is, közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező.

A Kbt. a közbeszerzési eljárás mellőzésével, jogszerűen megvalósított szerződésmódosítást kivételes esetekben teszi lehetővé. A szerződésmódosításról szóló Kbt. 141. §-a nem a szerződésmódosítás korlátait rögzíti, hanem azokat a jogalapokat sorolja, amelyek fennállása esetén a szerződés közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül, jogszerűen módosítható. A Döntőbizottság gyakorlata egységes abban, hogy a Kbt.-ben meghatározott jogalapok fennállta ténykérdés, az nem függ attól, hogy az ajánlatkérő azt helyesen állapítja-e meg. Amennyiben a szerződés jogszerű módosításának bármelyik, Kbt. szerint jogcíme fennáll, úgy a szerződés módosítása nem tekinthető jogszerűtlennek.

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

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

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

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

17. A közbeszerzési eljárás 5. része (Bánkút, Petőfi u. 44. 1859 hrsz.) eredményeként 2020. április 20-án vállalkozási szerződést kötött az ajánlatkérő és a kérelmezett. Ezen rész keretében az 5666 Medgyesegyháza - Bánkút, Petőfi u. 44. szám alatti Baross László emlékház kerül felújításra. A vállalkozási szerződésüket a felek 2021. január 25-én kelt szerződésmódosítással a műszaki tartalom tekintetében módosították.

18. A módosításban a felek a módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontját jelölték meg. A hivatalbóli kezdeményező azt kifogásolta, hogy a szerződés ezen jogalapja nem áll fenn.

Előzőek alapján a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelel-e.

A közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül abban az esetben módosítható a Kbt. 141.§ (4) bekezdés a) pontja alapján, ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát (például arra az esetre, ha a tényleges teljesítés során felmerül, hogy adott munkanemet az eredmény eléréséhez nagyobb mennyiségben kell elvégezni). Ebben az esetben polgári jogi értelemben, mivel a felek nem módosítják új megegyezéssel eredeti megállapodásuk tartalmát, valójában nincs szó szerződésmódosításról, az uniós közbeszerzési jog funkcionális megközelítésével ugyanakkor a felek közötti jogviszonyban beállt ilyen változást is a szerződésmódosítás esetei között helyezte el, és ezt követi a hazai szabályozás is. Általános, garanciális jellegű korlátként érvényesül az előre rögzített változások esetében is, hogy azok nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét.

19. Az ajánlatkérő és a kérelmezett a vállalkozási szerződést 2021. január 25-én módosították a következők szerint:

„2. Felek rögzítik, hogy a szerződésmódosítás a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 141. § (4) bekezdés a) pontján és a Vállalkozási szerződés 4.2. pontján alapul:

3. A Felek rögzítik, hogy a szerződéskötést követően a szerződés műszaki tartalmának változtatása szükséges az 1. sz. változásbejelentés megnevezésű dokumentum szerint, amely jelen szerződésmódosítás elválaszthatatlan részét képezi.

4. Felek rögzítik, hogy a jelen szerződésmódosításban rögzített műszaki tartalom-változás miatt a Vállalkozónak többletköltsége nem merült fel, határidő módosítására nem kerül sor.

- a pótmunkák ellenértéke megegyezik az elmaradó munkák értékével, így a szerződéses összeg nem változik.

5. Felek rögzítik, hogy a szerződésmódosítás mellékletében részletezett, a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott pót- és elmaradó munkák vonatkozásában a műszaki tartalomváltozás:

- a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzítette a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát (szerződés 4.2. pont)

- a szerződés általános jellegét nem változtatja meg”

A szerződés 4.2. pontja az alábbiakat tartalmazta:

„A vállalkozó többletmunkák elszámolására a teljesítés során nem jogosult. A kivitelezés során felmerülő pótmunkákra irányuló szerződéskötés vagy módosítás csak és kizárólag a Kbt. betartásával történhet.

A Megrendelő a felmerülő pótmunka igények vonatkozásában - adott esetben- ajánlatot kér a Vállalkozótól, aki annak kézhezvételét követően 4 munkanapon belül tételes ajánlatot készít az elektronikus költségvetés készítő program segítségével a pótmunka műszaki tartalmának, ellenértékének és a kivitelezés időtartamának meghatározásával.

A pótmunka elszámolás alapja (árképzés):

- elsősorban a szerződés mellékletét képező, a nyertes ajánlattevő Ajánlatában szereplő ajánlati költségvetés egységárai,

- ennek hiányában az elektronikus költségvetés készítő programban szereplő tételek egységére vonatkozó normaidők és a minimális szakmunkás rezsioradíj alkalmazásával képzett egységárak, az anyagköltség vonatkozásában a Vállalkozó 5% anyagigazgatási költség elszámolására jogosult. Azoknál a munkafolyamatoknál, amelyek elszámolásához az így képzett költségvetési tételek kerülnek alkalmazásra, a beépítendő anyagok típusát a Megrendelővel előzetesen jóvá kell hagyatni.

A pótmunkák elvégzésének idejével a teljesítési határidő csak abban az esetben módosítható, ha ebben a felek előzetesen kifejezetten írásban megállapodtak.

Amennyiben a pótmunka elvégzése építési engedély módosítását igényli, annak beszerzése a Megrendelő feladata.

Amennyiben a jelen szerződés szerinti műszaki tartalomhoz képest valamely munka elmarad a Megrendelő utasítására vagy jóváhagyásával, úgy annak értékével a vállalkozói díjat csökkentik.

A Vállalkozó kötelessége az építési naplóban haladéktalanul közölni Megrendelővel a pótmunka műszaki szükségességét.”

A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja alapján akkor módosítható jogszerűen új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül a szerződés, ha a két együttes feltétel fennáll, amely az alábbiak:

- a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát,

- és az ilyen szerződéses feltételek nem változtatják meg a szerződés általános jellegét

A törvényben meghatározott valamennyi feltételnek együttesen kell teljesülnie, egyetlen feltétel fennállásának hiánya miatt már nem lesz jogszerű a szerződésmódosítás.

20. Az első feltétel fennállása körében az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a szerződés fent idézett 4.2. pontjában minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzítette a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát.

A Döntőbizottság rá kíván mutatni, hogy a szerződés 4.2. pontja azt szabályozta, amennyiben pótmunkák merülnek fel a teljesítés során, abban az esetben az ajánlatkérő milyen eljárási rendet követ – ajánlatbekérés, elbírálás stb. – és az árképzés milyen szempontok figyelembe vételével történik. A pótmunka árazásának módja a szerződéstervezetben rögzítve volt, az ajánlattevők az esetleges későbbi változás feltételeit megismerhették a közbeszerzési eljárásban, és azt is, hogy milyen eljárási rendet követ majd az ajánlatkérő. A változás tartalmát azonban – tekintettel arra, hogy az csak a szerződés megkötése után, a kivitelezés folyamán fogalmazódott meg – az ajánlattétel során az ajánlattevők nem ismerhették meg. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:244. § (2) bekezdése utólag megrendelt, különösen tervmódosítás miatt megrendelt munkaként definiálja a pótmunkát.

Tehát a pótmunkák tartalma jellegükből fakadóan előre nem megismerhetőek, azok a kivitelezés során válnak ismertté, ha esetlegesen felmerülnek.

Fentiek alapján a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában megfogalmazott azon feltételt, hogy szerződésmódosítás tartalmi elemei későbbi változásának tartalmát is megismerhetővé kell tenni a közbeszerzési eljárásban, nem teljesült.

Tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában előírt egyik feltétel nem állt fenn, a Döntőbizottság a további feltétel fennállását nem vizsgálta.

Előzőek alapján a szerződésmódosítás vonatkozásában a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott feltételei nem álltak fenn.

21. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításról szóló hirdetményben és az ellenőrzési eljárás során is hivatkozott arra, hogy a 2021. január 25-i szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglaltaknak is megfelel. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint a szerződés módosítás ezen feltételei sem álltak fenn, kezdeményezésében kérte a szerződésmódosítás ezen jogalap szerinti vizsgálatát is.

A Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglalt eset azt az értékhatárt rögzíti, amelyet el nem érő értékű módosítás – amennyiben a szerződés alapvető jellemzőit egyébként nem változtatja meg – további feltételek fennállása nélkül is mindig jogszerűnek tekinthető. Ezzel a jogalkotó egy olyan de minimis küszöböt határozott meg, amely egy értékhatár alatt mentesíti a jogalkalmazókat attól, hogy külön feltételek fennállásának igazolásával, vagy a módosítás nem lényeges voltának alátámasztásával bizonyítsák a módosítás jogszerűségét – az a törvény erejénél fogva megfelelőnek tekinthető.

A de minimis módosítás értékhatára az uniós értékhatár alatti szerződéseknél a módosítás értéke tekintetében csak a szerződés értékéhez viszonyított százalékos korlátozást kell figyelembe venni, a nemzeti közbeszerzési értékhatár elérése még nem jelenti a módosításra vonatkozóan ezen jogalap alkalmazásának akadályát.

A de minimis értékhatár alatt maradó módosításoknak csak azon tágabb korlátoknak kell megfelelnie, hogy nem változtatják meg a szerződés általános jellegét és illeszkednek az eredeti szerződés jellegéhez. A szerződés általános jellegének megváltozása többet jelent, mint a 141. § (6) bekezdése szerinti lényeges módosítás, itt a szerződés legfontosabb jellemzőinek megváltozásáról van szó.

A 141. § (3) bekezdése rögzíti, hogy a (2) bekezdést csak arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, a szerződéses jogviszony több elemét érintő módosítás esetén pedig a módosítás azon elemeire, amelyek az érték változásával összefüggenek. A jogalkotó tehát kifejezetten az ellenérték változására határozott meg egy de minimis küszöböt, ha a módosítás nem az ellenértéket érinti, hanem például csak a teljesítési határidőt, akkor azt a 141. § egy másik bekezdése alapján szükséges igazolni, a jogalkotó ugyanis az időtartamra nem adott meg olyan de minimis értéket, amelyet a törvény erejénél fogva elfogadható mértékű módosításnak tekint.

22. A szerződésmódosítás 3. pontja szerint: „A Felek rögzítik, hogy a szerződéskötést követően a szerződés műszaki tartalmának változtatása szükséges az 1. sz. változásbejelentés megnevezésű dokumentum szerint, amely jelen szerződésmódosítás elválaszthatatlan részét képezi.”

A változásbejelentés dokumentumban szereplő költségvetés főösszesítője az alábbiakat tartalmazta:

Megnevezés		Anyagköltség	Díjköltség
1. váll szerződés szerint elmaradó		-6 189 074 Ft	-3 523 928 Ft
2. többlet megrendelések építészet		1 794 854 Ft	2 084 725 Ft
3. többlet megrendelés villamos		340 475 Ft	3 043 140 Ft
4. többlet megrendelés gépészet		299 202 Ft	2 150 949 Ft
összesen:		-3 754 543 Ft	3 754 886 Ft
mindösszesen (nettó):			343 Ft
ÁFA:	27,00%		93 Ft
mindösszesen (bruttó):			436 Ft

A táblázat alatti ajánlattevői nyilatkozat szerint: „Az ajánlatomban szereplő bruttó 436 Ft költségtöbbletről lemondok.”

A szerződéshez tartozott egy „Vállalkozói szerződés 1. sz. módosítása Indokolása” elnevezésű dokumentum is, mely szerint:

„5. A pótmunkák ellenértéke megegyezik az elmaradó munkák értékével. Így a szerződéses összeg nem változik a jelen szerződésmódosításban rögzített műszaki tartalom-változás miatt a Vállalkozónak többletköltsége nem merült fel, határidő módosítására nem került sor.”

23. A felek között létrejött szerződésmódosítás a fentiek alapján nem járt az ellenérték változtatásával. A Kbt. 141. § (3) bekezdése rögzíti, hogy a (2) bekezdést csak arra a szerződésmódosításra lehet alkalmazni, amely a szerződés értékének változásával jár, ezen feltétel nem teljesül a tárgyi szerződésmódosítás során, hiszen a többletköltségről a kérelmezett a szerződésmódosítás során lemondott. A Döntőbizottság az előzőek alapján megállapította, hogy a tárgyi szerződésmódosítással kapcsolatban nem áll fenn a Kbt. 141. § (3) bekezdése szerinti feltétel, hogy a szerződésmódosításnak a szerződéses érték változásával kell járnia, ezért a szerződésmódosításra nem alkalmazhatók a Kbt. 141. § (2) bekezdésében foglaltak.

Tekintettel arra, hogy a szerződésmódosítás Kbt. 141. § (2) bekezdésében rögzített egyik feltétele nem állt fenn, a Döntőbizottság a további feltétel fennállását nem vizsgálta.

Előzőek alapján a szerződésmódosítás vonatkozásában a Kbt. 141. § (2) bekezdésben meghatározott feltételei nem álltak fenn.

24. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban tett észrevételében kifejtette, hogy a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja által előírt feltételeknek is megfelelt. A hivatalbóli kezdeményező ezen ajánlatkérői nyilatkozatra nem reagált. A Döntőbizottság az ajánlatkérő 2021. január 25-i szerződésmódosítása vonatkozásában azt vizsgálta, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontjában felsorolt feltételek fennállnak-e, a szerződésmódosítás ezen jogalap alapján jogszerű-e.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerint a szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, ha 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.

A következőket döntőbizottsági gyakorlat szerint a fenti jogalap azokra a szűk körű, jellemzően azon esetekre vonatkozik, amikor gazdasági vagy műszaki okból nem létezik alternatíva az ajánlatkérő számára, mint az eredeti szerződő féllel való szerződés. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont alapján csak kivételesen, a törvényben tételesen meghatározott feltételek fennállása esetén módosíthatja a szerződést, e feltételeket pedig szigorúan – szűken – kell értelmezni.

Az ajánlatkérőnek a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont alkalmazásakor különös gondossággal kell megítélnie, hogy az előbbieken felsorolt törvényi feltételek fennállnak-e. A törvényben meghatározott valamennyi feltételnek együttesen kell teljesülnie a szerződésmódosítás tárgya egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya miatt már nem lesz jogszerű a szerződésmódosítás. Kiemelendő, hogy a törvényi feltételek között az előre nem láthatóság nem szerepel, vagyis nem követelmény, hogy előre nem látható körülmények miatt merüljön fel a szerződésmódosítás szükségessége az ajánlatkérői oldalon.

Az ajánlatkérő a szerződésmódosításról a hirdetményt 2020. március 4-én adta fel, amely 2021. március 10-én jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2021/48 számában 3760/2021. iktatószámán.

A hirdetmény VI.2.1) pontja a módosítást a következőképpen ismerteti:

„Ajánlatkérő a Baross László emlékház fenntartható üzemeltetése és rendeltetésszerű használata érdekében funkció bővítést tervezi, a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával és a vizesblokkok növelésével, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi felújítást.

Annak érdekében, hogy az eredeti szerződésben elkészült burkolatokat ne kelljen felverni, falakat vésni, azokat elmaradó munkaként, míg az aljzatba és falba kerülő gépészeti alapvezetékek kiépítését és elektromos védőcsövezést pótlólag rendelte meg. Az elmaradó-és pótmunkák értéke megegyezik egymással, határidő módosítására nem került sor. A módosítások nem változtatják meg a szerződés általános jellegét és illeszkednek az eredeti szerződés jellegéhez, valamint a módosítással járó értéknövekedés az eredeti szerződéses ár 15 %-át nem haladja meg.”

A hirdetmény VI.2.2) pontja szerint a módosítás okai:

„Igény az eredeti nyertes ajánlattevő/koncessziós jogosult által teljesítendő további építési beruházásra, szolgáltatásnyújtásra vagy árubeszerezésre Igen

Azon gazdasági vagy technikai okok, illetve hátrányok vagy többletköltségek ismertetése, amelyek miatt a szerződő fél személye nem változhat:

Ajánlatkérő a Baross László emlékház fenntartható üzemeltetése és rendeltetésszerű használata érdekében funkció bővítést tervezi, a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával és a vizesblokkok növelésével, mely munkálatok részben érintik a jelenlegi felújítást.

Annak érdekében, hogy az eredeti szerződésben elkészült burkolatokat ne kelljen felverni, falakat vésni, azokat elmaradó munkaként, míg az aljzatba és falba kerülő gépészeti alapvezetékek kiépítését és elektromos védőcsövezést pótlólag rendelte meg.

A vállalkozó személyének változása nem megvalósítható sem gazdasági, sem műszaki okból az eredeti szerződéssel beszerzett, meglévő berendezésekkel, szolgáltatásokkal való felcserélhetőség vagy együttműködés miatt és a megrendelő számára jelentős hátránnyal, a költségek megsokszorozódásával járna.”

25. Az ajánlatkérő az észrevételében kifejtette, hogy a felújítandó épület aljzatainak a felbontását követően derült ki, hogy a vizes helyiségek szennyvíz és víz alapvezetékei teljesen elavultak, valamint a fűtési alapvezetékek teljesen elkorrodáltak. A gépészeti alapvezetékek cseréje vált szükségessé. A tervezői felmérésen vetődött fel annak a gondolata, hogy az elavult vezetékek cseréjével párhuzamosan célszerű lenne a WC-k számának növelése a vizes helyiségek alaprajzi racionalizálásával. A korrodált fűtési alapvezetékek kapcsán merült fel az, hogy a meglévő fűtési rendszer javíthatása helyett az ajánlatkérő alternatív fűtési lehetőségeket is megvizsgál.

Finanszírozási oldalról csak az energetikai pályázatok jöhetnek szóba, így az ajánlatkérő tervezői javaslatra úgy döntött, hogy a későbbiekben napelemes rendszert és elektromos energiával működő fűtési rendszert fog kiépíteni, amihez – annak érdekében, hogy az elkészült munkákat ne kelljen felverni, falat bontani, – a gépészeti alapvezetékeket és védőcsövezését pótmunkaként rendeli meg.

Az ajánlatkérő a pótmunkák megrendelésével az eredeti szerződő féltől további, a felújításhoz szükséges építési munkák beszerzésére terjesztette ki a szerződést, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, és a szerződő fél személyének változása:

- nem volt megvalósítható műszaki okból, tekintettel arra, hogy a munkaterület szűken lehatárolt, a pótmunkák az eredeti munkákkal szorosan összefüggnek, több vállalkozó általi munkavégzés, a munkák garanciális behatárolása lehetetlenné vált volna.
- az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal és a költségek megsokszorozódásával járt volna, gazdasági szempontból a pótmunkák árképzése a szerződés 4.2 pontja rendelkezésének megfelelően a pótmunka elszámolás alapja (árképzés) adott volt. Új közbeszerzési eljárás lefolytatásával sem lehetett volna a pótmunkákra kedvezőbb ajánlati árat kapni, tekintve, hogy az új ajánlattevőknek is a minimális rezsioradíjjal kell ajánlatukat minimálisan beárzni, valamint a szerződéskötéstől eltelt (2020. április 20.-2021. január 25.) kilenc hónap alatti építőanyagár növekedése is jelentős volt, valamint az eredeti szerződés határidejét sem lehetett volna tartani.
- Az ellenérték növekedése nem haladta meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

26. Az ajánlatkérő által az észrevételeiben kifejtett indokolás a szerződésmódosításban, az ahhoz kapcsolódó mögöttes dokumentumokban, a szerződésmódosításról szóló hirdetményben megjelentek. Az ajánlatkérő a szerződésmódosítás indokaként nem új indokokat hozott fel, hanem a már leírt indokokat más joggalra helyezte.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés ba) pontban foglaltak fennállását az ajánlatkérő azzal indokolta, hogy a szerződő fél személyének változása nem volt megvalósítható műszaki okból, tekintettel arra, hogy a munkaterület szűken lehatárolt, a pótmunkák az eredeti munkákkal szorosan összefüggnek, és több vállalkozó általi munkavégzés a munkák garanciális behatárolását lehetetlenné tette volna.

A Döntőbizottság a rendelkezésére álló dokumentumok, kiviteli tervek, műszaki leírások alapján megállapította, hogy ugyanazon a munkaterületen több vállalkozó nem dolgozhatott, az ajánlatkérőnek a munkaterület egy részét vissza kellett volna vennie a kérelmezettől ahhoz, hogy más vállalkozónak biztosítsa azt, ami tekintettel a szűk munkaterületre (egyetlen földszintes épület) a kérelmezett teljesítését ellehetetlenítette volna, de ezzel az egész szerződés teljesítése is megghiúsulhatott volna. Ezen műszaki ok miatt nem volt megvalósítható a szerződő fél személyének a változása. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon állítását, hogy a több vállalkozó általi munkavégzés a munkák garanciális behatárolását lehetetlenné tette volna, és ez megalapozza a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontja

szerinti szerződésmódosítás jogszerűségét. A tárgyi szerződésmódosítás műszaki tartalmát a felek úgy változtatták meg, hogy egyes befejező munkákat másik szerződés keretében, vélhetően másik vállalkozó(k) végzi majd. A garanciális munkák lehatárolásának a nehézségét ezen szerződésmódosítással az ajánlatkérő maga idézte elő a jövőben megkötendő szerződése vonatkozásában, ami már most látható. A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, hogy a pótmunkák az eredeti munkákkal szorosan összefüggnek, de ezen indok önmagában nem alapozza meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés ba) pontjában előírt feltétel teljesülését. Viszont a fentiekben körülírt, a munkaterület sajátosságával együtt vizsgálva erősíti azt a műszaki indokot, mely szerint nem volt megvalósítható a szerződő fél személyének a változása.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő indoka megfelelt a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont ba) alpontjának.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés bb) pontban foglaltak fennállását az ajánlatkérő azzal indokolta, hogy a pótmunkák árképzése a szerződés 4.2 pontja rendelkezésének megfelelően szabályozva volt, így új közbeszerzési eljárás lefolytatásával sem lehetett volna a pótmunkákra kedvezőbb ajánlati árat kapni, tekintve, hogy az új ajánlattevőknek is a minimális építőipari rezsioradíjjal kellett volna az ajánlatukat minimálisan beárazni. Azért sem számíthatott kedvezőbb árakra, mert a szerződéskötéstől eltelt kilenc hónap (2020. április 20.-2021. január 25.) alatt az építőanyagárak növekedése is jelentős volt. Ezen túl az eredeti szerződés határidejét sem lehetett volna tartani. A tételek díj vonatkozásában a pótmunka elszámolása kötött volt, azt a kormányrendeletben meghatározott minimális rezsioradíjhoz kötötték a felek, tehát ennél csak drágább ajánlatot kaphatott volna az ajánlatkérő. A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, hogy a tételek anyag részének vonatkozásában az építőanyagiparra az adott időszakban jellemző 20-30%-os drágulás miatt az anyagárak esetén is drágább ajánlatokra számíthatott. Az is nyilvánvaló, hogy egy újabb közbeszerzési eljárás lefolytatása, az újabb szerződéskötés jelentősen meghosszabbította volna a kivitelezés időtartamát, tekintettel arra is, hogy a kérelmezett a befejező munkákat csak a másik vállalkozó teljesítése után tudta volna befejezni. Az ajánlatkérő indoka megfelelt a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont bb) alpontjának.

Az ellenérték növekedése nem haladta meg az 50%-ot, mivel nem változott a szerződés értéke.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az eredeti szerződő féltől további építési munkák megrendelése vált szükségessé, amelyek nem szerepeltek az eredeti szerződésben, és a szerződő fél személyének változása nem volt megvalósítható az ajánlatkérő által előadott műszaki és gazdasági okból, és az ajánlatkérő számára jelentős hátránnyal, a költségek megsokszorozódásával járt volna, és az ellenérték növekedése nem haladta meg az eredeti szerződés értékének 50%-át.

Előzőek alapján a szerződésmódosítás – a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pontjában meghatározott – feltételei fennálltak.

27. A Döntőbizottság a fentiek alapján a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a – fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a kezdeményezés körében a jogsértés hiányát állapította meg.

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

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

29. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

30. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2021. október 26.

***Dr. Peleskey Viktória sk***  
***a tanács elnöke***

***Bán János sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Járady Györgyi Hédi kamarai jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Szathmáry Péter ügyvéd (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)