



# KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: [kozbeszerzes.hu](http://kozbeszerzes.hu)

**Az ügy iktatószáma:** D.252/12/2022.

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

**A hivatalbóli kezdeményező:** Miniszterelnökség (Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság) (Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Borzási Bence kamarai jogtanácsos (Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

**Az ajánlatkérő:** Tiszaszentimre Községi Önkormányzat (Tiszaszentimre, Hősök tere 7.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Bakos László felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A kérelmezett:** LAD-ÉP Kft. (Tiszaszentimre, Táncsics Mihály út 1.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00013 Tisza-tavi templomok – 4. rész: Fegyverneki katolikus templom rekonstrukciója (EKR000273352019), 37.706.821.-Ft

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

## H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében a 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.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A hivatalbóli kezdeményező támogatóként a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretén belül, TOP-1.2.1-15 kódszámú, „Társadalmi és környezeti

szempontból fenntartható turizmusfejlesztés” címmel felhívást tett közzé, amelyre Tiszaszentimre Községi Önkormányzat TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00013 számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be 2016. május 25-én, amelyet a támogató elbíralt és támogatásra alkalmasnak minősített. A támogatott projekt megvalósítása érdekében az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész 115. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított az eljárást megindító felhívás (továbbiakban: felhívás) közvetlen megküldésével 2019. március 29. napján, a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában. A közbeszerzési eljárás dokumentumai az elektronikus közbeszerzési rendszerben EKR000273352019 azonosítószámon találhatóak.

2. Ajánlatkérő a felhívás II.1.4) pontjában rögzítette a közbeszerzés mennyiségét: „TOP-1.2.1-15-JN1-2016-00013 Tisza-tavi templomok útján II. – kulturális turisztikai desztináció 9 ajánlati rész alapján:

1. ajánlati rész: Karcagi református templom rekonstrukciója
2. ajánlati rész: Kenderes-Bánhalma imaház kialakítása
3. ajánlati rész: Karcagi zsinagóga díszvilágítás és kerítés létesítése
4. ajánlati rész: Fegyverneki katolikus templom rekonstrukciója
5. ajánlati rész: Tiszafüredi katolikus templom rekonstrukciója
6. ajánlati rész: Tiszafüred-Kócsújfalu imaház létesítése
7. ajánlati rész: Tiszaszentimre katolikus templom rekonstrukciója
8. ajánlati rész: Tiszafüredi református templom rekonstrukciója
9. ajánlati rész: Tiszaörsi skanzen, kiállítótér kialakítása”

3. A II.2.4) pontjában rögzítette a közbeszerzés – jelen jogorvoslati eljárást érintő 4. rész – tárgyát képező építési feladatokat:

„Fegyverneki katolikus templom rekonstrukciója

- Pallóterítés meglévő tetőszerkezet kötőgerendáira vagy szükség esetén födémgerendára nádpadló vagy szalma alátéttel ponyvatakarással 379,6 m<sup>2</sup>
- Teherhordó és kitöltő falazat készítése, égetett agyag-kerámia termékekből, normál bontott elemekből, M 10 (Hf100-c) falazó cementhabarcs 4,5097 m<sup>3</sup>
- Belső melvédőfal fugázása, kézi felhordással, fugák kaparásával és portalanításával, 29,52 m<sup>2</sup>
- Kötőgerendák cseréje, szabadonálló Fűrészelt gerenda 150x200- 300x300 mm 3-6.5 m I.o. 3,835 fam<sup>3</sup>
- Talajnedvesség elleni szigetelés; Falszigetelés, vízszintes felületen, egy rétegben, minimum 0,3 mm vastag lágy PVC lemezzel 31,36 m<sup>2</sup>
- Páraáteresztő, vízzáró alátétfólia, alátétfedés, vagy alátétszigetelés terítése 15 cm-es átfedéssel 563,846 m<sup>2</sup>
- Egyszeres húzott, hornyolt tetőcserép fedésnél ki-, beszellőztetés, szellőzőcserép elhelyezése CREATON 600 db
- Függőereszcsatorna szerelése, félkörszelvényű, 70,2 m
- Acélfelületek átvonó festése acélszerkezeten, nagyobb acélfelületen műgyanta kötőanyagú, oldószeres festékkel 160,512 m<sup>2</sup>
- Tér- és járdaburkolatok kialakítása, 3-5 mm-es élesszemű fugázóval fugázva, térburkoló sötét és világos szürke beton térkőből, 271,348 m<sup>2</sup>
- Gyepesítés, előkészített talajon magvetéssel, kézzel szórva, vízszintes területen, műtrágyázással 120 10 m<sup>2</sup>.”

4. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) és II.2.7) pontjában rögzítette a közbeszerzési szerződések teljesítésének határidejét, mely a szerződéskötéstől számított 360 napban került meghatározásra.

5. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.12) további információ pontban valamennyi rész tekintetében rögzítette:

„Az EKR rendszerben meghatározott karakterszám-korlátozás okán Ajánlatkérő valamennyi előírást és feltételt az eljárási dokumentumokban rögzít, megjelölve abban az EKR rendszerben nem közölt elvárásokat. Az ajánlat benyújtásához valamennyi előírás betartása elvárás, így az iratok együttesen jelölik Ajánlatkérő elvárás-rendszerét.”

6. Az ajánlatkérő a felhívás mellé dokumentációt is készített, amely az I. kötetben ajánlattételi felhívást, a II. kötetben ajánlattételi dokumentációt és iratmintákat, a III. kötetben szerződéstervezetet, a IV. kötetben műszaki dokumentációt: műszaki leírást, Tervezői iratanyagokat, kivitelezési tervdokumentációt, árazatlan költségvetési kiírásokat, hatósági engedélyt, engedélymentes nyilatkozatot tartalmazott.

7. A közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás többek között tartalmazta:

„5. Felújításhoz kapcsolódó munkák leírása, alkalmazott anyagok

5.1. Bontás leírása: A szakaszos bontási munka a munkaterület lekerítésével és az esetleges közműkapcsolatok megszüntetésével kezdődik. Ponyva és fólia helyszínen tartása szükséges. A bontások megkezdése előtt a tetőalaprész és a faszakértői szakvélemény alapján a károsodott, sérült v. hiányos elemeket a helyszínen be kell azonosítani, valamint szemrevételezéssel a fa szerkezetek és azok kapcsolatait meg kell ismerni, a takart elemek feltárása és szerkezetfeltáró bontásokat kell végezni, de mindezt megelőzi további szerkezeti elemek és a szétcsúszott csomópontok kétoldali megtámasztása, tetőszerkezet kibiztosítása.”

[...]

„5.2. Tetőszerkezet felújítás és kapcsolódó építészeti és tartószerkezeti munkái:

A jelenlegi kialakult károsodások meghatározóan a tetőszerkezet biológiai /gomba, rovar/ károk mellett a szerkezet mechanikai /fizikai/ károsodásai /csavarodott, repedt, hasadt, kissé deformált és hiányos, vagy törött elemek, szétcsúszott csomópontok, lehajlott szelemenek, szarufák, kötőgerendák földemre támasztó alátét pillérek is jelen vannak. A károsodások hiányosságok mértéke meghaladja a szerkezeti elemek 50 %-át. A falazatba épített /mellvédfalak, oromfalak/ és rejtett részben befalazott v. nem látszó /eresz környezetében/ elemek cseréje is szükséges.

A héjazat és a bádogozások avultságán túl ezen szerkezetek károsodásaiból bekövetkező törések, majd beázások is szükségessé teszik a héjazat cserét. A héjazati pala azbeszt tartalmú, ezért annak ártalmatlanítása is szükséges a bontási fejezet szerint. A fedélszék kivitelezésével együtt organizációs szempontból indokolt a földem faltó padlástéri oldalának felújítása is. A tetőszerkezet felújításával együtt a földemre támasztott szerkezetek alátámasztását megszüntetjük, ill. kiváltjuk, így a földem terhei csökkennek, a károsodásának várható mértéke, üteme kisebb lesz. Jelen ütemben a földemmel összefüggő felújítások nem készülnek, de a földem burkolata felújításra kerül.”

8. A közbeszerzési dokumentumok részét képező tartószerkezeti szakvélemény többek között tartalmazta:

2. Az épület jelenlegi állapota, károsodások

Az épület fedélszéke fenyő anyagú, több helyen biológiai, illetve mechanikai sérülést szenvedtek a szerkezeti elemek. Helyenként csomóponti szétcsúszások, elcsavarodások

figyelhetőek meg. A szerkezeti elemek károsodásának okait, és mértékét a faanyagvédelmi szakértői vélemény elemenként részletezi.

Különösen jelentős kár a szakvéleményben is említett törött, elcsavarodott kötőgerenda (a faanyagvédelmi szakvéleményben 35-ös sorszámú elem), amit a földemre támasztottak le.

Ezt a kialakítást mihamarabb meg kell szüntetni, annak ellenére, hogy a kialakult rendszer a statikai vázból adódóan jelentős többlet terhet nem ad a földemre.”

[...]

„3. Javasolt megerősítések, javítások

A fedélszék alkotó elemeinek részletes vizsgálatát a faanyagvédelmi szakértő elvégezte.

Szakvéleményében az elemek cseréjét, bárdolását, megerősítését írta elő. Általánosan bárdolással addig lehet a szerkezeti elemek keresztmetszetét csökkenteni, hogy azok még az előírásoknak megfeleljenek.”

9. Az EKR-be feltöltött közbeszerzési dokumentáció műszaki specifikációja tárgyi rész tekintetében tartalmazta:

„2018 000 67647. iktatószámú, 2018. október 26. napján kelt és végrehajthatóvá vált Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztálya által kiadott örökségvédelmi engedélyt a templom épületének részleges felújítására.

„Tizsaszentimre Község Önkormányzata (5322 Tizsaszentimre, Hősök tere 7., képviselője: K. T. I. polgármester) építtető kérelmére a Fegyvernek, Szent Erzsébet út 176. szám alatti, 1 helyrajzi számú ingatlanon álló Római katolikus templom – a benyújtott dokumentáció szerinti – részleges felújítására örökségvédelmi engedélyt adok.

A tervezett tevékenységek:

- A tetőszerkezetet megerősítik és a héjazatát ívesvágású cserépfedésre cserélik. A bontásra kerülő kiselemes pala (múpala) azbeszttartalmú. A szentély kettős állókorcos Rheinzink lemezfedés kap. A kivitelezés során a bádogos szerkezetek is cserére kerülnek, valamint a kapcsolódó falazatok javítását végzik el. A padlásburkolat a főfalak mentén cserére kerül.
- Az épület körüli járda építése és növények telepítése.

Az engedély feltételei a következők:

1. A kivitelezés megkezdése előtt kiviteli terveket és részletrajzokat kell készíteni, melyet hatóságomnak be kell mutatni. Az új, illetve módosított műszaki tartalmat hatósággal előzetesen egyeztetni szükséges akkor is, ha módosításra irányuló örökségvédelmi engedélyezési eljárás lefolytatása nem szükséges. Kiviteli terv szükséges különösen a tartószerkezeti elemek cseréjéhez, és a tervezett tereprendezési munkákhoz.
2. A kivitelezés során eldöntendő műszaki kérdések miatt tervezői művezetés szükséges.
3. A takart szerkezetek vizsgálatának szükségessége esetén a tartószerkezeti és a faanyagvédelmi szakértők ismételten bevonhatók.

[...]”

10. Az ajánlattételi határidő 2019. április 15. napja 10:00 óra volt, amely határidőig a 4. rész tekintetében 2 ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást a 2019. június 13. napján megküldött összegezésében eredményessé nyilvánította, és nyertes ajánlattevőként a kérelmezettet jelölte meg. A vállalkozási szerződés 2019. július 22. napján került megkötésre a nyertes ajánlatot tevő (kérelmezett) és az ajánlatkérő között, 37.585.793.-Ft nettó ajánlati áron.

11. A szerződésben a felek többek között az alábbiakat rögzítették:

„1.1. Előzmények

A felek rögzítik, hogy jelen szerződésüket a fentiekben meghatározott közbeszerzési eljárás eredményeként, az eljárást megindító felhívás, valamint dokumentáció, műszaki és tervezői iratok és a Kivitelező által benyújtott ajánlat tartalma szerint kötik meg.

A Vállalkozó kifejezetten nyilatkozik, hogy az ajánlattétel során a vonatkozó műszaki dokumentációt, műszaki leírást, az ajánlattételi felhívást, a dokumentációt és annak valamennyi mellékletét, továbbá minden egyéb rendelkezésre álló dokumentumot áttekintett, a beruházás megvalósíthatósága szempontjából megfelelőnek találta és ajánlatát a fentiekben rögzítetteknek megfelelően tette.”

„3.2. A pótmunka, többletmunka (Ptk. 6:244. §)

Többletmunka: a vállalkozó köteles elvégezni a vállalkozási szerződés tartalmát képező, de a vállalkozói díj meghatározásánál figyelembe nem vett munkát és az olyan munkát is, amely nélkül a mű rendeltetésszerű használatra alkalmas megvalósítása nem történhet meg.

Pótmunka: a vállalkozó köteles elvégezni az utólag megrendelt, különösen termódosítás miatt szükségessé váló munkát is, ha annak elvégzése nem teszi feladatát aránytalanul terhesebbé.

Mivel a felek átalánydíjban állapodtak meg, a vállalkozó az átalánydíjon felül a pótmunka ellenértékét igényelheti, a többletmunka ellenértékének megtérítésére nem jogosult. A megrendelő köteles azonban megtéríteni a vállalkozónak a többletmunkával kapcsolatban felmerült olyan költségét, amely a szerződés megkötésének időpontjában nem volt előrelátható (Ptk. a 6:245. §

A műszaki szükségességből felmerülő pótmunkákat a Vállalkozó kizárólag abban az esetben végezheti el, amennyiben azt a Megrendelő írásban megrendeli. Az esetlegesen szükségessé váló, a 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet 2. § f) pontja szerinti pótmunka megrendelésére, elszámolására a Kbt. szabályai az irányadóak.

„6. Szerződés teljesítésének határideje

Munkaterület átadás-átvétel tervezett napja: A szerződéskötés napjától számított 8 napon belül.

A teljesítés határideje valamennyi ajánlati részre azonosan: Szerződéskötéstől számított 360. nap. [...]”

12. A szerződő felek és a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztály (a továbbiakban: JSZN ÖH) képviselői helyszíni egyeztetéseket tartottak 2020. február 4., március 4., április 8. napján. Az egyeztetésekről 2020. április 14. napján készült feljegyzés (JN-07/24/00257-3/2020.) az alábbiakat rögzítette:

„A helyszínen tapasztaltak és az egyes egyeztetések eredményének összefoglalása.

A 2018-ban engedélyezett tevékenységhez benyújtott, a fedélszék állapotáról szóló faanyagvédelmi szakvélemény három évvel ezelőtt készült. A dokumentum szerint a faanyagok ~30%-át cserélni szükséges, illetve több elem kezelését írja elő bárdolással, telítéssel. A fedélszék felújítása előtt újabb szakvéleményt kellene készíteni, amely az eltelt időszak alatti károsodásokat vizsgálja, valamint a tartó szerkezetek károsodását tárja föl. A hatóság tapasztalata az, hogy az évekkel később készített szakvéleményekben – mivel a beázások és a nedves környezet miatt a kártevők intenzíven jelen vannak – a szakértők legtöbbször már nem javasolják a javítást, hanem az újrakészítés mellett foglalnak állást.

A fedélszék az 1900-as évek elején készült; különböző beavatkozások történtek a bevések alapján a következő években: 1924, 1954, 1987, 2002. Az örökségvédelmi hatóság álláspontja az, hogy károsodás mértékére tekintettel minimális mennyiségű elem maradna meg a 20. század elejéről, ezért az új szerkezet építése nem ellentétes az örökségvédelmi szempontokkal. Műemlékvédelmi szempontból prioritást élvez az épület beázásának

megszüntetése, a tetőszerkezet megfelelő állékonyságú kialakítása és a födém további állagromlásának megállítása.

Az új fedélszék készítéséhez – amennyiben az eredeti szerkezeti kialakítással (függesztőmű), méretekkel, anyagokkal és geometriával épül –, újabb engedélyezési eljárás nem szükséges, elegendő a megvalósulási terv benyújtása a kivitelezés végén történő örökségvédelmi bejelentéshez.

2020. március 4-re a padlástér tisztítása megtörtént. A helyszínen a következők voltak tapasztalhatók.

A födémszerkezet mozgása erőteljesen érzékelhető volt: miközben járt valaki a födémén, az állók hullámzást éreztek. A kivitelezés során mindenképp ideiglenes munkavégzésre alkalmas padlót kell építeni, hogy a mennyezeti vakolat – rajta az értékes festéssel – ne károsodjon. A kivitelezés közbeni beázástól is fokozottan kell védeni az épületet. Az acélgerendák korrodálódása felületinek mondható.

A kivitelezéssel kapcsolatban a következő megoldások merültek fel.

Az acélgerenda nem kerül feltárássra. Csak a felső övet kezelik a megfelelő korrózió gátló szerrel (festék). A tetőszerkezet kivitelezése közben a védelmet úgy lehet biztosítani, hogy a födém teljes felületén bitumenes vastaglemez szigetelés készül. (Csak a toldásoknál ragasztva, a térdfalra felvezetve.) Az ideiglenes munkaszintet a kibontott szarufákból a térdfalba fogott szerkezettel lehetne kialakítani. Mindig egy állasközt készítenek (álpadló építés, tetőszerkezet bontása, új tető építése).

A tetőszerkezet bontását és az új építését úgy kell kivitelezni, hogy a templom műemléki értéket képviselő mennyezeti festésében további kár ne keletkezzen!”

13. A JSZN ÖH képviselőjével 2020. április 30. napján – a Fegyverneki katolikus templom rekonstrukciója tárgyú szerződés műszaki tartalmának felülvizsgálata, műszaki problémák áttekintése tárgyban – felvett kooperációs jegyzőkönyv egyes részei szerint:

„Fentiek alapján a szerződés keretében megvalósítandó tevékenység az alábbi:

A tetőszerkezetet megerősítik és a héjazatát íves vágású cserépfedésre cserélik. A bontásra kerülő kiselemes pala (műpala) azbeszttartalmú. A szentély kettős állókorcos Rheinzink lemezfedés kap. A kivitelezés során a bádogos szerkezetek is cserére kerülnek, valamint a kapcsolódó falazatok javítását végzik el. A padlásburkolat a főfalak mentén cserére kerül.

Az épület körüli járda építése és növények telepítése.

Vállalkozó a munkák megkezdését követően elvégzett feltárások alapján szóban jelezte, hogy a tetőszerkezet, olyan mértékben károsodott az idők során, hogy a tetőszerkezet részleges cseréje műszakilag nem valósítható meg.

A szerződésben, eredetileg meghatározott műszaki tartalom nem valósítható meg.

Fenti tárgyban jelen feljegyzést aláírók többszöri levélváltást valamint személyes konzultációt és bejárást (2019. december 15., 2020. február 25., 2020. március 16., 2020. április 14.) követően döntöttek.

Jelen feljegyzés a korábbi szóbeli megállapításokat foglalja össze feljegyzés formájában egy dokumentumban.

Közös megállapítások:

Az eredeti tervekben, engedélyben és szerződésben szereplő műszaki tartalom, azaz a tetőszerkezet részleges cseréjével, történő tetőszerkezet megerősítés/javítás nem valósítható

meg, a tetőszerkezet eddig nem látszó részei oly mértékben károsodtak, hogy azok teljes cseréje szükséges.

A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá.

Fentiek alapján megnyugtató műszaki megoldás a komplett tetőszerkezet cseréje, a teljes meglévő tetőszerkezet elbontásával új tetőszerkezet építése.

LAD-ÉP Kft. – L. J. – Ügyvezető – vállalkozó megállapításai

A tetőszerkezet javításával kapcsolatos többletmunka igény kidolgozását követően, a tetőszerkezet cseréjének többlet költsége – figyelembe véve az elmaradó részleges tetőszerkezet cseréjének költségeit - nettó 16.471.405 Ft.

A Megrendelővel jelzése alapján ez a forrás nem áll rendelkezésre.

A szerződésben foglalt műszaki tartalmat felülvizsgálva a tetőszerkezet javítása abban az esetben végezhető el jelen szerződés keretében amennyiben az egyéb kertépítési és földem javításával kapcsolatos munkák elhagyhatók.

Akadályközlés külön feljegyzésben mellékletként.

Ehhez szükség van megrendelő, tervező, valamint hatóság jóváhagyására.

B. L. - műszaki ellenőr megállapításai

Vállalkozó többszöri szóbeli jelzése alapján, valamint a helyszínen tapasztaltak indokolják a műszaki tartalom felülvizsgálatát a közreműködők bevonásával.

Fegyvernek Római Katolikus Plébánia — B. P. — plébános — megrendelő megállapításai  
Fenntartó nem tudja biztosítani az kivitelezéshez szükséges plusz forrásokat.

Műszaki tekintetben — amennyiben lehetséges — elsődleges prioritást élvez a tető teljes rekonstrukciója, mellyel az épület további állagromlása megállítható.

Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Főosztály — Cs. A. — műemlékvédelmi hatósági feladatokat ellátó kormánytisztviselő

Műemlékvédelmi szempontból prioritást élvez az épület beázásának megszüntetése, a tetőszerkezet megfelelő állékonyságú kialakítása és a földem további állagromlásának megállítása.

A fedélszék az 1900-as évek elején készült; különböző beavatkozások történtek a bevések alapján a következő években: 1924, 1954, 1987, 2002. Tekintettel a szerkezet jelentős mértékű károsodására, minimális mennyiségű „eredeti” elem maradna meg ezért műemlékvédelmi szempontból elfogadott a tetőszerkezet teljes cseréje.

Az új tetőszerkezet a jelenlegivel azonos kialakítású lesz ezért újabb — módosításra irányuló — engedélyezési eljárást nem kell lefolytatni, elegendő a munkák befejeztével a megvalósulási tervet és leírást benyújtani a befejezés bejelentése mellé.

A templomkert megújítása, közlekedő járda későbbi időpontban elvégezhető. Megállapítások külön feljegyzésben mellékletként

T. A. — tervező — megállapításai

Az eredeti tervekben, engedélyben és szerződésben szereplő műszaki tartalom, azaz a tetőszerkezet részleges cseréjével, történő tetőszerkezet megerősítés/javítás nem valósítható meg, a tetőszerkezet eddig nem látszó részei oly mértékben károsodtak, hogy azok teljes cseréje szükséges. A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá.”

14. A kérelmezett 2020. április 30. napján – 1. számú – akadályközléssel élt ajánlatkérő felé, amelyben a felmerülő műszaki problémák kezelése okán 150 napos határidő hosszabbítást kért a teljesítésre.

Indokként az alábbiakat jelölte meg:

„Akadályközlésem indoka:

Kivitelező nem képes az előre nem látható műszaki akadályok szerint a szakszerű/szerződésben szereplő teljesítés megvalósítására.

A 2020. április 30-i feljegyzéssel összhangban.

Munkafolyamat akadályozása.

Az eredeti tervekben, engedélyben és szerződésben szereplő műszaki tartalom, azaz a tetőszerkezet részleges cseréjével, történő tetőszerkezet megerősítés/javítás nem valósítható meg, a tetőszerkezet eddig nem látszó részei oly mértékben károsodtak, hogy azok teljes cseréje szükséges.

A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá.

Fentiek alapján megnyugtató műszaki megoldás a komplett tetőszerkezet cseréje, a teljes meglévő tetőszerkezet elbontásával új tetőszerkezet építése.”

Ezt követően 2020. július 7. napján a fentiekkel részben egyező okokból – 2. számú – akadályközléssel is élt az ajánlatkérő felé, amelyben a felmerülő műszaki problémák kezelése okán 120 napos határidő hosszabbítást kért a teljesítésre, valamint – az alábbi pontban hivatkozott kooperációs jegyzőkönyvben foglaltak szerint – a műszaki tartalom alapvető megváltoztatására tett javaslatot.

15. A JSZN ÖH képviselőjével 2020. július 9. napján – a Fegyverneki katolikus templom rekonstrukciója tárgyú szerződés műszaki tartalmának felülvizsgálata, műszaki problémák áttekintése tárgyban – felvett újabb kooperációs jegyzőkönyv részben megismételte a korábbi foglaltakat (Határozat 13. pont), és tartalmazta még:

„B. L. — műszaki ellenőr megállapításai

Vállalkozó többszöri szóbeli jelzése alapján, valamint a helyszínen tapasztaltak indokolják a műszaki tartalom felülvizsgálatát a közreműködők bevonásával.

A megvalósítás során a rendkívül csapadékos időjárási körülmények okán a Födém szerkezet beázásra hajlamos kialakítása további feladatellátást is indokoltá tesz. Az előzetes szóbeli egyeztetések és helyszíni bejárások alkalmával az alábbiak is megállapíthatók:

- nem elegendő az állványozás mennyisége
- a hulladékkezelést nem konténeres módos szükséges megoldani
- a meglévő sérülékeny födém szerkezet fölé új járófelület (belső födém) kialakítása szükséges, megóvva a mennyezeti festés állapotát
- nem elegendő egyszerű ponyvatarakás a munkavégzés során OSB lemezes terítés lehet indokolt
- a meglévő falszerkezeteket lényegesen nagyobb felületen szükséges fertőtleníteni a további károsodások elkerülése érdekében
- a meglévő téglaboltozatos födém indokolt SBS rendszerű szigetelés kialakítása”

„Összefoglalás:

Felek közösen az alábbiakat rögzítik:

- A tetőszerkezet oly mértékben károsodott, hogy annak teljes szerkezetét el kell bontani és új tetőszerkezetet kell kialakítani
- A tetőszerkezet bontása során a letermelt hulladékot BigBag zsákokban szükséges elszállítani
- A szerkezet kialakításához biztosítani szükséges a megfelelő mennyiségű állványzatot
- A meglévő sérülékeny födém szerkezet fölé új járófelület (belső födém) kialakítása szükséges, megóvva a mennyezet állapotát. Ezt a födémeket a munkavégzés ütemében kell kialakítani.
- Nem elegendő egyszerű ponyvatakarás a munkavégzés során OSB lemezes terítés kialakítása indokolt a jelentős csapadékos időjárás okozta károk elkerülése céljából
- A meglévő falszerkezeteket lényegesen nagyobb felületen szükséges fertőtleníteni a további károsodások elkerülése érdekében
- A meglévő téglaboltozatos födémeken indokolt SBS rendszerű szigetelés kialakítása
- Amennyiben nem lehetséges a többletforrások előteremtése, elfogadják résztvevők, hogy az alábbi tevékenységek egy későbbi projekt megvalósításával teljesüljenek vagy elmaradjanak:
  - o ideiglenes építmények és kiegészítések (mobil WC, konténer elhelyezés, ideiglenes kerítés, anyagmozgató felvonó) (kivitelező egyéb módon oldja meg logisztikai feladatait).
  - o alátámasztó máglyázás nem szükséges, teljeskörű állványozás indokolt
  - o a műemléki koordinációs feladatokat továbbiakban nem szükséges elvégezni (az egyeztetett helyszíni szemléket Felek a továbbiakban is rendszeresen végzik)
  - o a faanyag gombátlanítását az új elemekre vonatkozóan szükséges elvégezni, a tervezett megmaradó felületek nem relevánsan értelmezettek
  - o a faanyagcserék helyett új tetőszerkezet készül, az erre vonatkozó költségvetési tételek nem relevánsak
  - o acél függesztő vasalatok kialakítása nem szükséges
  - o horganyzott járórács kialakítása nem szükségszerű
  - o a téglapadozat (födém) átrakása és javítása nem szükséges (szigetelőréteg-védelem készül)
  - o szellőzővezeték kialakítása nem szükségszerű
  - o acélfelületek mázolása nem releváns (szigetelőréteg-védelem készül)
  - o a parkosítás, és külső térmunkák a későbbiekben valósulnak meg (egyéb forrásból)”

16. A felek a vállalkozási szerződést 2020. július 16. napján módosították, amelyben a jelen eljárás szempontjából kiemelhető részek:

„1. Preambulum, 1.1. Előzmények

[...] Felek fenti tárgyban 2019.07.22. napján szerződést kötöttek, mely szerződés alapján a kivitelezési munka megkezdődött. A munkálatok során előre nem látható körülmények – akadályoztatás elhárítása – és további pótmunkák megrendelése vált szükségessé. Ezen indokok mellett a szerződés megvalósítására hatással lévő időjárási körülmények is befolyásolják a megvalósítás körülményeit.

Felek jelen szerződésmódosítással az elvégzett pótmunkák (akadályoztatás elhárítása és egyéb pótmunkák) körét kívánják rögzíteni, mely a teljes projekt műszaki tartalmának felülvizsgálatával a szerződés korrekcióját jelenti.

A módosítás a határidőkre tekintettel is módosul.

„2. Módosítások

Felek közös akaratukból a projekt befejezési határidejét kívánják korrigálni az akadályoztatás és az egyéb pótmunkák időszaka okán.

2.1. Eredeti szerződésben szereplő szöveg:

6. A teljesítés határideje:

A szerződéskötés napjától számítottan: 360. nap (2019. év 07. hó 16.)

2.2. Módosult szövegrész:

6. A teljesítés határideje: A szerződéskötés napjától számítottan:360+120 nap, azaz 480. nap. (2020. év 11. hó 18. nap)”

„A módosítás indoka, költségei és időigénye:

1. akadály: teljes tetőszerkezet cseréje

akadályközlés időpontja: 2020.04.30. és 2020.07.06.

akadály elhárításának időtartama: 125 nap

- tetőszerkezet teljes bontása 19 nap
- teljeskörű állványozás 21 nap
- új födempadozat létesítése (járófelület) 33 nap
- új tetőszerkezet építése 44 nap
- vízszigetelés kialakítás födémen 8 nap párhuzamos munkavégzés időtartama: 0 nap
- összes akadályelhárítási időtartam: 125 nap

Az akadályoztatás elhárításához szükséges napok száma: 125 nap. Ezen időszak kizárólag az akadályoztatás elhárításához szükséges időtartam.

Műszaki módosítások a jelen szerződésmódosítás 1. sz. mellékletét képező részletes költségvetés szerint.”

„3. Jogszabályi körülmények

Jelen szerződés módosítását a Közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 141. § (1)-(8) bekezdéseiben foglalt előírásainak vizsgálata támasztja alá.

141. § (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).

A módosítás jogalapjai:

2015. évi CXLI. törvény 141. § (4) b)

2015. évi CXLI. törvény 141. § (4) c)

2015. évi CXLI. törvény 141. § (2)-(3)

[...]

Előzőek alapján a 2015. évi CXLI. törvény 141. § (4) b) pontja alapján vizsgált, a jelen szerződés módosítása az alábbiak alapján biztosított (egyéb pótmunkák megrendelése):

ba) A megvalósítási munka a jelenleg az érintett kivitelező által folyamatban lévő munkához elengedhetetlenül kapcsolódó műszaki tevékenység elvégzése, mely a folyó tevékenységtől el nem választható, műszaki és gazdasági okokból a szerződő fél személye nem változtatható.

Az épület folyamatos működési és logisztikai kapcsolatai elengedhetetlenül fontosak, mely kapcsán amennyiben új Kivitelező végezné a többletfeladatot, úgy a már kialakított szakmai kapcsolatok, működési körülmények nem lehetnének biztosíthatók, az új Kivitelező számára biztosítandó munkaterület a jelenlegi Kivitelező munkaterülete is, ahol a közös feladatellátás Ajánlatkérő számára logisztikai, működési nehézségeket okozna. Két Kivitelező jelenlétében nem tudná a folyamatos működést és összpontosítással sem lenne egyszerű összehangolt és szakszerű munkavégzés, nem biztosítható tárolási és anyagraktározási terület (az érintett építmény területén nincs több hely), nem lenne biztosítható a szekcionált hulladékkezelés, szakaszos beépítés és műszaki együttműködés. Ajánlatkérőnek ez jelentős szakmai hátrányt jelentene.

bb) Megrendelő számára jelentős gazdasági hátránnyal járna a szerződő fél személyének változtatása, mivel az új szervezet vonatkozásában a felvonulási, kitelepülési, együttműködési kényszer alapján jelentős többletköltségek merülnének fel, így Ajánlatkérő gazdasági sérelmet szenvedne. Az új Kivitelező természetesen felszámítaná költségeként a helyszínre vonulást, állványok, eszközök kiszállítását, mobil mosdók kitelepítési költségeit, így jelentős olyan többletköltség merülne fel, mely a jelen lévő Kivitelező kapcsán már egyszer felmerült, de nem jár újabb logisztikai költségteherrel. A tevékenység speciális műemlékvédelmi tevékenység, mely esetében a Kivitelező személye nem vagy csak jelentős gazdasági hátránnyal történhetne.

Előzőek alapján a 2015. évi CXLI. törvény 141. § (4) c) pontja alapján vizsgált, a jelen szerződés módosítása az alábbiak alapján biztosított (akadályok elhárítása kapcsán felmerült póttevékenységek, időjárási befolyásolás eredménye):

ca) a módosítást olyan körülmények tették szükségessé, amelyeket az ajánlatkérő kellő gondossággal eljárva nem láthatott előre: az eljárás előkészítése során Ajánlatkérő faanyagvédelmi szakértői véleményt kért, azonban a projekt elhúzódása okán időben további jelentős romlások keletkeztek (faanyagvédelmi szakértői vélemény: 2015.09.07.).

A projekt részét képezte 19-010-1.11.4 tételszámmal a megvalósítás során történő műemlékvédelmi koordinációs feladatellátás, mely során a tervező, a Jász-Nagykun-Szolok Megyei Kormányhivatal Építésügyi és Örökségvédelmi Osztálya, Ajánlatkérő és műszaki ellenőre közösen tartott szemléken vizsgálta a részleges feltárásokat. A bejárásokon a Hatóság rögzítette álláspontját, látva az előre nem ismert körülményt:

Megállapítható, hogy a tetőszerkezet elemeinek részleges cseréje nem jelent megnyugtató megoldást műemlékvédelmi szempontból, mindenképp javasolt a teljes tetőszerkezet cseréje.

Ajánlatkérő kellő gondosság mellett sem tette lehetővé az időbeli változások megvalósításra gyakorolt hatását a kialakult helyzet. Ajánlatkérő minden tőle elvárható gondossággal készítette el a kivitelezési terveket, melyek a kiterjedtek a részletes elemzésekre és a munkavégzés időszakában történő ellenőrzésre is, azonban a kialakult körülményekre nem tudott felkészülni, így az előreláthatóság minden figyelem és koncentrált viselkedés ellenére sem volt biztosítható.

cb) a módosítás nem változtatja meg a szerződés általános jellegét; a szerződés általános jellege a határidő és a műszaki körülmények módosításától nem változik meg.

A Miniszterelnökség részéről kiadott a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szerinti szerződéskötések és szerződésmódosítások ellenőrzéséhez szóló útmutató az alábbiakat rögzíti:

Sem a Kbt. , sem az irányelv nem definiálja, hogy mi értünk a szerződés általános jellege alatt. A 2014/24/EU irányelv 108. preambulumbekzdése azonban annyit rögzít, hogy a szerződés általános jellege például akkor változik meg, ha a megvalósítandó építési beruházásokat, beszerzendő árukat, vagy szolgáltatásokat valami mással helyettesítik, vagy alapvetően megváltoztatják a beszerzés fajtáját. A szerződés általános jellegének vizsgálata során azt tartjuk szükségesnek áttekinteni, hogy az adott közbeszerzési eljárás tárgyát, miként határozta meg az ajánlatkérőként szerződő fél.

Vagyis

- építési beruházás esetén a megvalósítandó teljes — műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező — eredményt kell szem előtt tartani.

Fentiekre tekintettel egyértelműen megállapítható, a szerződés akadályoztatás és egyéb pótmunka megvalósítása okán felmerült teljesítési határidő-növekedése és műszaki körülménye nem változtatja meg a szerződés jellegét, az elkészült mű funkcionális egységként megvalósul.

cc) A szerződéses árakra vonatkozó kimutatás:

Az eredeti szerződés ellenértéke: 37.587.793.- HUF Az ellenérték növekedése nem releváns, az ellenérték változatlan marad.”

17. Az ajánlatkérő a szerződésmódosításról 2021. szeptember 28. napján adott fel tájékoztatót (KÉ 2021/192. sz., 16877/2021 ikt.sz.). A hirdetményben a szerződésmódosítás jogalapját és a módosítás indokát a fentiekkel lényegileg egyezően jelölte meg:

„VI.2.1) A módosítások ismertetése

A módosítás dátuma: 2020/07/16 (éééé/hh/nn)

A módosítások jellege és mértéke (a szerződés esetleges korábbi módosításainak feltüntetésével együtt):

Akadályoztatás okán határidő és műszaki körülmények korrekciója.

Akadályoztatás időszaka:

- akadály elhárításának időtartama: 125 nap
- tetőszerkezet teljes bontása 19 nap
- teljeskörű állványozás 21 nap
- új földempadozat létesítése (járófelület) 33 nap
- új tetőszerkezet építése 44 nap
- vízszigetelés kialakítás födémen 8 nap
- párhuzamos munkavégzés időtartama: 0 nap
- összes akadályelhárítási időtartam: 125 nap

Műszaki módosítások (a felmerült akadályoztatás elhárításának okán) szerződésmelléklet részeként csatolva (egyenértékű termékalkalmazások, pót- és elmaradó munkák az akadályok leküzdésére).

VI.2.2) A módosítás okai

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

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

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

A módosítás szükségességét indokoló körülmények ismertetése, és e körülmények előre nem látható jellegének magyarázata: Az előre nem látható tetőszerkezeti jellemzők csak a szerkezet részleges megbontását követően váltak láthatóvá, hiszen senki nem láthatott bele a tartószerkezetek belső rétegződésébe, annak szuvasodására, korhadási fokára.

A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá.

A módosítás jogszabályi alapja:

x Kbt. 141. § (2) bekezdés

x Kbt. 141. § (4) bekezdés

Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pont

x Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont

x Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont

x Kbt. 141. § (6) bekezdés

VI.2.3) Áremelkedés

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

Érték ÁFA nélkül: 37585793 Pénznem: HUF  
 Teljes szerződéses érték a módosítást követően  
 Érték ÁFA nélkül: 37585793 Pénznem: HUF”

18. A 2019/1664/10-1 számú, Fegyverneki Katolikus templom rekonstrukciója című 2019. július 22. napján megkezdett, lezárt állapotú E-FŐNAPLÓ bejegyzéseinek adatai szerint az építési munkaterület átadás-átvétele a szerződéskötés napján, 2019. július 22. napján történt meg. A kivitelezési munkálatok 2020. szeptember 30. napjáig fejeződtek be. 2020. október 1. – november 8. napja között hibajegyzék szerinti javítások folytak. Az építési munkaterületet a kivitelező 2020. november 18. napján adta vissza.

19. A szerződés módosításának közbeszerzési jogi ellenőrzését követően a Magyar Államkinctár, mint közreműködő szervezet szabálytalansági gyanút terjesztett elő 2022. május 12. napján az irányító hatóságnál, amelynek eredményeképpen szabálytalansági eljárás indult 2022. május 23. napján.

### **A hivatalbóli kezdeményezés**

20. A kezdeményező 2022. július 11. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Az eljárás kezdeményezési jogosultsága körében hivatkozott a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontjára.

21. A kezdeményezésben jogsértésként a Kbt. 141. § (4) bekezdés – b. és c. pontjának – megsértését állította.

Kiemelte, hogy a felek szerződésmódosítása részben a műszaki-szakmai tartalom módosítására irányult. Az eredeti tervekben, engedélyben és szerződésben szereplő műszaki tartalom, azaz a tetőszerkezet részleges cseréjével történő tetőszerkezet megerősítése/javítása helyett azonban a felek a tetőszerkezet teljes cseréjében állapodtak meg.

A módosítás jogalapjaként a Kbt. 141. § (4) bekezdésének b) pontjára, a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontjára, továbbá a Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdéseiben foglaltakra hivatkoztak. Tekintettel arra, hogy a műszaki-szakmai tartalom módosítással a szerződésbe bekerülő pótmunkákkal egyidejűleg elmaradó munkák is voltak, a felek a vállalkozói díj összegén nem módosítottak. Mivel a szerződés módosítása értékváltozással nem járt, ezért a Kbt. 141. § (2)-(3) pontjai a szerződésmódosítás potenciális jogalapjaként nem merülhettek fel.

22. A kezdeményező szerint a 141. § (1) bekezdés b) pontja szerinti jogalap nem áll fenn az alábbiak miatt.

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti jogalap a következetes döntőbizottsági gyakorlat szerint azokra a szűk körű, jellemzően valamely speciális technológia alkalmazásával járó esetekre vonatkozik, amikor gazdasági vagy műszaki okból nem létezik más alternatíva az ajánlatkérő számára, mint az eredeti szerződő féllel való szerződés. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a megvalósítandó munka specifikus vallási létesítmény, az Örökségvédelmi Hatóság által felügyelt építési munka. Ezen specifikusság, egyediség, a munkálatok örökségvédelmi specialitása (pl. templom tetőszerkezetének magassága, állványozás az örökségvédelemmel, egyedi elemek megőrzésének következményei stb.) nem teszi megengedhetővé „bármely” kivitelező bevonását, így annak cseréje jelentősen korlátozott, nem megvalósítható, a költségek megsokszorozódását eredményezné.

Mindezzel szemben a közbeszerzési eljárás – a Kbt. 115. § -a alapján – eleve öt gazdasági szereplő ajánlattételre való felkérése útján történt. A kezdeményező álláspontja szerint a

kivitelezés során megrendelt további építési munkák nem minősülnek speciális gazdasági vagy műszaki körülménynek, különös tekintettel arra, hogy azok lényegében az eredeti munkák helyett kerültek megrendelésre.

23. A kezdeményező szerint a 141. § (1) bekezdés c) pontja szerinti jogalap sem áll fenn az alábbiak miatt.

A Kbt. 141. § (4) bekezdésének ca) pontjának első fordulataival érintett szükségesség elsősorban azt jelenti, hogy az előre nem látható körülmények felmerülése esetén a felek csak a módosítás révén tudják a szerződést teljesíteni, azaz annak módosítása elkerülhetetlen a teljesítés érdekében. Jelen esetben a pótmunkák szükségességét nem az eredetileg vállalt munkák elvégezhetősége indokolta, hanem a megrendelő megváltozott igénye. Az építési napló tanúsága szerint, dacára annak, hogy a munkaterület 2019. július 22-én átadásra került, az első munkavégzésre utaló bejegyzés 2020. február 12-én történt meg (ekkor került sor a homlokzati állvány felállítására, felvonó kiépítésére és a padlás letisztítására). A műemlékvédelmi koordinációs feladatellátás során megtartott szemléken az örökségvédelmi hatóság állapította meg, hogy „a tetőszerkezet elemeinek részleges cseréje nem jelent megnyugtató megoldást műemlékvédelmi szempontból, mindenképpen javasolt a teljes tetőszerkezet cseréje”. Ezen javaslatot elfogadva döntötte el az ajánlatkérő (mint megrendelő), hogy racionálisabb a teljes tetőcsere, mint a részbeni felújítás, forráshiány okán egyes eredetileg megrendelt munkavégzések elhagyása mellett. A vállalkozó bejelentett akadályközlései is későbbiek, mint a műemlékvédelmi koordinációs feladatellátás során megtartott szemlék időpontjai. Mindezek alapján a kezdeményező álláspontja szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdésének c) pontja a ca) pontban rögzítettek fenn nem állása kapcsán eleve nem szolgálhatnak a módosítás jogszerű alapjául.

24. A kezdeményező a jogsértés dátumát 2020. július 16. (a szerződésmódosítás aláírásának időpontja) napjával, a tudomásszerzés dátumát 2022. május 23. (a szabálytalansági eljárás megindításának) napjában jelölte meg. A kezdeményező kérte az eljárás megindítását, a jogsértések kivizsgálását, a Döntőbizottság döntésére vonatkozóan egyebekben külön indítványt nem tett.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

25. Az ajánlatkérő 2022. június 23. napján kelt, a kezdeményezésre tett észrevételében mindenekelőtt előadta, hogy a szerződés-ellenőrzési eljárásban hibás módosító dokumentumot csatolt, de az korrigálva lett a későbbi hiánypótlások során. Jelen észrevételének mellékleteként is ezt csatolta be, mint egyetlen helytálló dokumentumot (1. sz. melléklet). A becsatolt dokumentum igazolja, hogy a módosítás teljes mértékben megfelelt a szerződésmódosítás követelményeiknek. Az ellenőrző szervezet nem állította helyesen, hogy eltérések vannak a mellékletek között. Csak a csatolt dokumentum az irányadó. Az ellenőrző szervezet állásfoglalása 6. oldalán ki is fejtette ezen körülményt (észrevételben idézve). Továbbá kérte a pótmunkák kimutatását is, amely alapján megállapítható, hogy az árváltozás mértéke 0.-Ft, azaz nem érvényesült a Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdés szerinti korlátozás.

26. A szerződés fél személyének felcserélhetősége kapcsán kifejtette, korábbi álláspontját (ld. Határozat 19. pontjában) fenntartva azt kiegészítve, hogy a megvalósított tevékenység specifikumok teljes arzenálját felvonultatva egyedi körülményű beruházás. Igen kevés számú kivitelezési körülmény áll fenn, így pl. freskókkal festett mozgó födémszerkezet egyedi helyszínre illesztett speciális álfödémszerkezettel való kialakítása, az alkalmazott speciális anyaghasználat stb. A megbontott fedélszerkezet után nyitva álló és átázásra képes műemléki

felületek (pl. díszmennyezeti vakolatok) sérülékenysége okán olyan jelentős gazdasági és műszaki romlás állhatott volna be a kivitelező személyének cseréje illetve annak időszükséglete alatt, amely jelentős költségeket, gazdasági, társadalmi és hitéleti károkat okozott volna. Mindezek és az ismert körülmények alapján megállapítható, hogy gazdasági és műszaki okból az ajánlatkérő számára nem volt más alternatíva csak az eredeti szerződő féllel való szerződésmódosítás.

27. Az előre nem láthatóság kérdéskörében hivatkozott az örökségvédelmi hatóság engedélye (Határozat 9. pont) 1. és 3. pontjára, amely egyértelműen rögzíti a mindenki számára ismert körülményt, hogy takart szerkezeti jellemzők alapján a teljeskörű épületszerkezeti megismerés nem lehetséges. Ajánlatkérő ezen körülmények alapján – építési engedélyes terv, teljeskörű kiviteli terv, örökségvédelmi hatósági engedély – teljes körben valamennyi ismert körülmény szerint folytatta le közbeszerzési eljárását. Ennek alapján mind a tervező, mind az örökségvédelmi hatóság a számukra megismerhető összes adat, vizsgálat alapján hozták meg döntésüket és kötött szerződést. Az örökségvédelmi eljárásban a valamennyi körülményt ismertető kiviteli terv került vizsgálatra, azaz minden ismert épületi jellemző birtokában. Az ajánlatkérő teljes körűen és megalapozottan járt el. A takart és meg nem ismerhető körülményeket sem a tervező, sem az örökségvédelmi hatóság, sőt még a faanyagvédelmi szakértő sem tudta vizsgálni, így senki nem láthatta előre.

28. A munkálatok folyamán az örökségvédelmi hatósággal, a tervezővel tartott egyeztetések során, azonos ütemben a feltárásokkal (födém letakarítása, láthatóvá tétele, állványozások, bontások) egyértelművé vált, hogy a tervezett műszaki megoldások több szempontból sem kivitelezhetőek. Annak ellenére sem, hogy a tetőszerkezet állapota jelentős mértékben nem romlott a faanyagvédelmi szakértői állásfoglaláshoz képest. A faanyagvédelmi vizsgálat során a födém szerkezet mozgásai, a takart tartószerkezeti jellemzők nem kerülhettek megismerésre, azt a megvalósítás ütemezésével előre haladva lehetett csak megismerni. Ennek alapján örökségvédelmi hatóság feljegyzése (Határozat 12. pont) is rögzítette, hogy 2020. március 4-re a padlástér tisztítása megtörtént, a födém szerkezet mozgása erőteljesen érzékelhető volt: miközben járt valaki a födémen, az állók hullámzást éreztek. A kivitelezés során mindenképp ideiglenes munkavégzésre alkalmas padlót kell építeni, hogy a mennyezeti vakolat – rajta az értékes festéssel – ne károsodjon. A kivitelezés közbeni beázástól is fokozottan kell védeni az épületet. Az acélgerendák korrodálódása felületinek mondható.

Az, hogy a födém szerkezet elfedett tartószerkezetei nem biztosítanak megfelelő stabilitást a tervezett fedélszerkezetnek, mint előre nem látható körülmény, csak a munka ezen fázisában derülhetett ki. Az eredetileg tervezett kiváltások nem terhelhették a feltárt födém szerkezetet.

29. Mindezek alapján folyamatos egyeztetéssel a felek közösen állapították meg az előre nem ismert körülmények befolyásoló hatását és irányozták elő az 1. sz. szerződésmódosítást. A 2020. július 9. napján kelt kooperációs jegyzőkönyvből (Határozat 15. pont) is megállapíthatók az előre nem láthatóság körülményei, a meg nem ismerhető, takart szerkezeti körülmények befolyásolása. Nem lehetett előre ismerni a födém szerkezet tartószerkezeti kapcsolatait úgy, hogy az egész födém sárral fedett elemrendszere nem látható, károsodást nem okozó bontás nélkül nem megismerhető. Ahogyan nem lehetett megismerni a tartószerkezeti fedélszéki gerendák felső szerkezeti stabilitását sem úgy, hogy a fóliázás, palafedés teljes mértékben eltakarja melynek bontás utáni visszaállítása már nem lehetséges. Az ajánlatkérő minden tőle elvárható gondossággal készítette el a kivitelezési terveket, amelyek kiterjedtek a részletes elemzésekre és a munkavégzés időszakában történő

ellenőrzésre is, azonban a kialakult körülményekre nem tudott felkészülni, így az előreláthatóság minden figyelem és koncentrált viselkedés ellenére sem volt biztosítható.

30. A szerződésmódosítás időigénye vonatkozásában előadta, hogy az ellenőrző szervezet által is jóváhagyott időszükséglet vonatkozásban egyértelmű, hogy a szerződésmódosítás előre nem láthatóságából adódó jogi megfelelés biztosított, így ezen körben nem merülhet fel további véleményeltérés.

#### **A kérelmezett észrevétele**

31. A kérelmezett észrevételében akként nyilatkozott, miszerint az ajánlatkérő észrevételében foglaltakkal mindenben egyetért. Egyebekben mást érdemben nem adott elő. Észrevétele mellé becsatolta azonban – az ő és B.P. plébános közös megkeresésére válaszként kapott – a JSZN ÖH 2022. augusztus 10. napján kelt alábbi tartalmú, a szerződésmódosítással kapcsolatos nyilatkozatát:

„A műemlékek faanyagú szerkezeteinek károsodásának mértéke, valamint a helyreállításukkal kapcsolatban a leginkább támogatható megoldás sok esetben a kivitelezésnek abban a fázisában derül ki, amikor az eltakart szerkezetek is láthatóvá válnak.

A Fegyvernek, Szent Erzsébet út 176. szám alatti, 1 helyrajzi számú ingatlanon álló Római katolikus templom tetőszerkezetének esetében is ez történt. Műemlék-helyreállításnál kiemelt szempont, hogy az eredeti tetőszerkezetből minél több megmaradjon. A kivitelezés közbeni feltárást követően derült ki, hogy a károsodás mértéke sajnálatos módon nagyobb annál, hogy ez megvalósulhasson. A helyszínen tapasztaltakat mérlegelve jutott az örökségvédelmi hatóság is arra az álláspontra, hogy a műemlék templom számára az eredetivel egyező új tetőszerkezet építése a megfelelő megoldás. Az újabb faanyagvédelmi szakértői vélemény készítése az új szerkezet építése miatt okafogyottá vált. A műemléki értékek védelme érdekében a tervekben nem szereplő egyéb munkák is szükségessé váltak, amelyek a mellékelt feljegyzésben is szerepelnek.

Szakmai álláspontom szerint a megvalósult állapot megfelelő színvonalon, és a tervezett megerősítéshez viszonyítva hosszabb távon szolgálja az épület fennmaradását és műemléki értékeinek védelmét.”

Csatolta ezen felül a fenti nyilatkozatban említett feljegyzést (Határozat 12. pont), és a 2020. április 30. napján kelt kooperációs jegyzőkönyvet (Határozat 13. pont).

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

32. Az ajánlatkérő 2018. december 4. napján indította meg a tárgyi közbeszerzési eljárását, így a Döntőbizottság a kezdeményezést az ezen időpontban hatályos rendelkezések alapján bírálta el érdemben. A jogorvoslati eljárásra eljárásjogi szempontból a kezdeményezés benyújtása napján hatályos Kbt. rendelkezések voltak irányadók.

33. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés kapcsán abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a felek szerződésmódosítása jogszerű volt-e.

34. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályokra alapozta döntését.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése:

„(7) E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a

szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.”

A Kbt. 4. § (1) bekezdése:

„(4) 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:

„(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).

A Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdése:

„(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.

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.”

A Kbt. 141. § (4) bekezdés b) és c) pont:

„(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:

[...]

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.”

A Kbt. 141. § (6) bekezdése:

„(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.

35. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint 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. Az egyébként kivételes – közbeszerzési eljárás mellőzésével megvalósított – szerződésmódosítás feltételeit a jogszabályok taxatívén sorolják fel, amelyek értelmezésekor a Kbt. 2. § (7) bekezdés első mondata szerinti kógenciára is figyelemmel kell lenni. A Kbt. 141. § (2) bekezdése új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor teszi lehetővé a szerződés módosítását, ha az ellenérték növekedése nem haladja meg a törvényileg meghatározott mértéket. A Kbt. 141. § (6) bekezdése szerint a közbeszerzési szerződés új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül akkor módosítható, ha a módosítás nem lényeges, és mindig lényegesnek kell tekinteni a módosítást, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 141. § (4) bekezdés ca) alpontja szerinti feltétel jogszerű alkalmazhatósága abban az esetben vizsgálendő, amennyiben a szerződésmódosítás lényeges.

36. A Döntőbizottság hivatkozik továbbá a töretlen és következetes – a bírósági ítélkezési gyakorlattal is megerősített – azon kialakított gyakorlatára, amely alapján a szerződésmódosítás jogszerűségét minden esetben valamennyi Kbt. szerinti szerződésmódosítási jogalap tekintetében is vizsgálja, függetlenül attól, hogy a felek módosításukat mely Kbt. rendelkezésre vagy rendelkezésekre alapítják, illetve a hivatalbóli kezdeményezés/kérelem mely szempontból tekinti jogsértőnek a szerződésmódosítást. Ha a módosítás valamely Kbt. szerinti jogalapról maradéktalanul megfelel, a módosítást a Döntőbizottság akkor is jogszerűnek fogadja el, ha az adott jogalpra egyébként a felek nem hivatkoztak, vagy tévesen hivatkoztak, vagy több hivatkozott jogalap közül a módosítás legalább egyiknek megfelel.

37. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság először a szerződésmódosítás lényegessége kérdésében foglalt állást, azaz hogy a módosítás megfelelt-e a Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti jogalpnak.

38. A Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti szerződésmódosításra akkor van lehetőség, amennyiben a módosítás nem minősül lényegesnek. A hivatkozott bekezdés második mondata szerint a szerződés módosítása lényeges, ha az eredeti szerződéses feltételektől lényegesen eltérő érdemi feltételeket határoz meg. A Kbt. 50. § (2) bekezdés g) pontja a szerződés időtartamát, illetve a teljesítés határidejét olyan lényeges érdemi körülménynek minősíti, amelyet a közbeszerzési eljárást megindító felhívásban rögzíteni kell. Az ajánlatkérő mindezeket a felhívás II.1.5. és II. 1.7. pontjaiban (teljesítési határidő, szerződés időtartama) meg is tette. A szerződés időtartama tehát a közbeszerzési szerződés lényeges, érdemi feltétele volt. A rendelkezésre álló iratok szerint a felek a szerződést 2019. július 22. napján kötötték meg. A szerződés szerint a teljesítési határidő legkésőbb ettől számított 360 nap volt, azaz 2020. július 16. napja volt. A szerződésmódosítással a felek az eredeti teljesítési határidőt 125 nappal meghosszabbították, azaz 2020. november 18. napjára módosították. A szerződésmódosítással tehát az eredeti szerződéses teljesítési határidőt mintegy harmadával (35%-kal) hosszabbították meg. A Döntőbizottság gyakorlata szerint a teljesítési határidő ilyen mértékű meghosszabbítása az eredeti teljesítési határidőre figyelemmel nem vitásan lényeges módosításnak minősül. Minderre tekintettel a szerződésmódosítás a Kbt. 141. § (6) bekezdés szerinti jogalpnak nem megfeleltethető.

39. A Döntőbizottság ezek után azt vizsgálta meg, hogy a szerződésmódosítás megfeleltethető volt-e a Kbt. 141. § (2)-(3) bekezdése szerinti jogalpnak. A hivatkozott szerződésmódosítási jogcím 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)-(3) bekezdése szerinti jogalap sem volt alkalmazható.

40. A következőkben a Döntőbizottság – a felek által hivatkozott – Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti szerződésmódosítás megalapozottságát vizsgálta.

41. A Döntőbizottság e tekintetben előre bocsátja, hogy osztotta a kezdeményezőnek a hivatalbóli kezdeményezésében előadott érvelését, azzal teljes mértékben egyetértett. A kezdeményező helyesen hivatkozott a döntőbizottsági gyakorlatra, amely valóban csak igen szűk körben, jellemzően valamely speciális technológia alkalmazásával járó esetben fogadja el az említett jogalpra történő hivatkozást. Alapvető és nélkülözhetetlen feltétel tehát az a körülmény, hogy gazdasági vagy műszaki okból nem létezik más olyan alternatíva az ajánlatkérő számára, amely alapján eltekinthet az eredeti szerződő féllel való szerződéstől, azaz a szerződés teljesítése csak e fél útján, kizárólagos igénybevételével történhet meg, gazdaságilag ésszerű és vállalható költségek mellett.

42. A felek arra hivatkoztak, hogy a megvalósítandó munka tárgyát egy specifikus vallási létesítmény (templom) képezi, amely mindezekon túl az örökségvédelmi hatóság által felügyelt építési munka is. Ez az a specifikusság, egyediség, azaz a munkálatok örökségvédelmi specialitása, amely nem teszi lehetővé, hogy bármely más kivitelező végezze el a speciális építési tevékenységet. Így a szerződött vállalkozó cseréje jelentősen korlátozott, lényegében nem megvalósítható. Az örökségvédelmi hatóság folyamatos felügyelete alatt zajló építési munka kivitelezőjének cseréje gazdaságilag és műszakilag is olyan új, különleges eljárási körülményeket eredményezne, amely a költségek többszöröződését okozná. A

specifikus szakmai munka egyedi körülményei (pl. templom tetőszerkezetének magassága, állványozás az örökségvédett falszerkezetek mellett, egyedi elemek megőrzésének következményei stb.) nem teszik lehetővé a kivitelező cseréjét.

43. A Döntőbizottság ezzel szemben rámutat, hogy – miként arra a kezdeményező is helyesen utalt – a Kbt. 115. §-a eljárási szabályainak alkalmazásával zajló közbeszerzési eljárás megindulása eleve őt, arra alkalmasnak tartott gazdasági szereplő ajánlattételre való felkérését feltételezte, ahogyan ezt az ajánlatkérő az eljárásban meg is tette. Az ajánlattételre felkért gazdasági szereplőkből ketten érvényes ajánlatot tettek. Mindez önmagában megkérdőjelezi azt az állított tény, hogy csak és kizárólag a kivitelezést elnyerő lehetett volna egyedül alkalmas a kivitelezés megvalósítására, befejezésére. Az érintett templom felújításnak ugyan valóban vannak speciális építési kívánalmak, azonban ezek nem olyan különleges építész-technikai megoldások, amely a potenciális kivitelezési kört jelentősen leszűkíték, illetve azt kizárólag a kérelmezett igénybevételre korlátoznák. A kivitelezés során megrendelt további építési munkák nem minősültek speciális gazdasági vagy műszaki körülménynek, különös tekintettel arra, hogy azok lényegében az eredeti munkák helyett kerültek megrendelésre azon okból, hogy a tetőzet felújítása helyett utóbb annak teljes cseréje vált szükségessé. A Döntőbizottság megjegyzi azt is, hogy a módosítás indokai között a felek mindezekre is csak az általánosság szintjén hivatkoztak, semmi olyan konkrétumot nem jelöltek meg, amely alátámasztaná a módosítás jogalapjaként meghivatkozott Kbt. rendelkezés alkalmazhatósági feltételeinek fennállását. Önmagában pedig az a hivatkozás, hogy egy másik kivitelező igénybevétele jelentős költségnövekedéssel járt volna, nem ad jogszerű alapot a hivatkozott Kbt. rendelkezés – a 141. § (4) bekezdés b) pontja – alkalmazására. Mindezekre tekintettel a hivatkozott jogalap nem volt alkalmas arra, hogy a felek szerződés módosításának jogszerűségét alátámassza.

44. A következőkben a Döntőbizottság a felek által hivatkozott másik jogalap, a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont szerinti szerződés módosítás megalapozottságát vizsgálta.

45. A Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a következő együttes feltételek teljesülése esetén van lehetőség a szerződés módosítására, ha

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.

Bármely feltétel hiánya esetén a szerződés jogszerű módosítására nem kerülhet sor a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontjára alapítottn.

46. A Döntőbizottság az eljárás iratai alapján megállapította, hogy a felek kizárólag a teljesítési határidőt hosszabbították meg, így a Kbt. 141. § (4) bekezdés cb) és cc) pontja szerinti feltételek eleve nem bírtak relevanciával. A teljesítési határidő módosítása önmagában nem változtatta meg a szerződés általános jellegét, a felek szerződés módosítása nem irányult az ellenérték növelésére.

47. A Döntőbizottságnak ezért a továbbiakban azt kellett vizsgálnia, hogy a felek által a hirdetményben és a szerződés módosításban szerepeltetett indokok alátámasztják-e a Kbt. 141.

§ (4) bekezdés c) pont ca) pontja szerinti feltétel teljesülését, vagyis az ajánlatkérő által megjelölt körülmények általa kellő gondosság tanúsítása melletti előre nem láthatóságát. Ezzel kapcsolatban 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 vonatkozatható, ezért a szerződésmódosítás jogszerűségének vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során a kellő gondosságot tanúsította-e. Az előre nem láthatóság követelménye alapvetően akkor valósul meg, ha a szerződés módosítását indokoló körülmény jövőbeli bekövetkezéséről az ajánlatkérőnek nem lehetett előzetesen tudomása, és arra az ajánlatkérő a legnagyobb gondosság mellett a beszerzés körülményeinek ismeretében nem is számíthatott. Azt, hogy az az ajánlatkérő által előre nem látható körülmények a szerződés megkötésekor már fennálltak, de erről az ajánlatkérő nem tudhatott, az ajánlatkérőnek igazolnia kell.

48. A Döntőbizottság megvizsgálta a szerződésmódosításhoz vezető okokat, valamint azok rögzítését a szerződés módosításában, továbbá a felek ezzel kapcsolatban a korábbi eljárásokban és jelen jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatait, továbbá az eljárásban rendelkezésére álló további bizonyítékokat. Ezek alapján a következők állapíthatók meg.

49. A felek szerződésmódosítás szükségességét azzal indokolták, hogy az előre nem látható tetőszerkezeti jellemzők csak a szerkezet részleges megbontását követően váltak láthatóvá, hiszen senki nem láthatott bele a tartószerkezetek belső rétegződésébe, annak szuvasodására, korhadási fokára. A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá. Így mint előre nem látható körülmények indokolták a szerződési határidő meghosszabbítását.

50. A Döntőbizottság megvizsgálta a közbeszerzési dokumentumok részét képező, a közbeszerzés előkészítése körében készült és felhasznált szakértői véleményeket és megállapította, hogy azok a tetőszerkezet egyes tartóelemeinek károsodását ugyan megállapították, de egyező állásponton voltak a tekintetben, hogy a tető részleges cseréjével, felújításával a templom fedélszerkezet helyreállítható, amely a közbeszerzés tárgyát képező építési beruházás lényegi részét képezte.

A faanyagvédelmi szakértői vélemény a fedélszerkezetben aktív gombafertőzést nem igazolt, egyes mechanikai sérült elemek megerősítését javasolta, rovarkárok inaktív állapotát rögzítette, amelyre vegyi védőkezelést javasolt, csak bizonyos tartóelemek cseréjét tartotta szükségesnek, és összességében megállapította, hogy „Faanyagvédelmi szempontból a tetőszerkezet egésze tűrhető állapotú...”. Szintén az épület „tűrhető állapotát” rögzítette a tartószerkezeti szakvélemény, azzal, hogy beavatkozás nélkül további romlás várható, és a tetőszerkezet javítását, helyenkénti cseréjét, beázások megszüntetését előíranyozva.

A műszaki leírás ugyan a tetőszerkezet 50%-ot meghaladó károsodását említette, azonban összességében szintén nem számolt a teljes tetőszerkezet cseréjének szükségességével, az ismert károsodások, sérülések ismeretében sem.

Fontos kiemelni, hogy a műszaki leírás 5.1. pontjában a bontási folyamat megkezdéséhez kapcsolta, annak részeként írta le a takart elemek feltárását és a szerkezetfeltáró bontások elvégzését. Tehát ezen munkafolyamat a közbeszerzés tárgyát képező felújítás részét képezte, azaz a jövőben nyertes ajánlattevő, a szerződő vállalkozó feladata volt.

51. A kivitelezés megkezdését követően észlelték a felek, hogy tetőszerkezet felújítása nem lesz elégséges, hanem annak teljes cseréje szükséges. A 2020. április 30. napján kelt

kooperációs jegyzőkönyvben, a jelen lévő szakemberek és az örökségvédelmi hatóság képviselője közös megállapításként rögzítette: „Az eredeti tervekben, engedélyben és szerződésben szereplő műszaki tartalom, azaz a tetőszerkezet részleges cseréjével, történő tetőszerkezet megerősítés/javítás nem valósítható meg, a tetőszerkezet eddig nem látszó részei oly mértékben károsodtak, hogy azok teljes cseréje szükséges.

A károsodás mértékét sem a tervező sem faanyagvédelmi szakértő, azok rejtett mivolta miatt feltárni, észrevenni nem tudta. Ezen károsodások, kivitelezés megkezdését követően váltak világossá.

Fentiek alapján megnyugtató műszaki megoldás a komplett tetőszerkezet cseréje, a teljes meglévő tetőszerkezet elbontásával új tetőszerkezet építése.”

Ugyanezen napon a kivitelező vállalkozó (kérelmezett) akadályközléssel élt, szintén a fenti körülményekre hivatkozással, amelyet 2020. július 7. napján lényegében megismételt.

52. A Döntőbizottság a fenti körülmények alapján megvizsgálta az ajánlatkérő abbéli állításának valóságát, hogy a takarásban lévő szerkezeti elemek állapota, bár bizonyos mértékig károsodott volt, de a tetőszerkezet cseréjének szükségességéről – annak megbontása nélkül – nem tudhatott előzetesen a közbeszerzés előkészítése során meggyőződni, illetve nem kellett szükségszerűen arra a következtetésre jutnia, hogy a felújítás helyett a tető cseréje szükséges. Vagyis erre a következtetésre csak a kivitelezés, azon belül a bontási munkálatok megkezdése során, az annak során tapasztalt körülmények alapján juthatott.

E körülmények tisztázása érdekében a Döntőbizottság – bizonyítási eljárása keretében – megkereste az örökségvédelmi engedélyt kiadó, illetve a kivitelezés során a felújítási munkálatokat, a hatáskörébe tartozó körben felügyelő hatóságot (JSZN ÖH) arra nézve, hogy a felek által előre nem látható körülményként hivatkozott „takart szerkezeti részek” miatt:

- valóban csak a kivitelezés során derülhetett fény a tetőszerkezet teljes cseréjének szükségességére;
- a takart szerkezeti részek okán nem várt körülményként megismert rossz tetőszerkezeti állapot felismerhető lett volna-e a közbeszerzés előkészítésének fázisában;
- amelyekre figyelemmel helytálló-e a felek előre nem látható körülményre hivatkozása.

53. A JSZN ÖH válasznyilatkozata szerint:

„A fedélszék alsó tartószerkezeti elemeit saralással, elfalazással takarták, amely eltávolítása csak a kivitelezés – fizikai értelmében vett – megkezdésekor javasolt, korábban nem. Esetleges szűrőpróba-szerű feltárásuk, kutatásuk szintén nem indokolt. A szarufák felső – károsodásnak leginkább kitett – részét a héjazat lebontását követően lehet szemrevételezni. Ez a munkarész szintén a kivitelezés fázisába esik. Az álláspontom tehát az, hogy a tetőszerkezet tényleges állapota csak jelentős mértékű bontási tevékenység végzését követően – vagyis kivitelezés során – derül ki a régi épületeknél.

A régi tetőszerkezetek tényleges állapota jellemzően akkor derül ki, amikor minden részét szemügyre lehet venni. Sok esetben olyan állapotú, hogy valóban csak javítást igényel, de elő szokott fordulni az is, hogy új szerkezetet kell építeni. Az engedély feltételei között ezért szokott ilyen esetekben szerepelni a takart elemek vizsgálata (kutatása), amely kikötésre és *kivitelezés közbeni teljesítésére* a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018. (IV.9.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet) 71. § (3) bekezdés a) pontja ad felhatalmazást. Véleményem az, hogy előkészítéskor – vagyis *a tényleges kivitelezési munka megkezdése előtt* – nem állt rendelkezésre minden szükséges információ.

Az örökségvédelmi hatóság álláspontja az, hogy a templom tetőszerkezetének valós állapota nem volt előre látható.”

54. A Döntőbizottság összességében és egyedileg is megvizsgálta az eljárásban rendelkezésére bocsátott dokumentumokat, azok tartalmát, a felek által előadottakat, a megkeresett hatóság nyilatkozatát (amely egybehangzott a korábban a kérelmezett megkeresésére kért és kapott, jelen eljárásban becsatolt hatósági állásponttal – Határozat 31. pont), valamint azt is, hogy azzal ellentétes további bizonyítékot a kezdeményező sem bocsátott az eljárásban rendelkezésre. Mindezek gondos mérlegelése alapján a Döntőbizottság meggyőződött afelől, hogy a felek által hivatkozott előre nem láthatóság körülménye fennállt.

55. A Döntőbizottság a fenti pontokban előadottak alapján megállapította, hogy a felek szerződésmódosítása – ugyan a Kbt. 141. § (4) bekezdés b) pont szerinti szerződésmódosítási jogalaphoz nem, azonban – a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pont ca) alpontja szerinti feltételnek megfelelt, azaz volt olyan jogalap, amely alapján a felek szerződésmódosítása jogszerűnek minősülhetett, ezért a Kbt. 145. (3) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva, a Kbt. 165. (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg.

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

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

58. 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 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.

B u d a p e s t, 2022. október 11.

***Dr. Hodnik Ákos sk***  
***közbeszerzési biztos,***  
***az eljáró tanács elnöke***

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

***Dr. Kéri Krisztina sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)