



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

Az ügy iktatószáma: *D.372/9/2020.*

A tanács tagjai: Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata
(Szeged, Széchenyi tér 10.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Tapasztó Magdolna felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Szellő u. 6. 10/30.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Gedói, Gyertyámos, Tarjáni, Makkosházi Óvoda tervezése -
1. és 3. rész, összesen 22.733.000.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 69. § (1) bekezdésére és 69. § (2) bekezdés második mondatára tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

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. A hivatalbóli kezdeményező, mint támogató és az ajánlatkérő, mint kedvezményezett „Szegedi ÓVI Gedói Óvodájának fejlesztése” tárgyú és TOP-6.2.1-16-SG1-2018-00009 számú, illetve „Szegedi ÓVI Tarjáni Óvodájának fejlesztése” tárgyú és TOP-6.2.1-16-SG1-2018-00010 számú támogatási szerződéseket kötöttek.

2. A fenti projektek megvalósítása érdekében az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a rendelkező részben megjelölt szolgáltatás megrendelés tárgyában, melynek 2018. augusztus 6-án feladott ajánlati felhívása 2018. augusztus 8-án jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018/S 151-347048 számon. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) került sor, a közbeszerzési eljárás azonosítószáma: EKR000386652018.

3. A felhívásban az ajánlatkérő az 1. és 3. rész tekintetében egyebek mellett az alábbiakat írta elő:

Az ajánlatkérő a közbeszerzést 4 részre bontotta, melyek közül az 1. rész tárgyaként „Szeged, Gedói Óvoda korszerűsítéséhez kiviteli tervdokumentáció készítése”, a 3. rész tárgyaként „Szeged, Tarjáni Óvoda korszerűsítéséhez kiviteli tervdokumentáció készítése” került ismertetésre a felhívás II.2.4) pontjában.

II.2.5) Értékelési szempontok

A Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti a legjobb ár/érték arány az alábbi részszempontok és súlyszámok szerint:

„Minőségi kritérium: az alkalmasság körében M/2 b) pontnál bemutatott szakember többlet gyakorlati ideje tervezési munkák kapcsán (minimum 0 hónap - maximum 24 hónap)/Súlyszám: 25

Minőségi kritérium: az alkalmasság körében bemutatott szakember mellett a szakemberek növelése érdekében további 1 fő, G szakterületen M/2 b) pontnál rögzített feltételeknek megfelelő szakember bevonása a teljesítésbe/Súlyszám: 25

Ár/Súlyszám: 50”

II.2.13) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

„A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma:

TOP-6.2.1-16, TOP-6.5.1-16”

III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

„A kiválasztási szempontok felsorolása és rövid ismertetése:

Mind a 4 részajánlati kör vonatkozásában: Előzetes igazolási mód: A Kbt. 67. § (1) bekezdés alapján az alkalmassági feltételeknek való megfelelésre vonatkozóan csak egységes európai közbeszerzési dokumentum benyújtása szükséges mind az ajánlattevők, mind a részükre adott esetben kapacitást nyújtó szervezetek tekintetében. A 321/2015. (X. 30.) Korm.rendelet 2. § (5) bekezdése alapján ajánlatkérő tájékoztatja ajánlattevőket, hogy az alkalmassági követelmények előzetes igazolására elfogadja az érintett gazdasági szereplő egyszerű

nyilatkozatát az egységes európai közbeszerzési dokumentumban, nem kéri a kormányhatározat IV. részében szereplő részletes információk megadását.

Igazolás a Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdése szerinti felhívás esetén:

M/2. Mutassa be azon szakembereket, akiket be kíván vonni a teljesítésbe, a szakember által aláírt, szakmai tapasztalatot, gyakorlati időt bemutató szakmai önéletrajz és a végzettséget/képzettséget igazoló okirat egyszerű másolatának csatolásával, vagy adott esetben a névjegyzéki jogosultság igazolásával (bejegyzőhatározat vagy regisztrációs szám) (321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) b)/.

Továbbá csatolandó a szakemberek rendelkezésre állásáról szóló nyilatkozat is.

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

Mind a 4 részajánlati kör vonatkozásában:

M/2: Az ajánlattevő műszaki és szakmai szempontból alkalmatlan, ha nem rendelkezik az alábbi szakemberekkel:

b) legalább 1 fő építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013.(VII. 11.) Korm. rendelet szerinti G (Építmények gépészeti tervezési szakterület) jogosultság megszerzéséhez, kamarai névjegyzékbe történő felvételhez szükséges vagy ezzel egyenértékű végzettséggel és gyakorlati idővel, így 3 év szakmai gyakorlati idővel és okleveles gépészmérnök épületgépész szakirány, vagy okleveles energetikai mérnök épületgépész szakirány, vagy okleveles létesítménymérnök épületgépész szakirányú végzettséggel rendelkező szakemberrel,

Vagy 5 év szakmai gyakorlati idővel és gépészmérnök épületgépészeti szakirány, vagy épületgépész mérnökvégzettséggel rendelkező szakemberrel.”

III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételek:

„A beruházás európai uniós támogatásból, negatív támogatói döntés esetén saját forrásból valósul meg. A finanszírozás 100 %-os támogatási intenzitással valósul meg, utófinanszírozás keretében.”

A felhívás IV.2.2) pontjában az ajánlatkérő ajánlatételi határidőként 2018. szeptember 17. napját határozta meg.

Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) pont 3. alpontjában további információként az alábbiakat is meghatározta:

„Értékelés során adható pontszám alsó, felső határa: 0-10.Értékelési módszer:

2. részszempont: A többletvállalást nem tartalmazó ajánlat az értékelés során adható pontszám alsó határával megegyező pontszámot (0 pont) kap. A többletvállalást tartalmazó ajánlatok esetében a legkedvezőbb szintet elérő ajánlat az értékelés során adható pontszám felső határával megegyező pontszámot kap, míg a többi ajánlat pontértéke a legelőnyösebbhez arányosítva kerül meghatározásra az egyenes arányosítás módszerét követve a KH 21.12.2016 napján közzétett útmutatója alapján a dok.-ban részletezett képlet $(P=(A_{vizsgált}/A_{legjobb})*(P_{max}-P_{min})+P_{min})$ szerint.”

4. Az ajánlatkérő a felhívással együtt dokumentációt is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, melynek az 1. és 3. részre vonatkozó releváns előírásai az alábbiak voltak:

A dokumentáció „II. ÚTMUTATÓ AZ AJÁNLATTEVŐK RÉSZÉRE” fejezetének 11. pontja az értékelési részszempontokra vonatkozóan egyebek mellett az alábbiakat tartalmazta:

„2. Az alkalmasság körében M/2 b) pontnál bemutatott szakember többlet gyakorlati ideje tervezési munkák kapcsán (minimum 0 hónap - maximum 24 hónap) a 322/2015. (X. 30.) Kormányrendelet 9. § (2) bekezdés b) pontja alapján.

Felhívjuk ajánlattevők figyelmét, hogy ezen értékelési szempont meglétét Ajánlatkérő a bemutatott szakember becsatolt szakmai önéletrajzából ellenőrzi, így annak csatolása az ajánlattételi határidő időpontjáig benyújtott ajánlat keretében kell, hogy megtörténjen, és egyértelműen tartalmaznia kell a gyakorlat bemutatását, és annak idejének megadását – év, hónap feltüntetését tartalmazó kezdés, befejezés idejének megadásával. Az értékelési részszerpont kapcsán benyújtandó dokumentumok a szakmai ajánlat részét képezik.”

A felolvasólapot tartalmazó űrlap a 2. értékelési részszerpont tekintetében a következőket foglalta magában:

„Az alkalmasság körében M/2 b) pontnál bemutatott szakember többlet gyakorlati ideje tervezési munkák kapcsán (minimum 0 hónap - maximum 24 hónap)”

A dokumentáció 6. sz. melléklete a következő adatokat tartalmazta:

SZAKEMBEREK ÖSSZESÍTŐ TÁBLÁZATA

NÉV	Végzettség	Gyakorlati idő, szakmai tapasztalat	Kamarai nyilvántartási szám (adott esetben)	Bevonás módja (munkavállaló, megbízási, vagy egyéb foglalkoztatásra irányuló jogviszony)

5. A bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre az 1. és 3. részre a Duna-Tisza Ingatlanfejlesztő Kft. és a Top-Kvalitás Tervező és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: egyéb érdekelt) nyújtott be ajánlatot.

6. Az egyéb érdekelt 1. és 3. részre vonatkozó ajánlata többek között az alábbiakat tartalmazta:

Az egyéb érdekelt a felolvasólapon a 2. részszerpontra 145 hónapos megajánlást tett.

A 6. sz. melléklet szerint csatolt, szakemberekre vonatkozó összesítő táblázat szerint az egyéb érdekelt az M/2 b) alkalmassági követelménynek, illetve a 2. értékelési részszerpontnak Dr.Sch.A. okleveles gépészmérnök tapasztalatával kívánt megfelelni. Az összesítő táblázat tartalmazta továbbá a szakember gyakorlati idejét (145 hónap), kamarai nyilvántartási számát, valamint a bevonás módjaként ügyvezetői státuszát. Az egyéb érdekelt ajánlata Dr.Sch.A. szakmai önéletrajzát nem tartalmazta.

7. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 28-án – 2018. október 3-ai határidővel – hiánypótlási felhívást bocsátott ki az egyéb érdekelt részére Dr.Sch.A. szakmai önéletrajzának benyújtására vonatkozóan, mely felhívását az ajánlatkérő 2018. október 2-án visszavonta.

8. Az egyéb érdekelt 2018. október 3. napján benyújtotta Dr.Sch.A. szakmai önéletrajzát.

9. Az ajánlatkérő 2018. november 23. napján küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, melyben az eljárást mind a 4 rész vonatkozásában eredményessé nyilvánította, az eljárás nyerteseként valamennyi rész tekintetében a Duna-Tisza Ingatlanfejlesztő Kft.-t, míg a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevőként az egyéb érdekeltet jelölte meg.

Az összegezés V.2.3) pontjában az ajánlatkérő az egyéb érdekelt ajánlatának értékelése kapcsán – az 1. és 3. részre is vonatkozóan – egyebek mellett az alábbi szöveges értékelést adta:

„A Top-Kvalitás Tervező és szolgáltató Kft. ajánlattevő részéről az ajánlattételi határidő időpontjáig az alkalmasság körében M/2 b) pontnál bemutatott szakember többlet gyakorlati idejét igazoló szakmai önéletrajz nem került benyújtásra.

A Top-Kvalitás Kft. ajánlattevő ennek ellenére önkéntes hiánypótlás keretében a fent nevezett szakember szakmai önéletrajzát az 1. részajánlati körben benyújtotta, azonban azt ajánlatkérő nem veheti figyelembe, tekintettel a kiadott ajánlatkérési dokumentáció fent is idézett pontjára, miszerint azt ajánlattevőknek az ajánlattételi határidő időpontjáig az ajánlat keretében kellett volna benyújtania. Megállapítható, hogy az önkéntes hiánypótlás sérti a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontját.

Az ajánlattevő esetében a második értékelési szempontnál megajánlott 145 hónap többlet gyakorlati időt az ajánlatkérő az I. részajánlati körben nem tudja figyelembe venni, hiszen azt az ajánlattevő a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak szerint határidőben nem támasztotta alá, azonban a szakember személyének megjelölésével az érvénytelenség sem állapítható meg, hanem az ajánlattevő a második értékelési szempont vonatkozásában 0 hónap megajánlással került értékelésre az I. részajánlati körben.”

10. Az ajánlatkérő – a mind a négy részre vonatkozó – közbeszerzési (vállalkozási) szerződést 2018. december 27. napján kötötte meg a Duna-Tisza Ingatlanfejlesztő Kft.-vel.

A hivatalbóli kezdeményezés

11. A hivatalbóli kezdeményező a 2020. augusztus 27-én nyújtotta be hivatalbóli kezdeményezését, melynek jogalapjaként a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontját jelölte meg.

E körben előadta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzés a TOP-6.2.1-16-SG1-2018-00009, illetve TOP-6.2.1-16-SG1-2018-00010 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekteket 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 hatóság feladatokat.

A jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként 2018. november 23-át, az összegezés megküldésének dátumát, míg az erről való tudomásszerzés időpontjaként 2020. július 15-ét, a tárgyi projektekkal kapcsolatos szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

12. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését azáltal, hogy az egyéb érdekelt részére nem biztosította a hiánypótlás lehetőségét a 2. részszerzőpontra – azaz az M/2 b) alkalmassági követelményre – bemutatott szakember többlettapasztalatát alátámasztó szakmai önéletrajz tekintetében.

Kiemelte, hogy a Döntőbizottság több eseti döntésében is rámutatott arra, hogy az ajánlatkérőnek gondosan kell eljárnia az értékelési szempont meghatározásánál, amely alapján kiválasztja a majdani nyertes ajánlattevőt. A szakmai ajánlat lehatárolásának jelentőségét az adja meg, hogy ez fejezi ki az ajánlatkérő beszerzési igényét.

E körben hivatkozott arra, hogy a benyújtandó dokumentumok szakmai ajánlat minőségét a közbeszerzési törvény és nem az ajánlatkérő előírása határozza meg. A Kbt. 3. § 37. pontjában rögzített definíció értelmében sem a 2. értékelési szempont szerint értékelt adat, sem pedig az ajánlati tartalomhoz kapcsolódó, annak ellenőrzéséhez szükséges, az ajánlat valóságtartalmának igazolása céljából becsatolt dokumentumok nem tartoznak a szakmai ajánlati körbe. E részszerzőpont alapján az ajánlattevő, a teljesítő személyek valamely tulajdonsága, képessége, nem pedig a beszerzés tárgyára, szerződéses feltételekre tett ajánlati vállalás kerül értékelésre.

Hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő a felolvasólapon nem a szakember nevének, hanem az értékelési részszerzőpontként meghatározott többlettapasztalatának hónapokban történő feltüntetését kérte, ami szintén azt támasztja alá, hogy az ajánlatkérő a szakemberek többlettapasztalatát kívánta értékelni, nem a megajánlott szakember személyét.

Az ajánlatkérő észrevétele

13. Az ajánlatkérő észrevételében a jogsértés hiányának megállapítását kérte.

14. Előadta, hogy álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező azon állítása, hogy „a benyújtandó dokumentumok szakmai ajánlat minőségét a közbeszerzési törvény és nem az ajánlatkérő előírása határozza meg” nem összeegyeztethető a Kbt. 3. § 37. pontjának szakmai ajánlatra vonatkozó definíciójával, mely kimondja, hogy az egyes szerződéses feltételek vonatkozásában az ajánlatkérők élhetnek olyan előírásokkal, melyekre tett megajánlás a szakmai ajánlat részét képezi, azaz a törvényi fogalom értelmében az ajánlatkérők jogosultak meghatározni a szakmai ajánlat körét a fogalom adta keretek között.

Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményező érvelésére, miszerint a „szakmai ajánlat lehatárolásának jelentőségét az adja meg, hogy ez fejezi ki az ajánlatkérő beszerzési igényét” kifejtette, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban a 2. értékelési részszerzőpont keretében az ajánlatkérő az alkalmasság körében bemutatott, az építésügyi és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti G – építmények gépészeti tervezési szakterületen – jogosultsággal vagy a jogosultság megszerzéséhez, kamarai névjegyzékbe történő felvételhez szükséges vagy ezzel egyenértékű végzettséggel és gyakorlati idővel rendelkező szakember tervezési munkák kapcsán bemutatott többlet gyakorlati idejét értékelte minimum 0, maximum 24 hónapos időtartamig.

E körben hangsúlyozta, hogy a tervezési tárgyú közbeszerzési eljárások végső soron tervek beszerzésére irányulnak, azonban a közbeszerzési eljárások során az ajánlatkérők célja olyan tervezők kiválasztása, akik a közbeszerzési dokumentumokban rögzített tervezési feladatot el tudják látni, így a közbeszerzési eljárások szempontjából releváns szakmaiság is a tervezők személye vonatkozásában értelmezhető. Ehhez kapcsolódóan pedig az egyes szakemberek gyakorlata, többlettapasztalata olyan, a teljesítés szempontjából meghatározó jelentőségű körülmény, mely szerződéses feltételként jelentősen kihat a teljesítés minőségére, továbbá a verseny szempontjából összehasonlítható adat, így az értékelés körébe bevonható.

Hivatkozott továbbá arra, hogy a szakmai minőség közötti különbségtétel kapcsán az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) 9. § (2) bekezdésében rögzítésre került, hogy a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány képzettsége és tapasztalata értékelésre alkalmas részszerzőpontnak minősül, tehát megállapítható, hogy az ajánlatkérő megfelelően határozta meg a 2. értékelési részszerzőpontot a tárgyi közbeszerzési eljárás

előkészítése során. E körben megjegyezte, hogy a gyakorlatban az ajánlatkérők a tervezési tárgyú közbeszerzési eljárások többségében mindmáig alkalmazzák az egyes szakemberek többlettapasztalatának bemutatását értékelési részszerzőpontként.

Álláspontja szerint a fentiek alapján megállapítható, hogy jelen közbeszerzési eljárásban a szakember többlettapasztalatára vonatkozó értékelési részszerzőpont megfelelően került alkalmazásra, illetve hogy a tervezési tárgyú közbeszerzési eljárásokban a teljesítés szakmai jellegét a tervező szakemberek adják, így az ő kompetenciájuk a Kbt. fogalmi meghatározása alapján is szakmai megajánlásnak tekinthető, különös tekintettel arra, hogy a megajánlott szakmai tapasztalat szerződéses feltételként is megjelenik, ezért az ajánlatkérő jogszerűen minősítette szakmai ajánlatnak a szakemberek szakmai önéletrajzát.

15. Kifejtette, hogy egyetért a kezdeményezés azon megállapításával, hogy az ajánlatkérő a 2. értékelési részszerzőpont keretében kizárólag a szakember többlettapasztalatát kívánta értékelni és ehhez kapcsolódóan a felolvasólapon is kizárólag a szakember többlettapasztalati idejét kérte feltüntetni, a szakember nevét pedig nem, ugyanakkor ténykérdés, hogy az adott szakember többlettapasztalati ideje kizárólag a szakember szakmai önéletrajzából ellenőrizhető. Erre tekintettel került előírásra a dokumentáció II.11. pontjában a Kbt. 76. § (13) bekezdése alapján – mely szerint ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban olyan előírásokat határoz meg, amelyek biztosítják, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők által benyújtott információkat ellenőrizni tudja annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az értékelési szempontoknak – a 2. értékelési részszerzőpont vonatkozásában, hogy a szakmai önéletrajz benyújtásának az ajánlattételi határidő időpontjáig benyújtott ajánlat keretében kell megtörténnie, és hogy az értékelési részszerzőpont kapcsán benyújtandó dokumentumok a szakmai ajánlat részét képezik.

E körben kiemelte, hogy a dokumentáció II.11. pontja minden ajánlattevő számára egyenlően megismerhető módon, esélyegyenlőséget biztosítva került rögzítésre, ezzel az ajánlatkérő jogalkalmazása megfelelt a Kbt. 50. § (4) bekezdésében előírt jogszabályi elvárásnak.

16. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményező Kbt. 71. § (1) bekezdésének megsértésére való hivatkozása kapcsán előadta, hogy az egyéb érdekelt részéről az értékelés körében alátámasztó dokumentum egyáltalán nem került becsatolásra az ajánlattételi határidő időpontjáig, illetve hogy a dokumentáció 6. sz. mellékletét képező szakemberek összesítő táblázata hiába tartalmazta a szakember nevét, az szakmai ajánlatnak nem minősülhet, ugyanis – ahogy kezdeményezésében maga a hivatalbóli kezdeményező is utalt rá – az ajánlatkérő a szakemberek szakmai többlettapasztalatát kívánta értékelni a benyújtott szakmai önéletrajzból.

A Kbt. 71. § (3) és (8) bekezdésére, a Döntőbizottság D.339/15/2017. sz. határozatára, valamint a 2019. évi Kbt. kommentárra hivatkozva hangsúlyozta, hogy az egyéb érdekelt a dokumentáció II.11. pontjában rögzített rendelkezésnek nem felelt meg, ugyanis a 2. értékelési részszerzőpont vonatkozásában a megjelölt szakember szakmai önéletrajzát az ajánlattételi határidőre nem nyújtotta be. Ez a hiány azonban olyan jellegű, ami a dokumentáció előírására tekintettel kizárja, hogy ajánlattevő hiánypótlás keretében megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok azon kitételének, hogy a szakmai megajánlását az ajánlattételi határidőre nyújtsa be.

E körben kifejtette, hogy egyetért a fenti döntőbizottsági határozattal, mely szerint önmagában a felolvasólap kitöltése nem képezi a szakmai megajánlást, és a szakember vonatkozásában előírt minőségi értékelési szempontokra történő megajánlást a szakmai önéletrajz benyújtása jelentette volna, azonban ez a Kbt. 71. § (8) bekezdésében meghatározott korlátokra tekintettel hiánypótlás keretében már nem volt pótolható, valamint hogy az önéletrajz

pótlására hiánypótlási felhívás kiküldése a Kbt. 2. § (2) bekezdésében rögzített egyenlő bánásmód alapelvét is sértette volna.

Utalt továbbá arra, hogy az a tény, hogy az 1. és 3. részben a 2. értékelési részszempont vonatkozásában 0 hónapos megajánlást vett figyelembe az egyéb érdekelt ajánlata vonatkozásában, egyben a hiánypótlás újabb jogszabályi akadályát jelentette, ugyanis a Kbt. 71. § (8) bekezdése azt is rögzíti, hogy a hiánypótlás során kizárólag olyan hiány pótolható, amely az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja. Jelen esetben viszont a hiánypótlás elrendelésével az ajánlattevők között az ajánlatok bontásakor kialakult sorrend megváltozott volna, hiszen a szakmai ajánlat pótlásával az egyéb érdekelt az érintett részajánlati körökben a másodikról az első helyre került volna, amire tekintettel a hiánypótlás nem volt lehetséges.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

17. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. augusztus 6. napján indította, így jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

18. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el úgy, hogy az egyéb érdekelt részére nem biztosította a hiánypótlás lehetőségét a 2. részszempontra bemutatott szakember M/2 b) alkalmassági követelményhez viszonyított többlettapasztalatát alátámasztó szakmai önéletrajz tekintetében.

19. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezést az alábbi jogszabályi rendelkezések, illetve azokból levont következtetések alapján bírálta el.

A Kbt. 3. § 37. pontja szerint e törvény alkalmazásában szakmai ajánlat a beszerzés tárgyára, valamint a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásokra tett ajánlat.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdései szerint:

„(1) Az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak alapján megfelelőnek talált ajánlatokat az ajánlatkérő az értékelési szempontok szerint értékeli.”

A Kbt. 71. § (1), (3) és (8)-(9) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

(3) A hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A hiánypótlás során az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratokat – ideértve a 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat is – módosítani és kiegészíteni is lehet.

(8) A hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása:

a) nem járhat a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmével és

b) annak során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

(9) A 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak a (4) bekezdésben foglalt, vagy az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Ha a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az általa pótoltt szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tettelt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását. Ha a 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez bemutatott szakemberekre vonatkozó, a felolvasólapon feltüntetett adat és az ajánlatban a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között ellentmondás van, és nem sikerül felvilágosítás vagy a már bemutatott szakemberre vonatkozó dokumentum hiánypótlása keretében a felolvasólapon feltüntetett adatot alátámasztani, az ajánlatkérő az értékeléskor - feltéve, hogy az a felolvasólapon szereplő adatnál az értékeléskor kevésbé kedvező - azt az adatot veszi figyelembe, amelyet a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentumok alátámasztanak. Az ajánlatkérő az értékelt adat ezen megállapított értékéről az eljárásban részt vevő minden ajánlattevőt, az érték megállapítását követően haladéktalanul, egyidejűleg értesít. Ha a felolvasólapon feltüntetett adat és a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között olyan ellentmondás áll fenn, hogy a felolvasólapon szereplő adat az értékeléskor kevésbé kedvező, az értékeléskor a felolvasólapon szereplő adatot kell figyelembe venni.”

A Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint:

„(2) Értékelési szempontként alkalmazhatóak

c) a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.”

A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerint:

„(3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.”

20. A Kbt. szabályozási rendszerében a jogalkotó az alapvető fontosságú rendelkezések körében határozta meg, hogy az ajánlatkérőnek a felhívásban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban (dokumentációban) kell meghatározni az ajánlatadás feltételeit.

Az ajánlattevőknek az érvényes ajánlattételük érdekében úgy kell benyújtaniuk ajánlataikat, hogy valamennyi ajánlatkérői előírást teljesítsenek, az ajánlatkérőt pedig az ajánlatok bírálatának során az a kötelezettség terheli, hogy az általa előre meghatározott feltételek szerint vizsgálja meg a benyújtott ajánlatokat.

Az érvényességi vizsgálatot és az értékelést is magában foglaló bírálat során a jogalkotó széles körben biztosította a hiánypótlás és a felvilágosításkérés lehetőségét annak érdekében, hogy minél több ajánlat érvényesként vehessen részt az ajánlattevők szerződés elnyerésére irányuló versenyében, illetve hogy az ajánlatkérő kétséget kizáróan meggyőződhessen az ajánlatok érvényességéről/érvénytelenségéről, illetve előírásoknak való megfeleléséről.

A hiánypótlás keretében minden olyan ajánlati hiba orvosolható, amely nem ütközik a Kbt. 71. § (8)–(9) bekezdéseiben meghatározott korlátokba.

21. A Döntőbizottság rögzíti, hogy jelen esetben az ajánlatkérő az ajánlatok értékeléséhez a legjobb ár-érték arány értékelési szempontot határozta meg úgy, hogy 2. – minőségi – részszerzőpontként az alkalmasság körében az M/2 b) pontnál bemutatott szakember többlettapasztalatát írta elő minimum 0, maximum 24 hónap értékkel. Az ajánlatkérő a dokumentáció II.11. pontjában előírta, hogy a szakember többlettapasztalatát a szakmai önéletrajzából ellenőrzi, így azt ajánlatételi határidőre az ajánlatba kell csatolni, és a 2. értékelési részszerzőpont kapcsán benyújtandó dokumentumok – így az önéletrajz – a szakmai ajánlat részét képezik.

Az egyéb érdekelt az 1. és 3. részre benyújtott ajánlatában a 2. értékelési részszerzőpontra vonatkozóan

- a felolvasólapon 145 hónapot tüntetett fel,
- a szakemberek összesítő táblázatában Dr.Sch.A. szakembert jelölte meg 145 hónap gyakorlati idővel,
- nem csatolta Dr.Sch.A. szakmai önéletrajzát.

Az ajánlatkérő a bírálat során először hiánypótlásra hívta fel az egyéb érdekeltet Dr.Sch.A. szakmai önéletrajza tekintetében, majd ezen felhívást a hiánypótlási határidő letelte előtt visszavonta. Ennek ellenére az egyéb érdekelt önkéntes hiánypótlásként az eredetileg előírt határidőben benyújtotta a szakmai önéletrajzot, melyet az ajánlatkérő nem fogadott el, és 0 pontra értékelte az egyéb érdekelt 2. részszerzőpontra adott megajánlását többek között azon indokkal, hogy „az önkéntes hiánypótlás sérti a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontját”, illetve a „145 hónap többlet gyakorlati időt az ajánlatkérő nem tudja figyelembe venni, hiszen azt az ajánlattevő a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak szerint határidőben nem támasztotta alá, azonban a szakember személyének megjelölésével az érvénytelenség sem állapítható meg, hanem az ajánlattevő a második értékelési szempont vonatkozásában 0 hónap megajánlással került értékelésre”.

22. A fentiek alapján a Döntőbizottságnak konkrétan abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a szakmai önéletrajz a szakmai ajánlat részének tekintendő-e, és ezzel szoros összefüggésben hiánypótlathatónak minősült-e az egyéb érdekelt ajánlatának értékelése során.

Amennyiben ugyanis a hibás, hiányos ajánlat a hiánypótlás jogintézményének jogszerű alkalmazásával érvényessé, illetve jelen esetben a már érvényessé nyilvánított ajánlat az értékelés során a 2. részszerzőpont tekintetében értékelésre alkalmassá tehető, abban az esetben az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (1) bekezdésében előírtakra tekintettel köteles biztosítani az ajánlattevő számára a hiánypótlás lehetőségét.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlat vizsgált hibája hiánypótlással kiküszöbölhető, az ajánlatkérő jogsértően nem biztosította a hiánypótlás, a hiányzó szakmai önéletrajz utólagos csatolásának lehetőségét az egyéb érdekelt számára, illetve jogsértően nem vette figyelembe az önkéntes hiánypótlás keretében benyújtott dokumentumot az értékelés során. A Kbt. 3. § 37. pontjában rögzített definíció értelmében sem a 2. részszerzőpont szerint értékelt adat, sem pedig az ajánlati tartalomhoz kapcsolódó, annak ellenőrzéséhez szükséges, az ajánlat valóságtartalmának igazolása céljából becsatolt dokumentumok nem tartoznak a szakmai ajánlati körbe. E körben ugyanis az ajánlattevők nem a beszerzés tárgyára, a műszaki leírásban és a szerződéses feltételekben foglalt ajánlatkérői előírásra tettek ajánlatot. A vizsgált részszerzőpont alapján az ajánlat nem tartalmaz a beszerzés tárgyára tett ajánlati vállalást, mivel azt az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerint határozta meg, tehát értékelése szerint a szerződés teljesítésében résztvevő személyzet minősége jelentős hatással lehet a teljesítés színvonalára. E részszerzőpont szerint tehát az ajánlattevő, illetve az általa bemutatott személyek valamely tulajdonsága, képessége, nem pedig a beszerzés tárgyára, szerződéses feltételekre tett ajánlati vállalás kerül értékelésre.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy az ajánlat részekét benyújtandó dokumentumok szakmai ajánlat minőségét nem az ajánlatkérő előírása, hanem a Kbt. határozza meg. Ennélfogva az érvényességi vizsgálat és az értékelés körében nincs jogi relevanciája annak, hogy a dokumentációban az értékelt ajánlati elem helytállóságának igazolására becsatolt dokumentumokat az ajánlatkérő miként minősítette, nincs jogszerű lehetősége önkényesen kivonni egyes dokumentumokat – jelen esetben a szakmai önéletrajzot – a hiánypótlható dokumentumok köréből, a Kbt. 71. § (1) bekezdésének alkalmazását törvényes indok nélkül nem korlátozhatja.

A Döntőbizottság nem tartotta helytállónak azon ajánlatkérői indokolást, illetve érvelést, mely szerint a bemutatott szakemberre vonatkozó nyilatkozat hiánypótlása a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában előírtakra tekintettel kizárt. A Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjának tárgyi hatálya csak az olyan hiánypótlásra terjed ki, amely az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentumra, adataira irányul. Az értékelt ajánlati tartalmak igazolására becsatolandó dokumentumok hiánypótlásának feltételeit, korlátait a Kbt. 71. § (8) bekezdés a) pontjában nevesített alapelvek és a Kbt. 71. § (9) bekezdésében előírtak határozzák meg. Alapvető jogsérelemre az ajánlatkérő a D.339/15/2017. számú döntőbizottsági határozat felhívásával ugyan hivatkozott, erre vonatkozó körülményt, bizonyítékot azonban nem mutatott be. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a felolvasólapon a 2. részszerzőpont szerint értékelt ajánlati tartalom igazolásaként benyújtandó dokumentum pótlása nem tartozik a Kbt. 71. § (9) bekezdésében szabályozott körbe, ennélfogva az ajánlatkérő által megállapított hiány pótlható.

Mindezekből következően nem foghatott helyt az ajánlatkérő Kbt. 76. § (13) bekezdésére, valamint 322/2015. Korm. rendelet 9. § (2) bekezdés b) pontjára hivatkozása, hiszen ezen előírások ajánlatkérői alkalmazása, illetve betartása nem teszi az adott értékelési részszerzőpontot alátámasztó dokumentumot a szakmai ajánlat részévé.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy döntése során nem vette figyelembe az ajánlatkérő által hivatkozott D.339/15/2017. számú határozatot, mivel az annak alapjául szolgáló eljárás tényállása nem azonos a tárgyi jogorvoslati eljárásban releváns tényekkel (a szakember megnevezése helyett a szakemberek meg nem nevezése, a jelen 0 pontos értékelés helyett az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása), így az abban található megállapítások nem állnak összhangban a vizsgált ügy specifikumaival.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően értékelte 0 pontra az egyéb érdekelt 1. és 3. részre benyújtott ajánlatát a 2. részszerzőpont tekintetében a hiánypótlás kizárásával, illetve jogsértően mellőzte az értékelés során az önkéntes hiánypótlás keretében az egyéb érdekelt által benyújtott szakmai önéletrajzot, ezáltal megsértve a Kbt. 69. § (1) bekezdésére és 69. § (2) bekezdés második mondatára tekintettel a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

23. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét.

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

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint:

„A Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

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

25. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel az ajánlatkérő által megvalósított jogsértés kihatott a közbeszerzés négy részéből két részben az egyéb érdekelt ajánlatának értékelésére, ezáltal az ajánlattevők közötti sorrendre.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapításánál figyelembe vette az 1. és 3. rész együttes becsült értékének 23 millió forint nagyságrendű mértékét, valamint azt a tény, hogy a jogsértés nem reparálható.

A Döntőbizottság tekintettel volt a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt 2 éves időtartamra, illetve arra, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

26. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

27. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről az Ákr. 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett.

28. A határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatát 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) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása 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, 2020. szeptember 28.

Dr. Virágh Norbert sk.
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos

Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos (KRID: 235236916)
2. Dr. Tapasztó Magdolna felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 455249774)
3. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)