



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.501/10/2023.

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpke Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Kozsuch Edina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium
(Miniszterelnökség jogutódja)
(Budapest, Akadémia u. 3.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szolnoki István kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Baptista Tevékeny Szeretet Misszió
(Debrecen, Simonyi út 14.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Barna Orsolya ügyvéd
(Budapest, Bognár utca 6/B.)

A közbeszerzés tárgya: Bölcsődei nevelés fejlesztése a Baptista Tevékeny Szeretet Misszióánál - 2 foglalkoztató bölcsőde építése Püspökladány településen (EKR000907712023), - 2 foglalkoztató bölcsőde építése Erdőkertesén (EKR000817972023), - 2 foglalkoztató bölcsőde építése Szadán (EKR000545592023)

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság jogsértés hiányát állapítja meg.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Miniszterelnökség, mint támogató és mint Nemzeti Hatóság a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz keretén belül „RRF-I.1.2-2021 Bölcsődéi nevelés fejlesztése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő RRF-I .1.2-21-2022-00052 azonosító számon, 2022. január 5-én támogatási kérelmet nyújtott be, és amelyet a hivatalbóli

kezdeményező 2022. március 9. napján kelt támogatói döntés szerint támogatásban részesített. A hivatalbóli kezdeményező és az ajánlatkérő 2022. szeptember 8. napján támogatási szerződést kötött. A projekt európai uniós forrásból finanszírozott.

A támogatási szerződés 5. sz. melléklete „A projekt műszaki tartalma és eredményei” elnevezésű táblázat szerint a projekt célja 3 év alatti gyermekek elhelyezését biztosító intézmény/szolgáltatás létrehozása új építéssel, mellyel 112 férőhely jön létre.

A támogatási szerződés 8. sz. melléklete „A projekt megvalósítási helyszínei” elnevezésű táblázata szerint a település helyszínei Ecsér, Erdőkertes, Hajdúböszörmény és Szada.

Az ajánlatkérő a projekt keretében a Kbt. 112. § (1) bekezdése szerint nyílt közbeszerzési eljárásokat folytatott le, 2 foglalkoztató bölcsőde építése Püspökladány településen (EKR000907712023), 2 foglalkoztató bölcsőde építése Erdőkertesén (EKR000817972023), valamint 2 foglalkoztató bölcsőde építése Szadán (EKR000545592023) tárgyában, az ajánlati felhívásról szóló hirdetmények a Közbeszerzési Értesítőben 2023. május 16., 2023. június 1., valamint 2023. június 26-án jelentek meg.

2. A „2 foglalkoztató bölcsőde építése Püspökladány” **(D.499/2023.)** tárgyú közbeszerzési eljárás felhívásának II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid ismertetése:

2 foglalkoztató bölcsőde építési kivitelezése 4150 Püspökladány, Árpád utca 12., hrsz:681 alatt.

Adatok:

Az tervezett épület funkciója: 2 foglalkoztató bölcsőde

Az építési tevékenység típusa: új épület építése

Védettség: az övezetben nincs védettség

Az ingatlan helye: 4150 Püspökladány, Árpád utca 12.

Az ingatlan helyrajzi száma: 681

Az ingatlan övezeti jele: Lke-2

Beépítés jellege: oldalhatáron álló

Az ingatlan területe: 1509 m²

Az ingatlan bruttó beépített alapterülete: 410,23 m²

Az ingatlan bruttó beépítési százaléka: 27,19 % < 30 % (mf)

Épületmagasság: 3,84 < 4,50 (mf)

Zöldfelületi mutató: 50,07 % > 50 % (mf)

Előkert, oldalkertek, hátsókert: helyszínrajz szerint

Az épületben 2 foglalkoztató bölcsőde fog működni. A foglalkoztatókhoz előírás szerinti öltözőket és vizesblokkokat terveztünk. A bölcsődében megtalálható lesz még a kiszolgáló gazdasági és iroda blokk.

A főbejáraton keresztül az előtérbe érkeznek a gyerekek és a szülők, ahol a babakocsikat is el lehet helyezni. Erre szerveződik fel a központi folyosó, amikből nyílnak az öltöző-foglalkoztatók, az iroda és a kiszolgáló blokk.

A foglalkoztatók az épület délkeleti részében találhatóak, egyenként kb.50 m² nagyságban, amikhez közvetlenül kapcsolódnak a mosdók és az öltöző egységek. A foglalkoztatókból közvetlenül elérhetőek a külső teraszok illetve a játszóudvar.

Az ajánlatkérő a részekre történő ajánlattétel lehetőségét kizárta, az építési beruházás olyan gazdasági és műszaki egységet alkot, amely gazdasági műszaki szempontból költséghatékonyabban megoldható az építés részegységekre való szétbontása nélkül, egységes koordinációval. Ajánlatkérő szempontjából továbbá fontos és egységesen kezelendő az

érvényesíthető és esetlegesen érvényesítendő jótállási és szavatossági igénye. Így a munkálatok összehangolása egyszerűbb, a javítás és a karbantartás pedig olcsóbb, így költséghatékonyabb a beszerzés. Az egymásra épülő feladatok ellátásának több kézbe adása rontaná a kivitelezési feladatok komplex ellátását, illetve a projekt megvalósítását nehezítené, sőt adott esetben meg is hiúsíthatná.

Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig (2023.07.20.) nyolc ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő azt a tájékoztatást adta, hogy jelen eljárás során a rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nettó 238.946.716.-Ft. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatást 2023. szeptember 4-én küldte meg az ajánlatkérő, mely szerint az eljárás eredményes volt, a nyertes ajánlattevő a Németh '99 Kereskedelmi és Szolgáltató Betéti Társaság lett.

Az eljárás eredményéről szóló hirdetmény 2023. november 7-én jelent meg, mely szerint a szerződést 2023. október 26-án kötötték meg a felek.

3. Az ajánlatkérő „2 foglalkoztató bölcsőde építése Erdőkertesen” (D.500/2023.) tárgyú közbeszerzési eljárás felhívásának II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése pontja az alábbiakat tartalmazta:

2 foglalkoztató bölcsőde építési kivitelezése 2113 Erdőkertes, Szabadkai utca 2. /hrsz.: 1417/ szám alatt.

Adatok:

Az tervezett épület funkciója: 2 foglalkoztató bölcsőde

Az építési tevékenység típusa: új épület építése

Védettség: az övezetben nincs védettség

Az ingatlan helye: 2113 Erdőkertes, Szabadkai utca 2.

Az ingatlan helyrajzi száma: 1417

Az ingatlan övezeti jele: Lke-2

Beépítés jellege: oldalhatáron álló

Az ingatlan területe: 1357 m²

Az ingatlan bruttó beépített alapterülete: 403,14 m²

Az ingatlan bruttó beépítési százaléka: 29,71 % < 30 % (mf)

Épületmagasság: 3,83 < 5,50 (mf)

Zöldfelületi mutató: 53,61 % > 50 % (mf)

Szintterületi mutató: 0,29 m² / m² < 0,8 m² / m² (mf)

Előkert, oldalkertek, hátsókert: helyszínrajz szerint

Az épületben 2 foglalkoztató bölcsőde fog működni. A foglalkoztatókhoz előírás szerinti öltözőket és vizesblokkokat terveztünk. A bölcsődében megtalálható lesz még a kiszolgáló gazdasági és iroda blokk. A főbejáraton keresztül az előtérbe érkeznek a gyerekek és a szülők, ahol a babakocsikat is el lehet helyezni. (illetve a fedett-nyitott előtérben is elhelyezhetők a babakocsik) Erre szerveződik fel a központi folyosó, amikből nyílnak a öltözők-foglalkoztatók, az iroda és a kiszolgáló blokk. A foglalkoztatók az épület délkeleti részében találhatóak, egyenként kb. 50 m² nagyságban, amikhez közvetlenül kapcsolódnak az mosdók és az öltöző egységek. A foglalkoztatókból közvetlenül elérhetőek a külső teraszok illetve a játszóudvar.

Az ajánlatkérő a részekre történő ajánlattétel lehetőségét kizárta, mert az építési beruházás olyan gazdasági és műszaki egységet alkot, amely gazdasági műszaki szempontból költséghatékonyabban megoldható az építés részegységekre való szétbontása nélkül, egységes koordinációval. Ajánlatkérő szempontjából továbbá fontos és egységesen kezelendő az érvényesíthető és esetlegesen érvényesítendő jótállási és szavatossági igénye. Így a

munkálatok összehangolása egyszerűbb, a javítás és a karbantartás pedig olcsóbb, így költséghatékonyabb a beszerzés. Az egymásra épülő feladatok ellátásának több kézbe adása rontaná a kivitelezési feladatok komplex ellátását, illetve a projekt megvalósítását nehezítené, sőt adott esetben meg is hiúsíthatná. Ezen túl az ajánlattevőnek kiemelt érdeke fűződik ahhoz, hogy a megvalósítás során keletkező bontási hulladékok azonos minőségű előkezelést követően, másodnyersanyagként minél nagyobb mértékben alkalmassá váljanak építőanyagként történő felhasználásra a teljes beruházás megvalósítása során. Azok azonos szerkezeti alkotóként azonos minőségben kerüljön felhasználásra, ezáltal minél kisebb mértékben terhelje a környezetet, ezzel hozzájárulva a beruházás ökológiai lábnyomának minimális szinten tartása.

Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig (2023.06.22.) kilenc ajánlat érkezett. Az ajánlatkérő tájékoztatása szerint az eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nettó 238.954.387.-Ft. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót 2023. július 27-én küldte meg az ajánlatkérő, mely szerint az eljárás eredményes volt, nyertes ajánlattevő a KV-ÉP Építőipari és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság lett.

Az eljárás eredményéről szóló hirdetmény 2023. szeptember 12-én jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben, mely szerint a szerződést 2023. szeptember 6-án kötötték meg a felek.

4. Az ajánlatkérő „2 foglalkoztató bölcsőde építése Szadán” **(D.501/2023.)** tárgyú közbeszerzési eljárás felhívásának II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése pontja szerint az alábbiak kerültek rögzítésre:

2 foglalkoztató bölcsőde építési kivitelezése 2111 Szada, Teleki Sámuel utca 28. szám alatt.

Adatok:

Az tervezett épület funkciója: 2 foglalkoztató bölcsőde

Az építési tevékenység típusa: új épület építése

Védettség: az övezetben nincs védettség

Az ingatlan helye: 2111 Szada, Teleki Sámuel utca 28.

Az ingatlan helyrajzi száma: 4378

Az ingatlan övezeti jele: Lke-5

Beépítés jellege: szabadon álló

Az ingatlan területe: 2000 m²

Az ingatlan bruttó beépített alapterülete: 352,63 m²

Az ingatlan bruttó beépítési százaléka: 18,97 % < 20 % (mf)

Építménymagasság: 3,00 m < 4,30 m < 6,00 (mf)

Zöldfelületi mutató: 63,15 % > 60 % (mf)

Előkert, oldalkertek, hátsókert: helyszínrajz szerint

Az épületben 2 foglalkoztató bölcsőde fog működni. A foglalkoztatókhoz előírás szerinti öltözőket és vizesblokkokat terveztünk. A bölcsődében megtalálható lesz még a kiszolgáló gazdasági és iroda blokk. A főbejáraton keresztül az előtérbe érkeznek a gyerekek és a szülők, ahol a babakocsikat is el lehet helyezni. Erre szerveződik fel a központi folyosó, amikből nyílnak az öltözők-foglalkoztatók, az iroda és a kiszolgáló blokk. A foglalkoztatók az épület délkeleti részében találhatóak, egyenként kb.50 m² nagyságban, amikhez közvetlenül kapcsolódnak az mosdók és az öltöző egységek. A foglalkoztatókból közvetlenül elérhetőek a külső teraszok illetve a játszóudvar.

Az ajánlatkérő a részekre történő ajánlattétel lehetőségét kizárta, mert az építési beruházás olyan gazdasági és műszaki egységet alkot, amely gazdasági műszaki szempontból

költséghatékonyabban megoldható az építés részegységekre való szétbontása nélkül, egységes koordinációval. Ajánlatkérő szempontjából továbbá fontos és egységesen kezelendő az érvényesíthető és esetlegesen érvényesítendő jótállási és szavatossági igénye. Így a munkálatok összehangolása egyszerűbb, a javítás és a karbantartás pedig olcsóbb, így költséghatékonyabb a beszerzés. Az egymásra épülő feladatok ellátásának több kézbe adása rontaná a kivitelezési feladatok komplex ellátását, illetve a projekt megvalósítását nehezítené, sőt adott esetben meg is hiúsíthatná. Ezen túl az ajánlattevőnek kiemelt érdeke fűződik ahhoz, hogy a megvalósítás során keletkező bontási hulladékok azonos minőségű előkezelést követően, másodnyersanyagként minél nagyobb mértékben alkalmassá váljanak építőanyagként történő felhasználásra a teljes beruházás megvalósítása során. Azok azonos szerkezeti alkotóként azonos minőségben kerüljön felhasználásra, ezáltal minél kisebb mértékben terhelje a környezetet, ezzel hozzájárulva a beruházás ökológiai lábnyomának minimális szinten tartása.”

Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig (2023.06.12.) tizenkettő ajánlat érkezett. A rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nettó 247.842.950.-Ft. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót 2023. július 20-án küldte meg az ajánlatkérő, mely szerint az eljárás eredményes, nyertes ajánlattevő a KV-ÉP Építőipari és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság lett. A közbeszerzési szerződést 2023. szeptember 13-án kötötték meg a felek.

5. A közbeszerzési eljárások lefolytatását követően az ajánlatkérő a jogszabály szerinti, folyamatba épített ellenőrzés helyett utóellenőrzést indított. Az utóellenőrzés az irányító hatóság és a KFF által lefolytatásra került, az eljárás tekintetében mindkét ellenőrzést végző szervezet támogató tanúsítványt állított ki.

6. A hivatalbóli kezdeményezés benyújtására 2023. november 15-én került sor.

7. A Döntőbizottság a D.499/2023., és a D.500/2023. számú jogorvoslati eljárásokat a 2023. január 16-án kelt végzéseivel a D.501/223. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítette. A hivatalbóli kezdeményező jogutódja bejelentette, hogy 2024. január 1. napjától a jogorvoslati eljárásban a Miniszterelnökség hatáskörrel nem rendelkezik, jogutódja a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, ezért az eljárásban a jogutódlás megállapítására a 6. sorszámú végzéssel került sor.

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet a Döntőbizottságnál 2023. november 15. napján hivatalbóli jogorvoslati eljárás lefolytatására irányuló kezdeményezést terjesztett elő.

9. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 19. § (2)-(3) bekezdéseit azzal, hogy egy közbeszerzését több szerződéssel valósította meg, és a becsült értékek megállapításakor nem számította az összegeket egybe, valamint nem vette figyelembe a teljes becsült érték alapján alkalmazandó szabályokat. Hivatkozott a 2014/24/EU irányelv 5. cikk (2) bekezdésében foglaltakra, mely szerint amennyiben az ajánlatkérő szervezet több különálló működési vagy szervezeti egységből áll, a közbeszerzés a Kbt. 19. § (3) bekezdésében foglaltak figyelembevételével megállapított becsült értékének meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni, kivéve, ha egy különálló működési egység saját gazdasági szervezettel és működési költségvetése felett önálló rendelkezési joggal bír.

Az ajánlatkérő továbbá elmulasztotta a közbeszerzési eljárások megindítását megelőzően a közbeszerzési dokumentumokat és az egyéb ellenőrzéshez szükséges dokumentumokat előzetes ellenőrzés céljából megküldeni a nemzeti hatóság és ezzel egyidejűleg a közbeszerzésekért felelős miniszter részére, ezért megsértette a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről szóló 373/2022. (IX.30.) Kormányrendelet (továbbiakban: Kormányrendelet) 102. § (1) bekezdését.

10. Az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű, valamint az építési beruházás, építési koncesszió esetén a háromszázmillió forintot elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzési eljárások ellenőrzése során a Kormányrendelet 102. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a közbeszerzési dokumentumokat és az egyéb, ellenőrzéshez szükséges dokumentumokat előzetes ellenőrzés céljából megküldeni a nemzeti hatóság és ezzel egyidejűleg a közbeszerzésekért felelős miniszter részére. Az ajánlatkérő megszegte az Kormányrendelet 102. § (1) bekezdésében meghatározott előírást azzal, hogy a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a közbeszerzési dokumentumokat és az egyéb ellenőrzéshez szükséges dokumentumokat nem küldte meg előzetes ellenőrzés céljából a nemzeti hatóság és ezzel egyidejűleg a közbeszerzésekért felelős miniszter részére.

11. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy a Magyar Államkincstár, Önkormányzati Főosztály, Humánszolgáltatások és Módszertani Osztályának (a továbbiakban: MÁK) a „Bölcsődei nevelés fejlesztése a Baptista Tevékeny Szeretet Missziónál” tárgyú közbeszerzési eljárások (2023/07/02049/É, 2023/07/02169/É, 2023/09/02572/É) ellenőrzése során 2023. augusztus 17., valamint 2023. szeptember 7. napján szabálytalansági gyanúbejelentéssel fordult a hivatalbóli kezdeményezőhöz, melynek eredményeképpen szabálytalansági eljárás megindítására került sor, ezért a jogsértés tényleges tudomására jutásának időpontja a gyanúbejelentések napja. A hivatalbóli kezdeményező az első jogsértés, a részekre bontás tilalmának megszegése esetén a tudomásra jutásának napjaként 2023. augusztus 17-ét tekintette. A 2023. szeptember 7. napján érkezett gyanúbejelentő a közbeszerzési eljárás ex ante ellenőrzésének elmaradására vonatkozik, ezért egy eljárás keretében került vizsgálatra, így a 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendelet 201. § (4) bekezdése alapján és a nemzeti hatóság hivatalból kezdeményezte a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását.

A hivatalbóli kezdeményező a Döntőbizottság felhívására a második kezdeményezési elem tekintetében akként nyilatkozott, hogy az abban foglaltakat nem tartja fenn, nem kérte a Kormányrendelet 102. § (1) bekezdése ajánlatkérő általi megsértésének megállapítását.

Az ajánlatkérő észrevétele

12. Az ajánlatkérő kérte a hivatalbóli kezdeményezés elutasítását. Kiemelte, hogy a tárgyban közbeszerzési eljárások a Kbt. vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően kerültek lefolytatásra, tehát szabályos közbeszerzési eljárás eredményeként, és nem közbeszerzési eljárás mellőzésével jött létre szerződés a nyertes ajánlattevővel.

A közbeszerzési eljárás a Kbt. 19. § rendelkezéseinek kifejezett figyelembe vételével, megfelelő eljárásrendben és helytálló eljárási formában került lebonyolításra: nemzeti eljárásrendben kiírt, a Kbt. 2. § szerinti alapelveket teljes körűen érvényesítő, így különösen a versenyt biztosító nyílt eljárást folytatott le az ajánlatkérő. Ezt támasztja alá az is, hogy a lefolytatott eljárásban jelentős számú, 18 db érdeklődőből végül 8 db ajánlat került

benyújtásra, előzetes vitarendezés vagy jogorvoslati eljárást nem kezdeményeztek. A jogszerű eljárást igazolja a Magyar Államkincstár, illetve a Miniszterelnökség, mint ellenőrző szervezetek által kiállított támogató tartalmú utóellenőrzésről készült jelentések is, amelyeket az ajánlatkérő csatolt az észrevételéhez.

Az ajánlatkérő nyilatkozott arról, hogy a támogatási szerződésben szereplő ecseri építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárást még nem indította meg, egyéb, a részekre bontás tilalmával érintett beszerzési eljárása nincs folyamatban, és nem került lefolytatásra.

A három lefolytatott, továbbá a még le nem folytatott ecseri közbeszerzési eljárás becslült értéke együttesen sem haladja meg az építési beruházásokra irányadó uniós közbeszerzési értékhatárt tekintettel arra, hogy a 3 lefolytatott eljárás egybeszámított becslült értéke nettó 725.068.242.-Ft, a támogatási szerződés szerinti 4 eljárás egybeszámított becslült értéke pedig nettó 947.572.370.-Ft lett volna. A vonatkozó uniós értékhatár 2022 és 2023 évben is nettó 1.883.592.360.-Ft, amelyet figyelembe véve kétséget kizáróan megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 19. § (1), (2) és (3) bekezdése szerinti részekre bontás tilalmának szabályait, hiszen az egy szerződés útján megvalósított közbeszerzési eljárás is nemzeti eljárásrendben került volna kiírásra.

13. Fentiek alapján álláspontja szerint megfelelő eljárásrend mellett, a projekt elvárásainak is megfelelő nyilvánosságot biztosított a közbeszerzési eljárásokban, így az ajánlattételi lehetőséget nem korlátozta, ezért sem a hazai költségvetés, sem az Európai Unió pénzügyi érdekei nem sérülhettek, és érdemi, valós jogsérelem sem keletkezett.

Kiemelte, hogy az egyéb támogatási forrásból származó beruházásokkal sem volt köteles az ajánlatkérő egybeszámítani a tárgyban, illetve a releváns közbeszerzési eljárásokat a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések alapján, figyelemmel arra, hogy azok célja, eredménye teljesen másra irányul, más típusú intézményekről van szó, amelyek más típusú építészeti szakértelmet igényelnek – részben mivel zárt intézményekről van szó – és más típusú építész szakmai hozzáértést igényelnek. Tehát meglátásunk szerint az ajánlatkérő RRF-es építési tárgyú közbeszerzéseit más projektek (pl. TOP) eljárásaival nem szükséges egybeszámítani, mivel azok amellet, hogy még a tervezés fázisában vannak, és leghamarabb 2024-ben, tehát nem ugyanazon költségvetési évben fognak megindulni, továbbá ezek a beszerzések szociális otthonok építését fogják célozni, így a bölcsődékkel semmilyen módon nem képezhetnek műszaki-gazdasági-funkcionális egységet. A működtetés tekintetében is elkülönítetten kell majd az ezekre vonatkozó forrásokat kezelni, mivel külön intézmények jönnek létre, amelyek önálló adószámmal fognak rendelkezni.

14. A második kezdeményezési elemre vonatkozóan az ajánlatkérő elismerte, hogy az ellenőrzés típusa nem volt megfelelően kiválasztva, folyamatba épített ellenőrzés helyett utóellenőrzésre került sor), azonban ennek orvoslása érdekében az utóellenőrzések a fenti eljárások tekintetében megtörténtek, valamennyi ellenőrzés támogató tartalmú tanúsítvánnyal zárult.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

15. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárásainak megindításakor hatályos Kbt. rendelkezései alapján bírálta el a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2023. augusztus 17., valamint 2023. szeptember 7. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás

hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2023. november 15. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2a) bekezdésben foglalt 90 napos határidőn belül került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

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

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 16. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni. Mennyiségi eltérés meghatározása esetén a szerződésben megjelölt legnagyobb mennyiséget kell figyelembe venni a becsült érték meghatározása során.

(2) A közbeszerzés becsült értékébe be kell számítani az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők vagy az ajánlattevők részére fizetendő díjat vagy egyéb kifizetést (jutalékot) is, ha az ajánlatkérő teljesít ilyen jellegű fizetést.

(3) Ha az ajánlatkérő lehetővé teszi a részekre történő ajánlattételt, a közbeszerzés becsült értékébe minden rész értékét be kell számítani.

(4) Ha az ajánlatkérő szervezet több különálló működési vagy szervezeti egységből (a továbbiakban: működési egység) áll, a közbeszerzés – 19. § (3) bekezdésében foglaltak figyelembevételével megállapított – becsült értékének meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni, kivéve, ha egy különálló működési egység saját gazdasági szervezettel és működési költségvetése felett önálló rendelkezési joggal bír. Ez utóbbi esetben a közbeszerzés becsült értékét az érintett különálló működési egység szintjén is meg lehet határozni.

A Kbt. 17. § (5) bekezdése szerint az építési beruházás becsült értékének megállapításakor a teljes – műszaki és gazdasági szempontból funkcionális egységet képező – építési beruházásért járó ellenértéket kell figyelembe venni. Az építési beruházás becsült értékébe be kell számítani a megvalósításához szükséges, az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott áruk és szolgáltatások becsült értékét is.

A Kbt. 19. § (1) bekezdése szerint tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

(2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

(3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások

műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

AZ UNIÓS ÉRTÉKHTÁR ALATTI ELJÁRÁSOK SZABÁLYAI

A Kbt. 110. § alapján e rész szerint kell eljárni az ajánlatkérőknek az uniós értékhatárt el nem érő és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések – ide nem értve az építési és a szolgáltatási koncessziót – megvalósításakor. E rész szerinti eljárás alkalmazható továbbá olyan esetben, amelyre e törvény III. Fejezete azt lehetővé teszi vagy előírja [19. § (4) bekezdés; 21. § (2) bekezdés].

A Kbt. 112. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy
b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114–116. §-ban foglalt eltérésekkel.

(2) Az (1) bekezdés b) pontjában foglalt esetben – a 22–24. §-ban foglalt szempontok megfelelő alkalmazásával – a törvény Második Részét a 21. § (4) bekezdése szerinti külön jogszabálynak is megfelelően kell alkalmazni.

17. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben rögzítettek alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő építési beruházásai tárgyában indított közbeszerzési eljárásainak becsült értékét a Kbt. 19. § (2) és (3) bekezdésében foglaltak figyelembevételével állapította-e meg.

18. A Kbt. 16. §-a rendelkezik a közbeszerzés becsült értékének meghatározása szabályai felől. Az eljárások becsült értékének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír, ugyanis az ajánlatkérői szervezet ennek ismeretében hozhat megalapozott döntést arról, hogy a beszerzése megvalósítására közbeszerzési eljárást kell-e lefolytatnia, és amennyiben igen, úgy a Kbt. mely része szerint kell eljárnia. A becsült érték megállapításának következményei minden esetben az ajánlatkérőt terhelik, ezen ajánlatkérői felelősség alól semmilyen körülmények között sem mentesülhet.

19. A részekre bontás tilalmát rögzítő Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint tilos részekre bontani az olyan beszerzéseket, melyek egységes beszerzésnek minősülnek. A beszerzés értékének jogsértő részekre bontása minden esetben a becsült érték kiszámításával kapcsolatos jogsértés. A közbeszerzés becsült értéke meghatározásának abból a szempontól van kiemelt jelentősége, hogy az ajánlatkérő szervezetek a beszerzés – és ezzel összefüggésben a becsült érték – jogellenes felosztásával ne kerülhessenek abba a helyzetbe, hogy megkerülhető legyen számukra a Kbt. alkalmazása, illetve ne alkalmazhassák az enyhébb szabályokat tartalmazó nemzeti eljárásrendet az uniós eljárásrend helyett.

20. A nemzeti közbeszerzési jog részekre bontás tilalmát rögzítő szabálya az uniós bírósági joggyakorlattal összhangban került kialakításra. Az európai uniós joggyakorlat funkcionálisan közelíti meg, hogy mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. Az Európai Unió Bírósága gyakorlatában egy közbeszerzés akkor tekinthető egységes beszerzésnek, ha az egyes részek között műszaki és gazdasági funkcionális egység áll fenn. Lényeges, hogy mindig az adott eset egyedi körülményeinek megfelelően kell megítélni az egy közbeszerzés fennállását.

21. A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján az egy építési beruházás értéke nem bontható részekre. Az egy építési beruházás meghatározása a vizsgálat elsődleges szempontja annak

megítélésével kapcsolatban, hogy építési beruházások esetében mi számít a Kbt. hivatkozott rendelkezése szerinti egy egységnek.

22. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott továbbá az irányelvben megfogalmazott azon előírásra, mely szerint, ha az ajánlatkérő szervezet több különálló működési vagy szervezeti egységből (a továbbiakban: működési egység) áll, a közbeszerzés – 19. § (3) bekezdésében foglaltak figyelembevételével megállapított – becsült értékének meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni, kivéve, ha egy különálló működési egység saját gazdasági szervezettel és működési költségvetése felett önálló rendelkezési joggal bír. Ez utóbbi esetben a közbeszerzés becsült értékét az érintett különálló működési egység szintjén is meg lehet határozni [Kbt. 16. § (4) bekezdés]. A működési/szervezeti egység beszerzési igényeit akkor lehet tehát az ajánlatkérő beszerzési igényeitől elkülönülten figyelembe venni az ajánlatkérő beszerzéseinek becsült értéke számítása során, ha a működési/szervezeti egység – bár jogilag nem önálló – saját maga dönthet beszerzési igényeiről, azok tekintetében önállóan vállalhat kötelezettségeket a működési költségvetése terhére és valósíthatja meg gazdasági szervezetén keresztül.

23. Jelen esetben bár az ajánlatkérő személye, az azonos projektcél és a hasonló műszaki tartalom összekötötte a beszerzéseket, azonban a földrajzi elkülönülés a három közbeszerzés vonatkozásában egyértelműen megállapítható volt. A három különböző építmény (bölcsőde) három különböző településen, egymástól távol valósul meg, ezért az „egy építési beruházás” kitétel megdőlt. Ennek okán az ajánlatkérőnek nem volt szükséges a három különböző településen megvalósuló építési beruházásait egy építési beruházásként egybeszámítania, azt jogszerűen bontotta részekre és valósította meg külön közbeszerzési eljárások eredményeként.

24. A három épület funkcióját külön-külön tölti be, azok egymással nem függnek össze, az épületek önállóan funkcionálnak és a működésüket is külön szervezettel biztosítják. A Döntőbizottság ezért nem fogadta el a hivatalbóli kezdeményező azon hivatkozását, amely a beszerzés egységességét azzal kívánta alátámasztani, hogy amennyiben az ajánlatkérő több működési vagy szervezeti egységből áll akkor a becsült érték meghatározása során valamennyi működési egység beszerzési igényét együttesen kell figyelembe venni. A beszerzés tárgyát képező építési beruházások nem az ajánlatkérő működési egységei, hanem attól elkülönülő önálló működési egységek, önálló szervezettel és az ajánlatkérőétől elváló tevékenységgel, nem pedig az ajánlatkérő feladatát ellátó működési egységek. A markáns földrajzi elkülönülés ugyanakkor a beszerzési igények egybeszámításán túlmutatóan a részekre bontott építési beruházások tekintetében alkalmat adott a verseny szélesebb körű megvalósulására, amelyet az eljárások iránti érdeklődések és a beérkezett ajánlatok száma is mutat. Kétségtelenül a közbeszerzések egy projekt keretében kerültek lefolytatásra, ugyanakkor kizárólag a közbeszerzések ezen projekt keretében történő megvalósulása nem alapozza meg a közbeszerzések egységességét.

25. A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásait a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt eljárás szabályai alapján folytatta le, a beszerzés egybeszámított értéke sem haladta volna meg az építési beruházásokra irányadó uniós értékhatárt, következésképpen a Kbt. 19. § (2) bekezdésének megsértése nem merülhet fel. A jelen eljárásban vizsgált közbeszerzési eljárásokat és a hivatalbóli kezdeményező által a kezdeményezésben megjelölt megsértett jogszabályi rendelkezéseket egybevetve a Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárása, a beszerzése becsült értékének megállapítása nem ütközött a részekre bontás tilalmába.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg

a részekre bontás tilalmát azzal, hogy a kezdeményezésben megjelölt közbeszerzési eljárásait különálló eljárásokként kezelte. Ebből adódóan nem volt megállapítható az sem, hogy a közbeszerzési eljárásait nem megfelelő eljárásrendben valósította meg. A Döntőbizottság a fenti indokokra tekintettel a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg.

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

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

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

Budapest, 2024. február 5.

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kozsuch Edina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1.Dr. Szolnoki István kamarai jogtanácsos
2.Dr. Barna Orsolya ügyvéd