



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma:

D.491/15/2020.

A tanács tagjai: Hubáné dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője:

Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő:

Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház
(Miskolc, Szentpéteri Kapu 72-76.)

Az ajánlatkérő képviselője:

Dr. Varga Krisztián felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Zsófi Tímea felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Provital Fejlesztési Tanácsadó Zrt.
(Budapest, Andrásy út 17.II.em.9.)

Az érdekelt:

Profi-Komfort Kft.
(Budapest, Fodros u. 33.)

Az érdekelt képviselője:

Makranczi Ádám felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Hencida utca 13.)

A beszerzés tárgya, értéke: Keretszerződés takarítási feladatok ellátására – 5.000.000.000 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 a hivatalbóli kezdeményezés alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 65. § (3) bekezdését, ezért megsemmisíti a közbeszerzési eljárást megindító ajánlati felhívását és az azt követően hozott valamennyi döntését.

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 a felek 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. Az ajánlatkérő 2020. szeptember 22. napján a Kbt. 81. § (1) bekezdése szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított takarítási szolgáltatás megrendelése tárgyában. Az eljárást megindító felhívás az Európai Unió Hivatalos Lapjában a 2020/S 187-450761 szám alatt 2020. szeptember 25. napján jelent meg. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszeren belül az EKR000584292020 szám alatt került sor.

2. Az ajánlati felhívás megjelenését megelőzően a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya az ajánlati felhívást két alkalommal küldte vissza hiánypótlásra, kérte a III.1.3) pont alkalmassági minimumkövetelmény rovat M/2) b) pontra vonatkozóan meghatározott összesen 150 fő szakember létszámot ellenőrizze az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdésre tekintettel.

3. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást két alkalommal módosította, melyek nem érintették tárgybani jogorvoslati eljárásban kifogásolt M/2) b) műszaki, szakmai alkalmassági feltételt.

4. Az ajánlatkérő módosított ajánlati felhívása az alábbiakat tartalmazta:

5. II.1.6) Részekre vonatkozó információk

A beszerzés részekből áll: nem

6. II.2.4) A közbeszerzés ismertetése:

Teljes körű takarítási feladatok ellátása a B.-A.-Z. Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház székhelyén, Semmelweis Tagkórházában, Szent Ferenc Tagkórházában, illetve Diósgyőri Tagkórházában

Keretszerződés teljes körű takarítási feladatok ellátására

— a B.-A.-Z. Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház székhelyén

— Semmelweis Tagkórházában

— Szent Ferenc Tagkórházában

— illetve Diósgyőri Tagkórházában

Négyzetméter adatok:

Összes nettó alapterület/takarítandó padlófelület: 158 636,40 m², melyből:

- B.-A.-Z. Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház székhelyén nettó alapterület/takarítandó padlófelület 97 188,19 m²
- Semmelweis Tagkórházában nettó alapterület/takarítandó padlófelület 46 642,49 m²,
- Szent Ferenc Tagkórházában nettó alapterület/takarítandó padlófelület 11 677,79 m²,
- Diósgyőri Tagkórházában nettó alapterület/takarítandó padlófelület 3 127,93 m².

Ebből műtőhelyiségek (a műtőhelyiségekhez tartozó, funkcionális kiszolgáló egységek nélkül) alapterülete a székhelyen, ill. a miskolci tagkórházakban mindösszesen: 1141,72 m².

A műtő helyiséghez funkcionálisan nem kapcsolódó kiszolgáló egységek azon helyiségek gyűjtőfogalma, melyek a műtő működéséhez és működtetéséhez elengedhetetlenül, és szorosan kapcsolódnak. Ezen helyiségek az alábbiak:

- zsilip,
- műszermosók,
- raktár,
- mosdó-, és zuhanyzó helyiségek,
- betegelőkészítő, betegébredő helyiségek,
- a műtőkhöz vezető folyósók.

A fenti felsorolásban szereplő helyiségek-a műtőkhöz vezető folyósók kivételével-kiemelt ún. „bezsilipelt” (zsilipen túli) területek, amelyek kiemelt higiénés figyelmet igényelnek a takarítás során. A műtőhelyiség azonos a műtőteremmel, ahol a műtői tevékenység zajlik.

AK az alábbiak szerint tájékoztatja ATket a takarítási gyakoriságokat illetően:

...

A táblázat egységes szerkezetben a dokumentációban található meg.

AK a megkötésre kerülő szerződés alapján 4 200 000 000 Ft + áfa összeghatárra von. vállal kötelezettséget eseti megrendelések leadására azzal, hogy az ajánlatkérő fenntartja magának a jogot arra vonatkozólag, hogy a megkötésre kerülő szerződés alapján összesen max 5 000 000 000 Ft + áfa összeghatárig adjon le megrendeléseket.

7. II.2.5) Értékelési szempontok

1. Ár / Súlyszám: 75

Ár [rendszeres és munkaidőn túli rendkívüli (ügyeleti) takarítás ajánlati ára (nettó Ft/m²)]

Minőségi kritérium

2. A teljesítésbe bevonni kívánt szakirányú képesítéssel rendelkező szakemberek többletlétszáma - az alkalmassági minimumkövetelményeknél előírt létszámon felül: / Súlyszám: 25

2.1. OKJ 31 853 07 10000000 tisztítás-technológiai szakmunkás és/vagy OKJ 32 853 03 tisztítás-technológiai szakmunkás végzettséggel vagy azzal egyenértékű végzettséggel és legalább 3 év egészségügyi takarítási területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező szakember (min 0, max. 20 fő az alkalmasságon felül). / Súlyszám: 15

2.2. OKJ 31 853 07 0001 31 01 tisztítás-technológiai szolgálatvezető és/vagy OKJ 52 853 02 tisztítás-technológiai szolgáltatásvezető végzettséggel vagy azzal egyenértékű végzettséggel, és legalább 3 év egészségügyi takarítási területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező szakember (min 0, max. 5 fő az alkalmasságon felül). / Súlyszám: 10

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

Az időtartam hónapban: 48

A szerződés meghosszabbítható: nem

9. II.2.13) Európai uniós alapokra vonatkozó információk

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

10. III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

„A Kbt.67 §(1)bek.ben fogl. alapján az AT köteles az alk. köv-nek való megf. tek-ben az ESPD-ban foglalt nyil-tát benyújtani. AK a műszaki és szakmai alk. előzetes ig-ára elfogadja AT egyszerű nyil-át. (formanyomtatvány IV. rész „α” szakasz kitöltése anélkül, hogy a IV. rész bármely további szakaszát kitöltené). Az ESPD-t az EKR-ben kell űrlap formájában kell benyújtania, a Kbt.41/A. § (5) bek. alapján.

Ha AK a bírálat során a Kbt. 69.§ (4)-(7) bek-e alapján felhívja ATt az alk. igazolására, úgy ATnek az alk-át (közös AT) következőképp szükséges igazolnia:

M/2) b) A Kbt. 65.§(1)bek.b) pontja, és a Kr.21.§(3) bek.h) pontja alapján a AFF napját megelőző utolsó 3 évre von.éves átlagos statisztikai állományi létszámáról készült kimutatás cégszerűen aláírt nyil-al történő bemutatása az ig-ok benyújtására felhívott AT részéről, melyből az alkalmassági követelménynek való megfelelés egyértelműen megállapítható.”

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

M/2) b) Alkalmatlan AT, ha nem rendelkezik a felhívás feladását megelőző 3 év mindegyikében min. 150 fő fizikai állománnyal, melyből legalább átlagosan 120 fő takarítási feladatokat ellátó személy - az átlagos statisztikai állományi létszámon belül.

Az ajánlatkérő további műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményként előírta – egyebek mellett - az alábbiakat:

„M/1) Alkalmatlan AT, ha nem rendelkezik az eljárást megindító felhívás feladásától számított 3 évben (36 hónap) összesen

— legalább 1db egészségügyi intézményben és legalább heti 5 napon, legalább naponta 100 000 m2 felületen végzett takarítási szolgáltatás ellátására vonatkozó szerződészerűen teljesített referenciamunkával, mely legalább 500 m2 műtőhelyiség (a műtőhelyiségekhez funkcionálisan kapcsolódó kiszolgáló egységek nélkül) takarítását is magában foglalja.

Az M/1) pontra bemutatott referenciák közül legalább egy esetében a belső takarítási alapterület (járófelület) meg kell haladja az 35 000 m2-t.

Tekintettel az elvégzendő feladat alapvető fontosságára és tárgyi létesítményben elhelyezett kiemelt fontosságú és értékű eszközparkra, AK a Kbt. 65.§(10) bek. alapján előírja, hogy az M/1. szerinti műtő takarítási feladat tekintetében az AT nem támaszkodhat más szervezet kapacitására és a teljesítés során e feladatokat nem végezheti alvállalkozó, az AT - közös ajánlattétel esetén valamely közös AT - köteles maga elvégezni. AK alapvető fontosságú területnek tekinti még a felhívás VI.3.23 pontjával összhangban a műtő, felnőtt és gyermek intenzív osztályok, őrzők, szülőszoba, laboratórium, fertőző osztály területeit, így AK a Kbt.65.§(10)bek. alapján előírja, hogy a műtő, felnőtt és gyermek intenzív osztályok, őrzők, szülőszoba, laboratórium, fertőző osztály takarítási feladatai tekintetében az AT nem

támaszkodhat más szervezet kapacitására és a teljesítés során e feladatokat nem végezheti alvállalkozó, az AT - közös ajánlattétel esetén valamely közös AT - köteles maga elvégezni. A fentiekben megjelölt alk. köv-nek az előbbieken közös ATk együttesen is megfelehetnek, azzal, hogy azon követelménynek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkoztathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg. [Kbt. 65. § (6) bekezdés]

Az M.1) pontban foglalt alk. köv-ek tekintetében AT max. 3 referenciát mutathat be.

M/2) a) Alkalmatlan AT, ha nem rendelkezik legalább az alábbi, a teljesítésbe bevonni kívánt személyekkel:

— 1 fő egyetemi vagy főiskolai végzettségű közegészségügyi-járványügyi felügyelő végz-el, v azzal egyenértékű végz-el, és legalább 3 év közegészségügyi-járványügyi felügyelő pozícióban v azzal egyenértékű területen/pozícióban szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező SZE-vel,

— 2 fő OKJ 31 853 07 0001 31 01 tisztítás-technológiai szolgálatvezető és/vagy OKJ 52 853 02 tisztítás-technológiai szolgáltatásvezető végz-el v azzal egyenértékű végz-el, és legalább 3 év egészségügyi takarítási területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező SZE-vel,

— 5 fő OKJ 31 853 07 10000000 tisztítás-technológiai szakmunkás és/vagy OKJ 32 853 03 tisztítás-technológiai szakmunkás végz-el v azzal egyenértékű végz-el és legalább 3 év egészségügyi takarítási területen szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező SZE-vel.

Párhuzamos szakmai tapasztalatot AK egyszer veszi figyelembe. 1 SZE több alk. köv. tekintetében nem bemutatható.

Tekintettel az elvégzendő feladat alapvető fontosságára és tárgyi létesítményben elhelyezett kiemelt fontosságú és értékű eszközparkra, AK a Kbt.65.§(10) bek. alapján előírja, hogy az AT - közös ajánlattétel esetén valamely közös AT - köteles maga elvégezni a szerződés alapján az M.2) a) alkalmassági követelmény szerinti SZE-k által ellátandó takarítási feladatokat. Erre figyelemmel az AT az M.2) a) pont szerinti alk. minimumköv. igazolásához nem támaszkodhat más szervezet (személy) kapacitására, az előírt SZE-ket az AT-vel munka-, v egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló állományából kell biztosítani.”

11. VI.3) További információk:

15) Az eljárás folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatódik.

18) Részajánlattétel kizárásának indokolása: bár különböző kórházrészek takarítása képezi az eljárás tárgyát, azonban azok gazdasági, műszaki működtetése azonos, az egyes részek egy egységet képeznek. Erre tekintettel fontos, hogy az adott kórházrészek ugyanazon higiéniai elvek és módszerek mentén kerüljenek takarításra. Továbbá fontos, hogy mivel egy kórházegyüttesről beszélünk, az egyes kórházrészek közötti átjárhatóság, gazdasági szempontból a személyzet helyettesítése, különösen az esetlegesen felmerülő váratlan helyzetek, vészhelyzetek okán.

23) A higiénés szempontból kiemelt, alapvető fontosságú területek takarítását ajánlattevő saját alkalmazásában álló takarítóinak kell elvégeznie. Higiénés szempontból kiemelt, alapvető fontosságú területnek minősül: műtő, felnőtt és gyermek intenzív osztályok, őrzők, szülőszoba, laboratórium, fertőző osztály.

12. Az ajánlati felhívás III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltétel közül a jogorvoslat tárgyát képező M/2) b) alkalmassági feltétel túlzó volta miatt 3 gazdasági szereplő kezdeményezett előzetes vitarendezési kérelmet, melyeket az ajánlatkérő elutasított.

Egy negyedik ajánlattevő pedig jogorvoslati eljárást kezdeményezett az M/2) b) alkalmassági feltétel jogsértő volta vonatkozásában, azonban az igazgatási szolgáltatási díj meg nem fizetése miatt a jogorvoslati kérelem visszautasításra került.

13. Az ajánlati dokumentumokban az ajánlatkérő útmutatót adott az ajánlattevőknek, műszaki leírást, nyilatkozatmintákat, szerződéstervezetet.

Az útmutatóban a nyilatkozatminták között a 6. sz melléklet kitöltésével nyilatkoztak az ajánlattevők a statisztikai létszámra vonatkozóan:

„...a Kbt. 65. § (1) bekezdésének b) pontjában és a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdésének h) pontjában foglaltaknak megfelelően kijelentem, hogy a fenti tárgyban megindított közbeszerzési eljárás felhívás feladásának napját megelőző utolsó 3 évre vonatkozó éves átlagos statisztikai állományi létszámunk az alábbi:

	Év	Éves átlagos statisztikai állományi létszám	Fizikai állományi létszám	Takarítási feladatokat ellátó személy
1.				
2.				
3.				
Összesen				

A Műszaki leírásban rögzítette az ajánlatkérő a szakmai követelményeket, valamint a 4 kórház tekintetében megadta a takarítandó felületeket, takarítási gyakoriságot.

TAKARÍTÁSI KÖZBESZERZÉSHEZ ADATSZOLGÁLTATÓ TÁBLÁZAT B-A-Z Megyei Központi Kórház és Egyetemi Oktatókórház

			Kórházzrész megnevezése, címe				Kórházak mindösszesen
			Központi Kórház összesen:	Semmelweis tagkórház összesen:	Diósgyőr tagkórház összesen:	Szent Ferenc tagkórház összesen:	
			3526 Miskolc, Szentpéteri kapu 72-76.	3529 Miskolc, Csabai kapu 9-11.	3533 Miskolc, Kórház u. 1.	3529 Miskolc, Csabai kapu 42.	
Takarítási gyakoriság	Heti 1x napi 1x		1 602,41	478,38	38,72	450,17	2 569,68
			2 800,77	1 045,01	31,26	0,00	3 877,04
	Heti 5x napi 1x		23 356,86	10 771,80	1 463,27	3 241,13	38 833,06
		napi 2x	4 575,52	2 051,07	1 165,03	1 470,75	9 262,37
	Heti 6x napi 1x		286,00	216,57	0,00	0,00	502,57
			12 630,64	18 300,12	0,00	389,60	31 320,36
	Heti 7x napi 1x		34 264,60	5 373,73	0,00	4 430,91	44 069,24
		napi 2x	17 671,39	8 405,81	429,65	1 695,23	28 202,08
	Eseti						
Nettó alapterület	m ²		97 188,19	46 642,49	3 127,93	11 677,79	158 636,40
Légtérfogat	m ³		305 385,70	144 584,39	9 907,87	39 717,16	499 595,12
Ablak (db szám / m ²)	fa	db	1 524	956	1	114	2 595
		Σ	4 115,92	2 303,32	1,86	209,17	6 630,27
	fém	db	1 754	954	24	46	2 778
		Σ	5 080,71	2 173,11	76,60	82,52	7 412,94
	műanyag	db	1 244	709	108	577	2 638
		Σ	3 248,09	1 660,98	243,30	1 930,69	7 083,06

	üveg	m ²	299,51	0,00	0,00	0,00	299,51
Ablak árnyékolás	függöny	db	1 831	846	0	181	2 858
	sötétítő	db	1028	571		452	2051
	szalag- függöny	db	68	147	0	0	215
	szalag- függöny	m ²	256,50	0	0	0	256,50
	reluxa	db	467	2	0	0	469
	motoros reluxa	db	288	0	0	0	288
	spaletta	db	4	0	0	0	4
	redőny	db	45	0	0	0	45
	zsaluzia	db	106	0	0	0	106
Ajtó (db szám / m ²)	fa	db	9 626	2 942	195	1 342	14 105
		Σ	20 682,94	7 255,28	408,72	2 715,95	31 062,90
	fém	db	466	987	28	136	1 617
		Σ	1 640,26	2 857,75	155,39	629,84	5 283,23
	műanyag	db	204	97	3	160	464
		Σ	539,81	222,88	10,56	249,93	1 023,18
	üveg	m ²	51,10	0,00	0,00	0,00	51,10
Padlóbur- kolatok (m ²)	Beton		7 537,78	4 232,19	130,95	1 080,27	12 981,19
	Kerámia		37 066,15	32 509,50	1 292,47	3 150,88	74 019,00
	Műkő		176,40	0,00	0,00	0,00	176,40
	PVC		41 594,13	8 029,47	1 696,51	8 887,01	60 207,12
	Műgyanta		3 695,46	0,00	0,00	0,00	3 695,46
	Parketta		5 248,86	1 572,57	0,00	274,69	7 096,12
	Szőnyeg- padló		76,16	0,00	0,00	0,00	76,16
	Sportpadl ó		116,12	0,00	0,00	0,00	116,2
	Fa		80,71	0,00	0,00	0,00	80,71
		Σ	95 591,77	46 343,73	3 119,93	13 392,85	158 448,28
Falburko- latok (m ²)	Csempe		37 667,68	29 740,65	1 454,04	9 038,72	77 901,09
	PVC		7075,39	387,04	358,50	53,25	7 874,18
	Olajláb		490,33	0,00	0,00	0,00	490,33
	Lambéria		490,00	0,00	0,00	0,00	490,00
	OSB		790,97	0,00	0,00	0,00	790,97
	Fa		90,72	0,00	0,00	0,00	90,72
	Beton		1 105,75	0,00	0,00	0,00	1 105,75
	Só		0,00	0,00	0,00	53,16	53,16
	Σ	47 710,83	30 127,69	1 812,54	9 145,13	88 796,19	
Festett fal felület (m ²)	Festett (oldalfal + mennyezet)	Oldalfal	154 952,68	84 744,20	5 349,01	20 930,25	265 976,13
		Mennyezet	60 463,68	46 376,26	3 123,93	10 450,08	120 413,95
		Σ	215 416,36	131 120,46	8 472,94	31 380,33	386 390,08
Egyéb mennyezet (m ²)	Álmeny- nyezet		32 112,25	0,00	0,00	598,94	32 711,19
	Fa		91,00	0,00	0,00	0,00	91,00
	Lambéria		458,00	0,00	0,00	0,00	458,00
	Beton		2028,08	0,00	0,00	0,00	2028,08
	Üveg		8,55	0,00	0,00	0,00	8,55
	Só		0,00	0,00	0,00	36,00	36,00
	PVC		0,00	0,00	0,00	13,10	13,10
		Σ	34697,88	0,00	0,00	648,04	35345,92

A létszámra vonatkozóan a szakmai követelmények között az alábbi előírást tette az ajánlatkérő:

12.Személyi feltételek

12.3. Takarítói létszám

A takarítói létszám szükséglet megállapításánál a MATISZ egészségügyi területre vonatkozó takarítási normát kell alkalmazni, figyelembe kell venni a területek takarítási gyakoriságát is. A takarító alkalmazásának feltétele, hogy egészségügyi szempontból alkalmas legyen a feladat ellátására. A szolgáltató a távollévő dolgozók pótlására helyetteseket biztosítson. A kiemelt területeken pl. intenzív osztályok, postoperatív őrzők, műtők kiszolgáló helyiségei, Infektológiai Osztály, Transzplantációs box, PIC, szülőszoba, szeptikus részlegek, csíraszegény kórtermek állandó takarító személyzet biztosítása szükséges, aki más területen történő munkavégzésre nem irányíthatóak át.

14. Az ajánlattételi határidőre, 2020. november 18-ig négy ajánlat érkezett, köztük három közös ajánlattevő, a negyedik kapacitást biztosító szervezet igénybevételével nyújtotta be ajánlatát. Az ajánlatkérő 2020. december 9-én és 17-én küldött az ajánlattevők részére hiánypótlásra, felvilágosítás nyújtásra vonatkozó felhívást.

A hivatalbóli kezdeményezés

15. A hivatalbóli kezdeményező 2020. november 17. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján hivatalbóli jogorvoslati eljárás lefolytatását kezdeményezte a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltak ajánlatkérő általi feltételezett megsértése okán.

A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja: 2020. szeptember 25. napja, az ajánlati felhívás közzétételének napja, a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontja 2020. szeptember 28. napja, az ajánlati felhívás Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya részére történő megküldésének időpontja.

16. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya a 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 12. § (7) bekezdése alapján a tárgybani ajánlati felhívás vizsgálata során arról adott tájékoztatást, hogy a fenti közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat.

Az ajánlati felhívás hirdetésének ellenőrzése során a Hatóság Főosztálya 2020. augusztus 14. napján hiánypótlási felhívásban kérte, hogy az ajánlatkérő III.1.3) pont „alkalmassági minimumkövetelmény” rovat

- M/1) pontban írtakat („egészségügyi intézményben”);
- az M/1) – M/3) b) pontban írtakat;
- az M/1) pontban feltüntetett információt „...max. 3 referenciát...”; M/2) a) pontokra vonatkozóan meghatározott összesen „8 fő” szakember; valamint
- a M/2) b) pontra vonatkozóan meghatározott összesen „150 fő” szakember létszámot ellenőrizze a Kbt. 65. § (3) bekezdésére tekintettel.

Az ajánlatkérő a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak részben tett eleget, ezért a Hatóság Főosztálya újabb hiánypótlási felhívást küldött a részére 2020. augusztus 18. napján, melyben ismételtén kérte, hogy az M/2) a) pontra vonatkozóan meghatározott összesen 8 fő szakember, valamint az M/2) b) pontra vonatkozóan meghatározott összesen 150 fő szakember létszámot ellenőrizze a Kbt. 65. § (3) bekezdésére tekintettel.

Az ajánlati felhívásról szóló hirdetmény végül a III.1.3) M/2) b) pontjában változatlan tartalommal jelent meg a TED-en 2020/S 187-450761 számon 2020. szeptember 25. napján.

17. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy az EKR-ben nyilvánosan elérhető adatok alapján megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárásban sor került előzetes vitarendezési kérelem benyújtására is a kifogásolt alkalmassági követelmény vonatkozásában.

Ezen előzetes vitarendezési kérelemben a gazdasági szereplő álláspontja szerint az ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságának megítélését nem az határozza meg, hogy az adott szervezetnél az előző 3 évben mekkora volt az átlagos statisztikai létszám, tekintettel arra, hogy ajánlattevő akkor is képes lehet a szerződések teljesítésére, ha feladatainak egy részét alvállalkozó útján valósítja meg. Az ajánlatkérő ezen előzetes vitarendezési kérelemben előadottakat elutasította, válaszában előadta, hogy ezen alkalmassági követelmény arról is tájékoztatást ad, hogy az érintett gazdasági szereplő a múltban képes volt a megadott számú foglalkoztatottal kapcsolatos pénzügyi, számviteli, adózási és adminisztrációs kötelezettségeinek is eleget tenni.

18. A hivatalbóli kezdeményező rögzítette, hogy 2020. október 9-én tájékoztatáskérésrel fordult az ajánlatkérőhöz, melyben kérte, hogy az ajánlatkérő mutassa be a vitatott felhívás III.1.3) pont „alkalmassági minimumkövetelmény” rovat M/2 b) pontjában meghatározott előírás indokait, figyelembe véve a Kbt. 65. § (3) bekezdésében írtakat és álláspontját dokumentumok útján támassza alá, bocsássa rendelkezésre a közbeszerzési dokumentumokat (különös tekintettel a műszaki leírásra).

Az ajánlatkérő ezen tájékoztatás kérésre megküldött válaszában előadta, hogy a vitatott közbeszerzési eljárás a Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya által a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szerinti ex-ante ellenőrzésen esett át, melynek során 2020. július 13. napján kiállításra került részéről a támogató tartalmú Minőségellenőrzési Tanúsítvány. A tanúsítvány rögzíti, hogy az ajánlati felhívás tartalma az alkalmassági követelmények vonatkozásában is megfelel az előírt jogszabályi rendelkezéseknek. Az ajánlatkérő előadta, hogy a Hatóság Főosztálya a hirdetémmel szemben hiánypótlási felhívással élt és a Kbt. 65. § (3) bekezdésére tekintettel kérte az ajánlatkérő részéről a létszámok felülvizsgálatát, ugyanakkor az ajánlatkérő változatlanul fenntartotta azon álláspontját, miszerint a létszámra vonatkozó alkalmassági követelmények előírása elengedhetetlen feltétele annak, hogy Magyarország legnagyobb egészségügyi ellátó intézményében a takarítási szolgáltatások ellátása megfelelően magas színvonalon, a betegbiztonság maximális figyelembe vételével valósulhasson meg.

Az ajánlatkérő előadta, hogy intézménye 2017. április 1-én jött létre 6 tagkórház integrációjának eredményeként. Az Intézmény 94 fekvőbetegosztályon, több mint 200 szakrendelésen, megközelítőleg 3400 fekvőbeteg ágyon, 6 telephelyen látja el III. progresszivitási szinten Észak-kelet Magyarország lakosságát, mintegy 1 millió magyar állampolgárt. Az ajánlatkérő Magyarország legnagyobb egészségügyi ellátó intézményét tartja fenn: az ellátott betegvolumen (nagyságrendileg 100 ezer fekvőbeteg/év és 2 millió járó finanszírozott esetszám/év, 40. 000 műtéti beavatkozás/év) alapján kapacitása a négy magyarországi orvosgyetem együttes ellátási kapacitását fedi le. Továbbá a fent bemutatott betegellátó szervezeti egységek mellett mintegy 27 műtő, valamint egyéb épületek, létesítmények, helyiségek (nem betegellátó szervezeti egységek irodahelyiségei, kazánház, hőközpont, sterilizáló, anyaszállítás stb.) is helyet kapnak és használatban vannak, melyek szintén takarítást igényelnek. A fenti infrastruktúra takarításához minimálisan mintegy 220 fő szükséges, és annak érdekében, hogy a feladatra vállalkozó hatékony és rugalmas munkaerő gazdálkodást tudjon végezni, csökkentette le elvárásait 150 főre, ugyanakkor ennek további mérséklése - a betegbiztonság veszélyeztetése nélkül - nem reális.

Az ajánlatkérő hivatkozott továbbá arra, hogy az egészségügyi ellátó intézménye - területi elhelyezkedéséből fakadóan további sajátosságokkal bír: miskolci tagkórházainak száma 4, így egy városon belül is több telephelyen kell "mozgatni", szükség szerint átszervezni a takarító személyzetet. A területi (szét)tagoltság szintén indokolja a 150 fő alkalmazását: a

szükség esetén történő munkaerőátcsoportosítás nem egy telephelyen belül kell, hogy megvalósuljon, hanem Miskolc városán belül a 4 telephely vonatkozásában, amelyek egymástól több száz méteres, illetve több km-es távolságban helyezkednek el. A három legnagyobb miskolci tagkórház helyszínrajzai jól szemléltetik, hogy egy-egy telephely külön-külön is rendkívül nagy alapterületen, több épülettel, épülettömbbel, komplex épületegyüttessel bír. Az ajánlatkérő előadta, hogy egészségügyi ellátó intézménye hazánk egyik szociálisan legelmaradottabb régiójában Észak-kelet Magyarországon helyezkedik el, a munkaerő foglalkoztatása sok esetben nem hivatalosan történik. Az ajánlatkérő ennek a ténynek jelenleg is az egyik legnagyobb kárvallottja: amennyiben a takarítást nem bejelentett és nem ellenőrizhető személy végzi, egy kórházi fertőzésből eredő jogvita esetén a személyi felelősség rendkívül nehezen állapítható meg. A fentiek mellett szintén nehézséget okoz, hogy nagy a fluktuáció, így a munkaerő állandó cserélődése és a folyamatos betanítás miatt a minőségi munkavégzés még nehezebben biztosítható.

Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy a szakmai felelősségbiztosítás kivételével valamennyi alkalmassági követelmény egy múltban fennálló, vagy teljesített, vagy elért állapotra vonatkozik (a referenciák éppen úgy, mint az árbevételi vagy számviteli adatok, sőt, a minőségbiztosítási és környezetirányítási rendszerek alkalmazására vonatkozó tanúsítványok). E tekintetben a statisztikai állományi létszámra vonatkozó előírás nem jelent kivételt a többi alkalmassági követelmény közül, hiszen ugyanolyan mértékben ad reális képet az ajánlattevő teljesítési képességéről, mint a többi követelmény. A statisztikai állományi létszámra vonatkozó adat arról is tájékoztatást ad, hogy az érintett gazdasági szereplő a múltban képes volt a megadott számú foglalkoztatottal kapcsolatos pénzügyi, számviteli, adózási és adminisztrációs kötelezettségeinek is eleget tenni. A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés h) pontja alapján az ajánlatkérőnek lehetősége van a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása kapcsán előírni az előző legfeljebb három évre vonatkozóan az éves átlagos statisztikai állományi létszámáról és vezető tisztségviselőinek létszámáról készült kimutatást, mely lehetőséggel élni kívánt. Az ajánlatkérő álláspontja szerint továbbá sem a Kbt., sem a kapcsolódó kormányrendeletek nem tesznek létszámbeli korlátozást ezen előírás kapcsán. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a fentiekben bemutatott létszámszükséglet alapján is látszik, hogy az előírás maradéktalanul megfelel a Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglalt 75%-os követelménynek (analógiaként alkalmazva a referencia előírásra vonatkozó %-os korlátot).

Az ajánlatkérő előadta, hogy egészségügyi ellátó intézményében rendkívül magas a beteg- és a műtéti forgalom, a területi és földrajzi sajátosságok miatt az intézményben a takarítási feladatok ellátása megbízottsági szempontból kiemelt jelentőségű és nem hasonlítható össze egyetlen más közintézmény vagy közellátó, sőt egyetlen más egészségügyi ellátó intézmény takarítási feladatkörével. Az ajánlatkérő az egészségügyi ellátó intézménye átlag feletti méretére és feladatkörére hivatkozva előadta, hogy a tárgyban eljárás illetően messze átlag feletti minőségi és mennyiségi elvárásokat kell támasztania a beszerzési igénye kielégítése érdekében. Az ajánlatkérő megküldte a szakmai összefoglalóját a takarítási feladatok ellátására vonatkozóan.

19. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő által bemutatott infrastruktúra takarításához minimálisan szükséges 220, illetve 150 főnél alacsonyabb létszám alkalmazása, alvállalkozók igénybe vétele mellett nem veszélyeztetné a megbízottságot. A D.555/20/2017. sz. határozatában a Közbeszerzési Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlattevőknek lehetőségük van arra, hogy egy közbeszerzési eljárás tárgyát képező

feladatokat nem kizárólag munkavégzésre irányuló jogviszonyban, hanem más szerződéses jogviszonyban álló személyekkel is ellássák. A feladat ellátásához szükséges létszámot az ajánlattevők tehát nem csupán saját munkavállalói állománnyal, amely állományra vonatkozó adatok állapíthatók meg az átlagos statisztikai létszámból, hanem más szerződéses konstrukcióban (pl. alvállalkozói szerződéssel) is biztosíthatják. Önmagában ebből következik a Közbeszerzési Döntőbizottság álláspontja szerint, hogy túlzónak, a szerződés teljesítéséhez szükséges mértéket meghaladónak minősül az az ajánlatkérői előírás, amely a munka volumenének megfelelő nagyságú átlagos statisztikai állományt követel meg.

20. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint, amennyiben az ajánlatkérő által előadott 220 fő valóban szükséges a feladatok ellátásához, a 150 fő, vagyis a szükségeshez képest 68%-os állomány előírása is túlzónak minősül. Az ajánlatkérő által hivatkozott területi széttagoltság szintén az alvállalkozók igénybevételét, nem pedig kizárását indokolja. Az ajánlatkérő által hivatkozott minőségi feltételek biztosítására az előírt statisztikai állományi létszám nem alkalmas, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő által elkerülni kívánt fluktuáció nem befolyásolja az állomány összlétszámát. A bejelentési kötelezettség pedig az alvállalkozókra vonatkozóan is fennáll.

Az az elvárás, hogy az érintett gazdasági szereplő képes legyen a megadott számú foglalkoztatottal kapcsolatos pénzügyi, számviteli, adózási és adminisztrációs kötelezettségeinek is eleget tenni, a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint túlzó, mert nem számol azzal a lehetőséggel, hogy az ajánlattevő alvállalkozókat is igénybe vehet. Felmerülhet továbbá, hogy amennyiben ajánlatkérő statisztikai állományi létszám-minimumot ír elő alkalmassági követelményként, közös ajánlattétel esetén legalább az egyik ajánlattevőnek, más gazdasági szereplő kapacitásai bevonása esetén a gazdasági szereplőnek egymagában, önállóan meg kell felelnie az alkalmassági feltételnek, és az egyes gazdasági szereplők statisztikai állományi létszáma nem adható össze (lásd: Közbeszerzési Szemle: 2014. évi 6. szám, A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalásai, 6. kérdés). A leírtakból következően a vitatott alkalmassági feltétel a közös ajánlattételt, valamint a kapacitást nyújtó szervezetek igénybevételét is korlátozhatja.

21. A hivatalbóli kezdeményező megállapította, hogy az ajánlatkérő nem alkalmazta a Kbt. 65. § (10) bekezdése szerinti rendelkezést. A Közbeszerzési Hatóság az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója szerint (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25) az alvállalkozó igénybevételének korlátozása kizárólag a ténylegesen alapvető fontosságú feladatokra vonatkozhat, és alkalmazása nem vezethet a verseny indokolatlan szűkítéséhez, mely követelményeket jelen esetben is figyelembe kell venni. Tekintettel arra, hogy a vitatott alkalmassági követelmény nem a közbeszerzési eljárás tárgyára korlátozódik, és az nem korábbi szolgáltatás igazolását követeli meg, a Kbt. 65. § (5) bekezdése szerint 75%-os szabály jelen esetben irreleváns.

22. A fentiek alapján a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését, amikor az ajánlati felhívás III.1.3) pont „alkalmassági minimumkövetelmény” rovat M/2) b) pontjában előírta, hogy alkalmatlan az ajánlattevő, ha nem rendelkezik a felhívás feladását megelőző 3 év mindegyikében min. 150 fő fizikai állománnyal, melyből legalább átlagosan 120 fő takarítási feladatokat ellátó személy - az átlagos statisztikai állományi létszámon belül. A vitatott előírás nem a közbeszerzés tárgyára korlátozódik, túlzó és – tekintettel a főbb munkaügyi statisztikai fogalmakról és azok definícióiról szóló 3/2010. (IV. 2.) KSH közlemény 2.2. pontjára, mely szerint kizárólag munkavégzésre irányuló jogviszonyban állók vehetők figyelembe - indokolatlanul szűkíti az alvállalkozók igénybevételének lehetőségét.

Kérte ezért a hivatalbóli kezdeményező, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapítsa meg a Kbt. 65. § (3) bekezdésének a megsértését és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezmenyt.

23. A hivatalbóli kezdeményező az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárásban hivatkozottakra vonatkozóan további észrevételt tett:

24. A kezdeményező álláspontja szerint a Kbt. 65. § (10) bekezdésének előírásától függetlenül, foglalmilag korlátozza a statisztikai állományi létszám előírása az alvállalkozók igénybevételenek lehetőségét. Ezt támasztja alá a kezdeményezésben is idézett D.555/20/2017. sz. határozat, mely kifejezetten arra hivatkozva állapította meg a jogsértést, hogy ajánlattevők nem kizárólag saját állománnyal láthatják el feladataikat. Ebből kifolyólag félrevezető ajánlatkérő levezetése, melyben bemutatja, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdésének előírását nem alkalmazta általános jelleggel. Ennek kapcsán kiemelendő, hogy a Kbt. 65. § (10) bekezdésének megsértése nem volt a hivatalbóli kezdeményezés része. Az valóban megállapítható, hogy a főbb munkaügyi statisztikai fogalmakról és azok definícióiról szóló 3/2010. (IV. 2.) KSH közlemény alapján az alkalmazásban állók közé nem kizárólag a munkaviszonyban állók tartoznak, hanem az ott írt feltételeknek megbízási szerződés formájában is eleget lehet tenni. Ugyanakkor a KSH közlemény szerint alkalmazásban állók közé csak az sorolható, aki a munkáltatónál munkavégzésre irányuló megállapodás alapján folyamatos foglalkoztatás mellett, havi átlagban (tört havi munka szerződés esetén havi teljesítésre átszámítva) legalább 60 munkaóraban díj ellenében munkavégzésre kötelezett. Ezek a feltételek rendkívül leszűkítik az alvállalkozók, kis- közepes vállalkozások igénybevételeit.

25. Az ajánlatkérő észrevételeiben hivatkozott arra, hogy a kezdeményező jogszabályi rendelkezés és hatósági útmutató nélkül tett kijelentéseket, és így megfosztotta ajánlatkérőt a védekezés lehetőségétől. A kezdeményező e körben hangsúlyozta, hogy a Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya két alkalommal is felhívta az ajánlatkérőt hiánypótlási felhívásában, hogy a vitatott alkalmassági előírás sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését. A hivatalbóli jogorvoslati eljárás kezdeményezésére azért került sor, mert ajánlatkérő nem teljesítette a hiánypótlási felhívásokban írtakat. A kezdeményező álláspontja szerint a leírtakból következően ajánlatkérőnek lehetősége lett volna a szükséges hiányokat pótolni, ennek ellenére ajánlatkérő az ajánlati felhívását annak tudatában küldte meg – a hiánypótlási felhívásokat követően – közzétételre, hogy a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező alkalmassági követelményt a kezdeményező túlzónak tartja.

26. A kezdeményező álláspontja szerint nem lehetséges konkrét számokkal meghatározott, teljesen objektív szabályozási keretet kialakítani a statisztikai állományi létszám kérdésében, mivel annak a megállapítása, hogy az túlzónak tekinthető-e vagy sem, szorosan kötődik a közbeszerzési eljárás tárgyához (annak komplexitásához) és mérlegelni szükséges az eljárás sajátos körülményeit is.

27. Az ajánlatkérő által hivatkozott D.813/19/2015. sz. határozatban vizsgált eljárás során a 250 fős statisztikai állományi létszám előírása átlagosan 1 millió m² rendszeresen takarítandó terület vonatkozásában került előírásra, jelen eljárásban ajánlatkérő összesen 158 634 m² padlófelület (illetve ajánlatkérő számítása szerint napi 177 432 m² takarítandó felület, heti 5 napos bontásban) tekintetében írta elő egy 150 fős állományi létszám fenntartását. Ahogy ajánlatkérő is megállapította, a Döntőbizottság nem a foglalkoztatáshoz szükséges létszámot, hanem az építmények számát és a területet vette alapul. Az ajánlatkérő által

hivatkozott 284 fő nem azonos a feladatok ellátásához szükséges összlétszámmal, így nem lehet azt összevetni a 250 fős részenként előírt átlagos statisztikai létszám követelménnyel. Megállapítható, hogy ugyan az építmények száma hasonlóan alakult a vizsgált esetekben, a takarítással érintett terület lényegesen nagyobb (hatszorosa) volt az ajánlatkérő által idézett határozatban, és így is mindössze az ajánlatkérő által előírt állomány másfélszeresét írta csak elő. A leírtakra tekintettel a fenti határozat nem cáfolja a vitatott alkalmassági követelmény túlzó voltát.

Kezdeményező szerint a statisztikai állományi létszámra vonatkozó szigorú feltételek ilyen arányú előírása, és ezzel az alvállalkozók igénybevételének adminisztratív korlátozása önmagában is sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését, ugyanakkor kezdeményező álláspontja szerint az ilyen előírás korlátozhatja a kapacitást nyújtó szervezetek igénybevételét is. Kezdeményező megjegyezte, hogy a kezdeményezésében idézett szakcikk a Közbeszerzési Hatóság egyik kiadott állásfoglalásából idézett, így a kezdeményező hivatalos jogi álláspontját tükrözi, valamint a Közbeszerzési Hatóság, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, Miniszterelnökség és az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság közös közleményére hivatkozik. Ugyanakkor a kezdeményező álláspontja szerint, amennyiben a Döntőbizottság arra az álláspontra jutna, hogy a kezdeményező által a kapacitást nyújtó szerv igénybevétele kapcsán előadottak és az idézett szakcikk tartalma téves, az sem változtat azon a tényen, hogy a vitatott előírás túlzó és sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

A kezdeményező hivatkozott arra, hogy annak ellenére, hogy 4 ajánlat került benyújtásra a vitatott eljárás során, a benyújtott előzetes vitarendezési kérelmek alapján megállapítható, hogy volt a piacon olyan gazdasági szereplő, aki szintén túlzónak találta a vitatott alkalmassági követelményt és az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában meg is állapította, hogy ez a gazdasági szereplő nem volt képes megfelelni az előírásoknak. A leírtakból következően vitathatatlan az előírás versenyszűkítő volta, valamint az, hogy nehezítette a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásba való részvételét.

A kezdeményező megjegyezte, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége lett volna az esetleges jogsértés reparálására, mivel ajánlatkérő részére két alkalommal került sor hiánypótlási felhívás kibocsátására, valamint a kezdeményező a Kbt. 187 § (3) bekezdése szerinti tájékoztatás iránti kérés keretében is megkereste az ajánlatkérőt. A megkeresésben a kezdeményező tájékoztatta az ajánlatkérőt a vizsgálatról és arról a tényről, hogy a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya jogsértőnek találta a vitatott alkalmassági feltételt.

Az ajánlatkérő észrevétele

28. Az ajánlatkérő észrevételében kérte a jogsértés hiányának megállapítását.

29. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy nem általános jelleggel írta elő a Kbt. 65.§ (10) bekezdése szerinti korlátozást, hanem csak egy szűk körben, meghatározott alkalmassági követelmények vonatkozásában (III.1.3) M/1., M/2. a) pontjában). A Kbt. 65.§ (10) szakasza szerinti korlátozás előírásának módja tehát annak meghatározott alkalmassági követelményekhez történő hozzákötése volt. Az előírás alkalmazásának indokát ajánlatkérő alkalmassági követelményenként részletesen megadta, valamint az előírás alkalmazására kizárólag szakmailag indokolt esetekben került sor. Az M/1 alkalmassági követelmény vonatkozásában a műtő, felnőtt és gyermek intenzív osztályok, őrzők, szülőszoba, laboratórium, fertőző osztály területeinek takarítási feladatai vonatkozásában élt ajánlatkérő az előírással. Ezek az ajánlatkérő által kiemelt objektumok a kórház, mint egészségügyi intézményen belüli olyan területeket érintenek, melyek indokolják, hogy ajánlatkérő a

szerződésszerű teljesítést a rendelkezésére álló eszközök igénybevételével a lehető legteljesebb mértékben biztosítsa. A jogalkotó pontosan az ilyen ajánlatkérői igények kielégítése céljából határozta meg és emelte jogszabályi szintre a Kbt. 65.§ (10) szakaszában foglaltakat. Ajánlatkérő ugyanis ennek alkalmazásával elkerüli azt, hogy további – adott esetben a potenciális ajánlattevői kört szűkítő – speciális feltételeket határozzon meg a teljesítés vonatkozásában. Ehelyett a jogalkotó szándékával egyezően az általa meghatározott követelmények ajánlattevő részéről történő személyes teljesítését írja elő. Ugyanezen lehetőséggel élt ajánlatkérő az M/2) a) pont alkalmassági követelmény tekintetében is. Az M/2) a) pontja szerinti alkalmassági követelményben a teljesítésben részt vevő összesen 8 fő szakember vonatkozásában került előírásra a Kbt. 65.§ (10) bekezdés szerinti speciális követelmény. A teljesítéshez szükséges teljes létszámhoz a 8 fő létszámot viszonyítva megállapítható, hogy ajánlatkérő jogosan várta el azt, hogy a teljesítésben részt vevő szakemberek közül legalább 8 fő rendelkezésre állását az ajánlattevők közvetlenül igazolják. Kiemelendő, hogy a Kbt. 65.§ (10) bekezdése szerinti speciális követelmény alkalmazását a hivatalbóli kezdeményező sem kérdőjelezte meg.

30. Az ajánlatkérő hangsúlyozta továbbá, hogy megállapítható, hogy ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/2) b) pontja vonatkozásában nem korlátozta a kapacitást nyújtó szervezetek és alvállalkozók bevonását. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a műszaki tartalmat képező infrastruktúra takarításához minimálisan szükséges 220 fő, illetve az alkalmassági előírásban e tekintetben megkövetelt 150 fős létszám alkalmazása a kezdeményezésben foglaltakkal ellentétben nem veszélyezteti a betegbiztonságot, tekintettel arra, hogy ajánlatkérő lehetővé tette alvállalkozók és kapacitást biztosító szervezet igénybevételét az M/2) b) alkalmassági minimumkövetelmény vonatkozásában.

A kezdeményező hibásan értelmezi ajánlatkérő előírását tekintettel arra, hogy olyan megállapításokat tesz kezdeményezésében, amelyek az alvállalkozók M/2) b) pont szerinti alkalmassági követelmény vonatkozásában való igénybevételével kapcsolatos korlátozásokra vonatkoznak, miközben ajánlatkérő az M/2) b) pont szerinti alkalmassági követelmény vonatkozásában nem zárja ki az alvállalkozók igénybevételét. Ajánlatkérő abban az esetben korlátozta volna az M/2) b) pontja szerinti alkalmassági követelmény vonatkozásában az alvállalkozó, illetve a kapacitást biztosító szervezet igénybevételét, ha a Kbt. 65.§ (10) szakasznak érvényesítését az M/1 és az M/2) a) pontja szerinti alkalmassági követelmények mellett az M/2) b) alkalmassági követelmény vonatkozásában is előírta volna.

31. A kezdeményező által hivatkozott D.555/20/2017. számú döntőbizottsági határozat ajánlatkérő álláspontját támasztja alá. A határozat ugyanis megerősíti az ajánlatkérő által alkalmazott eljárás helyességét, miszerint az M/2) b) pontja szerinti alkalmassági követelmény vonatkozásában nem élt a korlátozással, a Kbt. 65.§ (10) bekezdése szerinti korlátozást csak meghatározott alkalmassági követelményekhez kötötte és nem általános jelleggel írta elő, ügyelve arra, hogy a statisztikai állományi létszám vonatkozásában az alvállalkozó és kapacitást biztosító szervezet igénybevételének lehetősége biztosított legyen.

A döntőbizottsági határozatban foglalt esetben a „kb. 20 fővel ellátható közbeszerzési eljárás”-hoz írt elő egy ajánlatkérő a felhívás közvetlen megküldését megelőző évben összesen legalább 20 fő átlagos statisztikai állományi létszámot. A teljesítéshez szükséges mérték és az alkalmasság igazolásához szükséges mérték megegyezett. A határozatban a Döntőbizottság kimondta, hogy egyetért a kezdeményező álláspontjával abban, hogy a kb. 20 fővel ellátható közbeszerzési eljárás vonatkozásában a 10-15 főt meghaladó átlagos statisztikai létszámra vonatkozó előírás, mivel más jogviszonyban is elláthatók a közbeszerzés tárgyát képező feladatok, túlzónak minősül. A D.555/2017. számú határozat szerinti esetben a kezdeményező álláspontja szerint tehát maximum 15 fő átlagos statisztikai állományi

létszámot lehetett volna előírni a 20 fővel ellátandó feladathoz. Ez a feladat ellátásához szükséges szakember létszám 75%-a. Megjegyzendő, hogy ez egyébként összhangban van a referencia előírással, illetve az árbevétel előírással vonatkozó Kbt. rendelkezésekkel (Kbt. 65. § (5) bekezdésében foglaltak).

Ajánlatkérő korábbi tapasztalatai szerint a takarítási feladatok ellátásához legalább 220 fős személyzetre van szükség, mely érték sem a közbeszerzési eljárásban, sem pedig a jogorvoslat iránti kérelemben nem került megkérdőjelezésre. Az ajánlatkérő által előírt 150 fős érték nem éri el a szerződés teljesítéséhez szükséges érték 75%-át (68%). A D.555/2017. számú határozat tehát mind az ajánlatkérő által előírt 150 fős érték, mind pedig a Kbt. 65.§ (10) szakasz vonatkozásában megtett ajánlatkérői előírás jogszerűségét alátámasztja.

32. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kezdeményező szerint a Kbt. 65. § (5) bekezdése szerint 75%-os szabály jelen esetben irreleváns, nem alkalmazható, mégis olyan megállapítást tesz, hogy a szükségeshez képest 68%-os állomány előírása is túlzónak minősül (azaz maga a kezdeményező is viszonyít a 75%-os szabályhoz, mintegy analógia alkalmazásaként, ahogy arra az ajánlatkérő is hivatkozott). Konkrét jogszabályi rendelkezés vagy hatósági útmutató nélkül felmerül a kérdés, hogy milyen okból tekinti a kezdeményező a 68%-os értéket túlzónak és nem például 60% vagy 80%-os értéket? A kezdeményező a 68%-os érték eltúlzott voltára vonatkozó kijelentését jogszabályi és joggyakorlati hivatkozás nélkül teszi meg, ami alapján megállapítható, hogy egy szubjektív értékítéletet tartalmazó kijelentésről van szó, melyet annak megtétele időpontjában kezdeményező nem tudott objektív tényekkel alátámasztani. Egy ilyen szubjektív megközelítés gyakorlatilag megfosztja ajánlatkérőt az érdemi védekezés lehetőségétől és ezáltal a vonatkozó jogszabályok megfelelő és eredményes alkalmazásától. Ezzel szemben megállapítható, hogy a kezdeményező által hivatkozott D.555/2017. számú határozat szerint ajánlatkérő nem alkalmazott túlzó előírást.

33. Az ajánlatkérő hivatkozott a Döntőbizottság D.813/19/2015. számú határozatára, melyben a Döntőbizottság elutasította a jogorvoslati kérelmet. Azon eljárásban az eljárást megindító felhívás III.2.3) M3 pontjában – figyelemmel arra, hogy 284 fő takarítási tevékenységet végző dolgozó tovább foglalkoztatását biztosítani kell majd a nyertes ajánlattevőnek - minimum 250 fős éves átlagos statisztikai állományi létszámot írt elő az ajánlatkérő egy részre történő jelentkezés esetén, 2 részre történő jelentkezés esetén 500 főt, míg 3 részre történő jelentkezés esetén 750 főt. A Döntőbizottság a D.813/19/2015. számú határozatában az „M3. követelmények kapcsán megállapította, hogy az éves átlagban 250 fős statisztikai állományi létszám előírása a szerződés tárgyára, különösen mennyiségére tekintettel egyáltalán nem minősíthető túlzónak, mivel csak a rendszeresen takarítandó terület nagysága részenkénti átlagban meghaladja a 3.000 építményt, illetve az 1 millió m²-t. A Döntőbizottság a fentiekre figyelemmel megállapította, hogy az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények meghatározásánál jogszerűen járt el, előírásai nem ütköztek a Kbt. 55. § (3) bekezdésébe, ezért a 2. kérelmi elemet, mint alaptalant elutasította.”

A Döntőbizottság nem a foglalkoztatáshoz szükséges létszámot, hanem az építmények számát és a területét vette alapul, azonban megállapítható, hogy a 284 fővel ellátandó takarítási feladatok vonatkozásában a 250 fős statisztikai állományi létszámmal vonatkozó, 88%-os előírást megfelelőnek és nem túlzónak minősítette. Jelen jogorvoslati eljárásban a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a 220 főhöz képest előírt 150 fős alkalmassági követelmény a maga 68%-os arányával már túlzónak minősül.

A jelen jogorvoslattal érintett ajánlatkérő az általa lefolytatni kívánt közbeszerzési eljárása vonatkozásában a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott mennyiségeket bemutató excel táblázatok alapján elvégezte számításait és megállapította, hogy összesen 9764 db helyiségben kell takarítási tevékenységet ellátnia a nyertes ajánlattevőnek. A Döntőbizottság a

D.813/19/2015. számú határozatában a 9956 db építmény vonatkozásában megadott 750 fős statisztikai állományi létszámra vonatkozó előírást megfelelőnek és nem túlzónak minősítette, míg jelen jogorvoslati eljárásban a hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a 9674 darab helyiségre vonatkozóan előírt 150 fős statisztikai állományi létszámra vonatkozó alkalmassági követelmény már túlzónak minősül annak ellenére, hogy az építmények (helyiségek) 97,2%-os és az alkalmassági követelményként meghatározott létszám 20%-os különbségei között több, mint 77%-os az eltérés, vagyis az ajánlatkérő legalább 77%-kal alacsonyabb mértékben határozta meg az alkalmassági követelményét, mint a D.813/19/2015. számú ügy ajánlatkérője mely utóbbi előírást a Döntőbizottság elfogadhatónak talált. Ajánlatkérő határozott álláspontja szerint a Döntőbizottság két azonos vagy hasonló tényállás mellett nem juthat eltérő megállapításra (különös tekintettel az egységes és kiszámítható joggyakorlás követelménye miatt), így amennyiben a D.813/19/2015. számú határozatában nem minősítette túlzónak az előírt statisztikai állományi létszámra vonatkozó alkalmassági követelményt (illetve a kezdeményező által is hivatkozott D.555/2017. számú jogorvoslati eljárás során sem állapította meg a Döntőbizottság a tényleges feladatellátáshoz szükséges szakemberlétszámot el nem érő statisztikai állományi létszám előírásának jogszerűtlenségét), jelen jogorvoslati eljárásban sem juthat más következtetésre.

34. Az ajánlatkérő hivatkozott még arra is, hogy a takarítandó terület nagyságához mérten megállapított statisztikai létszámra vonatkozó előírást sem találta korábban túlzónak a Közbeszerzési Hatóság, hiszen a KÉ 13994/2018 iktatószámom 2018. augusztus 23. napján megjelent eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés tárgya az alábbiakra terjedt ki: „Vállalkozási szerződés keretében az Ajánlatkérő Intézmény telephelyein a közbeszerzési dokumentációban részletezett területeken, a teljes körű takarítási munkálatok (napi, heti, havi, negyedéves és alkalmankénti, illetve általános és speciális) műtő takarítás, negyedéves ablaktisztítás és egyéb speciális takarítási feladatok (pl. kopásálló felületképzés) elvégzése összesen 101 677,17 m² területen.” Az eljárást megindító felhívás III.1.3) M.3) pontja szerint „Az ajánlattevő (közös Ajánlattevő) alkalmatlan a szerződés teljesítésére, amennyiben nem rendelkezik a 321/2015 (X.30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés h) pontja alapján az előző három év átlagában több mint 170 fő statisztikai állományi létszámmal”. A www.kozbeszerzes.hu oldal tanúsága szerint hivatalból sem indult jogorvoslati eljárás, holott a 101 677,17 m² terület vonatkozásában 170 fő került előírásra, míg a jogorvoslattal támadott tárgyi közbeszerzési eljárás tekintetében az előírás tárgyát 158 636,40 m² terület vonatkozásában 150 fő képezte.

Továbbá a KÉ 14746/2020 iktatószámom 2020. szeptember 14. napján megjelent eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja szerint „A nyertes ajánlattevő feladata Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzat tulajdonában álló, Belső-Erzsébetváros területén lévő közterületek (ideértve közutak, gyalogosforgalmat szolgáló járdák, és az azokat elválasztó közterületi sávok, Madách tér szilárd burkolatú része, Klauzál tér külső járda), valamint a VII. kerület Erzsébet krt. 2-8. sz. előtti közterület kézi takarítása elsődlegesen 6:00-13:30 óra közötti időpontban, a hét minden napján (beleértve a hétvégi napokat is), minimum naponta 13 fővel.” Az eljárást megindító felhívás III.1.3) M.2) pontja szerint „Alkalmatlan ajánlattevő, ha nem rendelkezik a felhívás feladását megelőző három évben legalább 13 fő éves átlagos statisztikai állományi létszámmal”. A hirdetmény feladásának dátuma 2020. szeptember 08. napja. A www.kozbeszerzes.hu oldal alapján hivatalból sem indult jogorvoslati eljárás, holott a mennyiségként megjelölt létszám 100%-a került előírásra alkalmassági követelményként.

Megállapítható tehát, hogy a Közbeszerzési Hatóság más ajánlatkérők esetében nem találta túlzónak a statisztikai állományi létszámra vonatkozó előírást. Ez a tény ajánlatkérő álláspontja szerint ajánlatkérő eljárásának helyességét támasztja alá. A hivatkozott

határozatok és hirdetések alapján is megállapítható, hogy ajánlatkérő az eljárás előkészítése során úgy alakította ki az M/2) b) pontja szerinti alkalmassági minimumkövetelményt, hogy az a Döntőbizottság elvi jelentőségű határozatainak és a kialakult joggyakorlatnak teljes mértékben megfelelt, sőt a kialakult gyakorlathoz képest enyhébb elvárást támaszt a gazdasági szereplőkkel szemben.

35. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a hivatalbóli kezdeményező által hivatkozott állásfoglalása nem minősül jogforrásnak, az nem minden jogalkalmazó számára érhető el korlátlanul, ingyenesen, csak megrendelés útján. A Hatóság által kiadott legfrissebb útmutató (Az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról; KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) pedig a statisztikai létszám előírásának szabályairól nem rendelkezik, így nem ad iránymutatást a jogalkalmazók számára és nem alakítja a joggyakorlatot a tekintetben, hogy a statisztikai állományi létszám előírása kockázatos lenne vagy, hogy azt nem lehetne előírni indokolt esetben.

A Kbt. 65.§ (6) bekezdése abban a tekintetben is megengedő, hogy meghatározza, hogy mely esetekben elegendő a közös ajánlattevők egyikének megfelelnie adott alkalmassági követelménynek. Ez a megengedő szabályozás szintén azt támasztja alá, hogy az igénybe vett alvállalkozó, illetve a kapacitást biztosító szervezet mindig a közös ajánlattevők egyikének alkalmasságát erősíti, vagyis annak értékeihez adódik hozzá.

E körben az ajánlatkérő hivatkozott a Fővárosi Bíróság (14892/2007) 25.K. 33.031/2006/8. számú ítéletére, melyben a bíróság kimondta, hogy az éves statisztikai állományú létszám vonatkozásában az ajánlattevők együttesen is megfelelhetnek. Tárgybani esetben az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás III.1.3) pontjában hivatkozott a Kbt. 65. § (6) bekezdésére, amely szerint „az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők vagy közös részvételre jelentkezők együttesen is megfelelhetnek. Azon követelményeknek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkoztathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg.”

A statisztikai állományi létszámra vonatkozó alkalmassági minimumkövetelménynek az ajánlattevők együttesen is megfelelhetnek, tehát a statisztikai létszámok összeadódnak éppúgy, mint az árbevételre vagy a szakemberekre vonatkozó alkalmassági követelményeknél, tehát ajánlattevőknek nem kell önállóan megfelelniük a statisztikai állományi létszámra vonatkozó előírásnak. Az ajánlatkérő álláspontja szerint semmi nem indokolja azt, hogy a kezdeményező különbséget tegyen az árbevételre vonatkozó előírások és a szakemberekre vonatkozó előírások, illetve a statisztikai állományi létszámra vonatkozó előírások között. A kezdeményező által indukált különbségtételt jogszabályi környezet nem támasztja alá.

Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy tárgybani közbeszerzési eljárásban az ajánlattételi határidő 2020. november 18. napján járt le és a megadott határidőig 4 darab ajánlat került benyújtásra. A benyújtott ajánlatok száma alátámasztja, hogy ajánlatkérő kiírása nem volt versenykorlátozó, szűkítő hatású. A benyújtott ajánlatok alapján megállapítható, hogy valamennyi ajánlattevő akként nyilatkozott az Egységes Európai Közbeszerzési Dokumentum (ESPD) formanyomtatvány IV. rész „a” szakasza tekintetében, hogy megfelel az előírt alkalmassági minimumkövetelményeknek. Az ajánlatok értékelése és bírálata még folyamatban van, de az megállapítható, hogy többen is közösen indultak, és volt olyan ajánlattevő, aki kapacitást nyújtó szervezetet vett igénybe a statisztikai létszámra vonatkozó alkalmassági követelménynek való megfelelés igazolására. Tehát nemcsak ajánlatkérő, hanem a közbeszerzési eljárásban ajánlatot benyújtó ajánlattevők is úgy értelmezték, hogy a Kbt. 65. § (6) bekezdésének megfelelően kapacitást nyújtó szervezettel együttesen is megfelelhetnek a vitatott alkalmassági minimumkövetelménynek.

36. Az ajánlatkérő hivatkozott az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a XII. melléklet II. rész: Műszaki alkalmasság h) pontjára, a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet pedig a 21. § (3) bekezdés h) pontjára, valamint a Kbt. kommentárban szereplőkre a statisztikai állományi létszám kapcsán. A Kormányrendelet és a Kbt. kommentár meghatározza azt a célkört, amelynek elérése érdekében ajánlatkérő előírhatja a 321/2015. (X. 30.) Kormányrendelet 21. § (3) bekezdés h) pontjában foglalt alkalmassági kritériumot: „az alkalmasságot különösen a szakértelemre, hatékonyságra, tapasztalatra és megbízhatóságra tekintettel lehet megítélni”. Ennek megfelelően ajánlatkérőnek úgy kell előírnia a kormányrendelet szerinti alkalmassági kritériumot, hogy a nyilatkozatokból megállapíthassa ajánlattevők szakértelmét, hatékonyságát, tapasztalatát és megbízhatóságát.

Amennyiben ezen a jogszabály által rögzített feltételek figyelmen kívül hagyásával ajánlatkérő olyan általános elvárást támasztana a gazdasági szereplők felé, hogy rendelkezzenek adott számú munkavállalóval, figyelmen kívül hagyva a beszerzés tárgya szerinti teljesítés által elvárt szakértelmet, hatékonyságot, tapasztalatot és megbízhatóságot, a kormányrendelet lényegi tartalmának kógenciáját sértené. Ajánlatkérő erről felelősen és a Kbt. alapelveire tekintettel akkor alkothat átfogó véleményt, ha ismeri az ajánlattevőknek a közbeszerzés tárgyához és a szerződés teljesítéséhez kapcsolódóan az adott időszakra vonatkozó takarítói tevékenységet végzők állományi létszámát. Fentiek alapján ajánlatkérő felelősen járt el, mikor az alkalmassági kritériumot hozzáigazította a szerződés tényleges tárgyához, paramétereikhez, így elkerülte azt a helyzetet, hogy az átlagos statisztikai állományi létszám vizsgálata mellett egy akár az ajánlattétel időpontjában 0 fős takarítószemélyzettel rendelkező nyertes ajánlattevő kerüljön a szerződés teljesítésére alkalmassá minősítésre és a szerződés tényleges megvalósítására kiválasztásra.

Ajánlatkérő álláspontja szerint a verseny torzítására az olyan előírás is képes, amely túlzóan megengedő, és a szerződés teljesítésére nyilvánvalóan alkalmatlan gazdasági szereplőket is beenged az eljárásba. Ajánlatkérő olyan versenytorzító helyzetet kíván elkerülni, ahol pl. a 120 fős takarítói állománnyal rendelkező gazdasági szereplő alulmarad a 200 fős egyéb, pl. irodai munkát ellátó állományú gazdasági szereplővel szemben, amely egyáltalán nem rendelkezik takarító személyzettel.

37. Megjegyezte az ajánlatkérő, hogy az átlagos statisztikai állományi létszám, mint alkalmassági követelmény alkalmazhatóságát a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 320/2015. (X. 30.) Korm. rendelet szerinti ellenőrzést végző Miniszterelnökség is alátámasztja. Az alkalmassági követelmény vonatkozásában ugyanis a Miniszterelnökség, mint ellenőrző szerv az eljárást megindító dokumentumok ellenőrzése keretében az ellenőrzés 3. körében felhívta ajánlatkérőt arra, hogy az éves statisztikai állományi létszámra vonatkozó alkalmassági követelményt a közbeszerzés tárgyához igazítva alkalmazza az alábbiak szerint.

„Figyelemmel a korábbi hiánypótlási felhívás 7. pontjára adott válaszukra kérjük, hogy szíveskedjenek M/2. b) alkalmassági minimumkövetelményt felülvizsgálni, tekintettel arra, hogy ajánlatkérő által előírt 150 fős statisztikai létszámra a különböző munkakört végző személyek is beletartoznak (pl. ügyvezető, adminisztrációs munkatárt stb.). Amennyiben ajánlatkérő nem kíván eltekinteni a statisztikai létszám előírásától, kérjük, szíveskedjenek módosítani a fent hivatkozott előírást úgy, hogy ajánlatkérő rögzíti, hogy a 150 fős fizikai állomány vonatkozásában átlagosan hány fő takarítási feladatokat ellátó személlyel rendelkezzen ajánlattevő.”

A Miniszterelnökség, mint ellenőrző szerv is tehát azon az állásponton volt, hogy amennyiben ajánlatkérő alkalmassági feltételként előírja az éves statisztikai állományra vonatkozó kimutatást, akkor azt a szerződés teljesítésével összefüggő feladatokra konkretizálva kell megtennie, ami jelen esetben a takarítási feladatok elvégzésére képes takarítói létszám megjelölését jelentette.

Ezt az érvet megerősíti a Közbeszerzési Döntőbizottság D.199/17/2017 sz. határozata is, ahol a hivatali kezdeményező szerint az alkalmassági követelmény nem volt alkalmas a tényleges alkalmasság megállapítására, mivel nem tükrözte a ténylegesen végzendő feladathoz szükséges alkalmasságot. Az ajánlatkérő ugyanis egy csekély összegű műtárgycsomagolási és -szállítási árbevétel mellett is rábízta volna a rendkívül értékes műtárgyak szállítását a nyertes vállalkozóra akkor, ha az előírt árbevételt pl. raktározási feladatból tudta igazolni. Ezen határozat analógiájára ajánlatkérő a jelen eljárásban is felelőtlenül és a Kbt. 65. § (3) bekezdést megsértve járt volna el, ha a takarítási munkák tekintetében bármilyen tevékenységi kört ellátó fizikai állománnyal rendelkező ajánlattevőre rábízna a feladatot.

A statisztikai állományi létszám nem csak az „egyszerű foglalkoztatás”-t ismeri, a statisztikai állományi létszámba sorolandók a munkáltatónál munkavégzésre irányuló jogviszonyban állók, akiket alkalmazásban állóknak tekint az „Útmutató a munkaügy-statisztikai adatszolgáltatáshoz”. Az alkalmazásban állók közé nem kizárólag a munkajogviszonyban állók tartoznak, hanem azok is, akik a munkáltatónál munkavégzésre irányuló megállapodás (ami lehet megbízási szerződés is) alapján folyamatos foglalkoztatás mellett, havi átlagban (tört havi munkaszerződés esetén egész havi teljesítésre átszámítva) legalább 60 munkaóránál többet teljesítve munkavégzésre kötelezettek.

Mindezt azért szükséges tisztázni, mert a múltira vonatkozó, alkalmazásban állókat bemutató létszámadat mellett ezen alkalmassági követelmény arról is tájékoztatást ad, hogy az érintett gazdasági szereplő (szervezet) a múltban képes volt a megadott számú foglalkoztatottal kapcsolatos pénzügyi, számviteli, adózási és adminisztrációs kötelezettségeinek is eleget tenni, erre felkészült és tapasztalattal rendelkezik, nem a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés közbeszerzési dokumentumokban foglaltaknak megfelelő teljesítése során szembesül ezekkel a kihívásokkal, feladatokkal.

A statisztikai állományi létszámra vonatkozó alkalmassági követelmény alkalmazása tehát azért szükséges, hogy a szerződés teljesítése során biztosítva legyen az ajánlatkérő, mint egészségügyi intézmény vonatkozásában kiemelten fontos takarítási és higiéniai feladatok ellátása, mely jelen esetben különösen sokrétű és szerteágazó feladatkörből áll.

Amennyiben a kezdeményező álláspontjának megfelelően nem lehet egy ilyen nagy volumenű, összetett takarítási szolgáltatás tekintetében sem előírni a statisztikai létszámra vonatkozó alkalmassági követelményt, az egyben az Irányelv és a 321/2015. (X. 30.) Kormányrendelet 21. § (3) bekezdés h) pontjának kiüresítését is jelenti.

38. A statisztikai állományi létszám, mint alkalmassági követelmény előírása megfelelő céleszköz arra, hogy ajánlatkérő a lehető leteljesebb mértékben biztosítsa, hogy a hasonló vagy azonos tartalmú szerződések teljesítésére olyan gazdasági szereplőkkel köt majd szerződést, melyek bizonyítottan a foglalkoztatásra vonatkozó jogszabályok és adminisztrációs kötelezettségek betartása mellett biztosítják a szerződés szerű teljesítést. Álláspontunk szerint a közbeszerzési eljárások ellenőrzésében részt vevő szervek helyesen járnak el akkor, ha ajánlatkérő ezen irányú törekvéseit támogatják.

Fentiek alapján az ajánlatkérő szerint a közbeszerzési eljárást megindító felhívásának III.1.3.) M/2) b) pontja szerinti alkalmassági minimumkövetelménye nem jogsértő, az nem sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

39. Amennyiben mégis jogsértés megtörténte kerülne megállapításra, kérte az ajánlatkérő bírság kiszabásának mellőzését, illetve jelentős mértékű csökkentését. Előadta, hogy az ajánlattételi határidő lejártát fél nappal megelőzően nyújtotta be jogorvoslat iránti kezdeményezését a hivatalbóli kezdeményező, mellyel az esetleges jogsértést reparálhatatlanná tette.

40. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményező észrevétele kapcsán kiegészítette észrevételét az alábbiakkal:

41. A KSH közlemény értelmezése során a kezdeményező ajánlatkérő álláspontja szerint téves következtetésre jut, hiszen azt állapítja meg, hogy a feltételek rendkívül leszűkítik az alvállalkozók, kis- közepes vállalkozások igénybevételét, holott a KSH közleményből világosan látszik ajánlatkérő korábbi észrevétele alapján, hogy az az alkalmazásban állók besorolásának objektív szempontrendszerét határozza meg. Az alvállalkozó igénybevétele esetén ajánlatkérő az alvállalkozót veszi igénybe. Ajánlatkérőt nem érinti az a kérdéskör, hogy az alvállalkozóként igénybe vett alvállalkozó milyen módon foglalkoztatja saját munkavállalóit. A tárgyi eljárásban 4 db ajánlat érkezett, megállapítható, hogy a 4 ajánlattevő (közös ajánlattevő) közül 3 esetében kis – és középvállalkozások adtak ajánlatot, nyújtottak kapacitást, vagyis a kis- és közepes vállalkozások közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódása megvalósult.

42. Ajánlatkérő fenntartja, hogy a D.555./2017. számú határozatban foglaltak az ajánlatkérő álláspontját támasztják alá. A határozat rögzíti, hogy a feladat ellátásához szükséges létszámot az ajánlattevők nem csupán saját munkavállalói állománnyal - amely állományra vonatkozó adatok az átlagos statisztikai létszámból megállapíthatóak - hanem más szerződéses konstrukcióban (pl. alvállalkozói szerződéssel) is biztosíthatják. Ezen tény került ajánlatkérő által figyelembevételre, amikor a Kbt. 65. § (10) bekezdés szerinti korlátozást csak meghatározott alkalmassági követelményekhez kötötte és nem általános jelleggel írta elő, ügyelve arra, hogy a statisztikai állományi létszám vonatkozásában az alvállalkozó és a kapacitás igénybevételének lehetősége biztosított legyen.

43. Ajánlatkérő korábbi tapasztalatai szerint a takarítási feladatok ellátásához legalább 220 fős személyzetre van szükség, mellyel összefüggésben csatolja annak az alátámasztását, hogy az eljárás előkészítése során megállapított legalább 220 fő takarítói létszám elengedhetetlenül szükséges a megfelelő színvonalú teljesítéshez. A fentiekre tekintettel egyértelműen megállapítható, hogy Ajánlatkérő által előírt 150 fős érték nem éri el a szerződés teljesítéséhez szükséges érték 75%-át. Az D.555/2017. számú határozat tehát mind az ajánlatkérő által előírt 150 fős érték, mind pedig a Kbt. 65. § (10) bekezdés vonatkozásában megtett ajánlatkérői előírás jogszerűségét alátámasztja.

44. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya a hiánypótlás során két alkalommal nem arra hívta fel az ajánlatkérőt, hogy a vitatott alkalmassági előírás sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését, hanem csak hogy az ajánlatkérő ellenőrizze az alkalmassági követelményt a Kbt. 65. § (3) bekezdésre tekintettel. A felszólítás nem értelmezhető akként, hogy a kezdeményező a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező alkalmassági követelményt túlzónak, illetve jogsértőnek tartotta.

Ajánlatkérő a jogszabályoknak megfelelően járt el, a Kbt. 65. § (3) bekezdésére tekintettel ellenőrizte az alkalmassági követelményre vonatkozó előírását és megállapította, hogy az megfelel a Kbt.-ben meghatározott rendelkezéseknek. Ajánlatkérő az ellenőrzése során figyelembe vette azt is, hogy a Miniszterelnökség hiánypótlási felhívásában kifejezetten

felhívta az ajánlatkérőt arra, hogy bontsa meg a statisztikai létszámra vonatkozó előírását, amely kérdésnek ajánlatkérő eleget tett. Azzal, hogy a Miniszterelnökség a tanúsítványát az eljárást megindító felhívás vonatkozásában kibocsátotta, ajánlatkérőnek kötelezettsége keletkezett arra, hogy az ellenőrzésre benyújtott felhívás és közbeszerzési dokumentumok tartalma szerint indítsa meg közbeszerzési eljárását.

Ajánlatkérő sérelmezte, hogy a kezdeményező az ajánlatok bontását egy nappal megelőzően kezdeményezte a jogorvoslati eljárást úgy, hogy az eljárást megindító felhívás már kettő hónapja feladásra került, továbbá az ajánlatkérő 2020. október 15-én megadta tájékoztatását a hivatalbóli kezdeményező részére.

45. Az ajánlatkérő előadta, hogy a takarítási munkák ellátását végző személyek létszámának megállapításához az ajánlatkérő többféle módszert is alkalmazott:

1. Figyelembe vette a jelenlegi tagkórházaiban takarítási munkát végző munkavállalóinak létszámát, illetve a takarítással érintett épületek méretét;
2. Figyelembe vette, hogy a kiszervezés előtt mekkora létszámmal tudta ellátni a takarítási munkát;
3. Megvizsgálta a MATISZ erre vonatkozó ajánlásait.

Jelenlegi tagkórházak adatai:

A mezőkövesdi tagkórház nettó takarítandó alapterülete: 6500 m², amelyen jelenleg igazoltan 14 fő takarító személyzet dolgozik. Tekintettel a tagintézmény földrajzi és épülettechnológiai állapotára, valamint szerkezeti felosztására, a napi takarítandó felület 1 főre nézve: 464 m² (a kiszámítási alap nem veszi figyelembe a takarítandó felület típusokat és a szükséges technológiát, a balesetvédelmi és a környezetvédelmi kockázatokat, az egészségügyi kockázatot, valamint a funkcionális kockázatot). Ha kizárólag az arányosítás módszerével került volna meghatározásra a Központi Kórház takarításához szükséges személyzete, akkor minimum 341 főt kellett volna meghatározni, mint a teljesítéshez szükséges létszám.

Ajánlatkérő a szikszói tagkórházában is saját hatáskörben látja el a takarítási feladatokat. Itt a nettó alapterület 14200 m², amelyen igazoltan 27 fő tisztítás-technológiai szakember és takarító dolgozik. A napi takarítandó felület 1 főre nézve 525 m², így ha ezt az arányt néztük volna, úgy 302 fő takarítóra lett volna szükség. Szintén fontos kiemelni mindkét tagkórház esetében, hogy ezen számítási módszer csak kiindulópont a takarító személyzet létszámának meghatározásakor.

Ajánlatkérő azonban megvizsgálta azt, hogy amennyiben nem saját állománnyal látná el ezeket a feladatokat, úgy kedvezőbb létszámmal is el lehet látni azt, tekintettel arra, hogy jelen esetben ajánlatkérőnek kell gondoskodnia az évi rendes szabadságok, továbbá az esetleges betegszabadságok miatti helyettesítésről. Továbbá az intézmény több épületre tagolódik, így az épületek közötti átjárás is jelentős idővesztés a munkavállalók hatékony munkavégzése szempontjából.

További sarkalatos kiinduló pont volt, hogy 2001. október 1-je előtt a takarítási feladatokat saját hatáskörben látta el ajánlatkérő. A tevékenység ellátására engedélyezett létszám: 277 fő volt. Az erről szóló igazolás csatolásra került. 2001-ben a Központi kórházhoz nem tartoztak telephelyek és az azóta eltelt időben mind kívülről, mind szerkezetileg, mind technológiailag megváltozott az intézmény (például bővítésre került a Központi Betegellátó Épülettel, Logisztikai Központtal), ugyanakkor néhány épületegyüttes megszüntetésre került, így ez is csak közelítően tudja megbecsülni a jelenleg szükséges létszámot, illetve itt is felmerül a fentiekben részletezett helyettesítési és szervezési többlet teher.

MATISZ ajánlások, a szükséges és elégséges létszám, azaz norma meghatározás a Magyar Tisztítás-technológiai Szövetség (MATISZ) 2013.02.11-án kiadott és jelenleg is hatályos állásfoglalása (<https://www.matisz.org/matisz-tagok/norma/>) alapján is ellenőrzésre került. Az

állásfoglalás a magyarországi tisztítás-technológiai iparban alkalmazandó tárgyi- és tételnormákról szól (mellékletként csatolásra került).

A normák meghatározásával a szükséges munkaórák és a takarítandó felületek nagyságának segítségével az alábbi eredmények tapasztalhatóak, melyek az exceleekben részletesen kifejtésre kerültek:

Szükséges létszám (Szent Ferenc tagkórház figyelmen kívül hagyásával):

Semmelweis tagkórház: 112 fő

Diósgyőri tagkórház: 10 fő

Központi kórház: 264 fő

Összesen: 386 fő

A fentiek alapján is megállapítható, hogy a szükséges létszám meghaladja a minimum 220 főt, így ajánlatkérő megfelelően és semmiképpen sem túlzóan írta elő ehhez képest az alkalmassági követelményt.

46. Hivatkozott arra az ajánlatkérő, hogy a kezdeményező szerint a „benyújtott előzetes vitarendezési kérelmek alapján megállapítható, hogy volt a piacon olyan gazdasági szereplő, aki szintén túlzónak találta a vitatott alkalmassági követelményt és Ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában meg is állapította, hogy ez a gazdasági szereplő nem volt képes megfelelni az előírásoknak.” E körben utalna az ajánlatkérő a Kúria Kfv.IV.37.789/2018/5. számú ítéletére, mely szerint „A Kúria osztja a törvényszék álláspontját, miszerint az esélyegyenlőség elve nem érinti azt a tény, hogy a gazdasági szereplők a szervezet gazdasági erőforrásait tekintve általánosságban különböző esélyekkel indulnak a piaci versenyben, az erőforrás-eltérésből adódó különbözőség önmagában még nem kérdőjelezi meg az ajánlattételi esélyek és feltételek egyenlőségét.”

Hangsúlyozandó, hogy a 2020. október 02. napján előzetes vitarendezési kérelmet benyújtó Number One Cleaning Kft. gazdasági szereplő végül önállóan nyújtott be ajánlatot az ajánlattételi határidő lejártáig, így megállapítható, hogy a gazdasági szereplő sem találta túlzónak a vitatott alkalmassági követelményt, tekintettel arra, hogy ajánlatát benyújtotta, és az ajánlatok előzetes bírálata alapján megállapítható, hogy az ajánlattevő megfelelő ajánlatot nyújtott be.

Az előzetes vitarendezési kérelmet benyújtó SUNSEEKER Kft. gazdasági szereplő 2019.06.26. napján jött létre, így esetében bármely egyszerű alkalmassági követelmény előírása versenykorlátozónak minősülhetne.

Megállapítható továbbá, hogy a SUNSEEKER Kft. gazdasági szereplő vezető tisztségviselőjének személye azonos az AMADORES Korlátolt Felelősségű Társaság vezető tisztségviselőjének személyével. Az AMADORES Kft. közös ajánlatot nyújtott be a TOM Controll 2001 Vagyonvédelmi és Szolgáltató Zrt.-vel.

Figyelembe veendő, hogy a TOM Controll 2001 Vagyonvédelmi és Szolgáltató Zrt. kérelmező által indított D.464/2020. számú jogorvoslati eljárásban a Kbt. 65. § (3) bekezdésének megsértését feltételezte a jelen jogorvoslati eljárással kapcsolatban érintett alkalmassági követelmény vonatkozásában, majd az ajánlatok bontásáról szóló jegyzőkönyv szerint közös ajánlatot nyújtott be az AMADORES Korlátolt Felelősségű Társasággal. Ez alapján megállapítható, hogy még olyan piaci szereplők is nyújtottak be ajánlatot, akik esetlegesen túlzónak vélelmezték a vitatott alkalmassági követelményt. Ahogy ez a fentiekből is látszik, az alkalmassági követelmény tehát nem határozott meg olyan feltételt, amely ellehetetlenítette volna az ajánlattételt.

Az érdekelt észrevétele

47. Az érdekelt kérte jogsértés hiányának a megállapítását.

Előadta, hogy a szolgáltató a saját munkaviszonyban lévő munkatársak alkalmazásával mindig törekszik állandó munkatársak alkalmazására, a legkisebb fluktuáció elérésére. A hatékony költséggazdálkodás mellett a megrendelői megelégedettséget a takarító személyzet állandósága az ismert személyek jelenléte adja. A szolgáltató a munkavállalók adatait, bejelentési dokumentációját a megrendelő kérésére naprakészen tudja biztosítani. Alvállalkozók alkalmazása esetén mindez nem biztosítható, nem garantálható.

- Az egészségügyi takarítás olyan környezetben történik, ahol a használók (egészségügyi személyzet) és a végfelhasználók (betegek, ápoltak, vizsgáltak) folyamatosan jelen vannak, így a szolgáltatást egy élő közegben kell végrehajtani olyan módon, hogy a betegellátás zavartalan legyen, és a takarító személyzet a megfelelő szakmai felkészültségen túl a megfelelő viselkedési kultúrával is rendelkezzen. Mindez megvalósítható a szolgáltató saját alkalmazásában álló dolgozóival a folyamatos oktatás, a napi közreműködés, az ellenőrzés és a kapcsolattartás keretében. A szolgáltató rendelkezik erre irányuló saját képzési tervvel, oktatási tematikával. Alvállalkozók alkalmazása esetén mindez nem biztosítható, nem garantálható.

- Az egészségügyi takarítás szakmai, technológiai, munkabiztonsági feltételeiben a szolgáltató alkalmazottainak folyamatos képzése elengedhetetlen. A szolgáltató rendelkezik erre irányuló saját képzési tervvel, oktatási tematikával, számonkérhető megvalósítási dokumentációval. Alvállalkozók alkalmazása esetén mindez nem biztosítható, nem garantálható.

- A szolgáltató a saját személyzet alkalmazásában érvényesíti etikai elveit, vezetői stílusában képviseli célkitűzéseit, vevőközpontúságát, a munkavállalók értékelési szempontjait, megbecsülésüket. A munkatársi közösség azonosulását a megrendelő és a munkáltató felé való kötelezettség irányába jelentős mértékben segíti a megbízható munkaviszony érzése, a jövedelem elszámolásának és kifizetésének biztos tudata.

A rendszeres megrendelői kapcsolattartás során a szolgáltató tájékoztatást tud nyújtani olyan szolgáltatói részletekről, amelyek a megrendelő számára is fontos információk. Alvállalkozók alkalmazása esetén mindez nem biztosítható, nem garantálható.

- A szolgáltató a végrehajtás szervezeti felépítésében alkalmazni tudja a napi feladatok rugalmas végrehajtásához az átszervezéseket, a területi igények, a beosztások módosítását. A munkahelyi szolgáltatás vezetők tudatában vannak a felelősségteljes végrehajtás követelményeinek, és annak megfelelően fel vannak hatalmazva azok végrehajtására. Alvállalkozók alkalmazása esetén mindez nem biztosítható, nem garantálható.

- Alvállalkozók alkalmazása esetén a szolgáltató fővállalkozói díjat számol fel. Ezáltal az alvállalkozó szolgáltatási díja kevesebb lesz, mivel a szolgáltató fővállalkozói díjat számol fel. Ez kényszerítheti, illetve készíti az alvállalkozót olyan alkalmazási módszerekre, kihasználva a takarító személyzet alulképzettségét, kiszolgáltatottságát további alvállalkozók igénybevételére, amelyek nem felelnek meg a törvényi feltételeknek.

A takarító személyzet egzisztenciális biztonságérzete a végrehajtás során elsőrangú, alvállalkozók alkalmazása esetén nem releváns, nem szempont.

- Alvállalkozók alkalmazása olyan speciális feladatok végrehajtásában indokolt, amelyekben a szolgáltató jellemzően nem rendelkezik — állandó, ilyen irányú megrendeléssel saját kapacitással. Ilyen például az alpin technológiával kivitelezhető nyílászáró tisztítás, a szalagfüggöny tisztítás, stb.

- Pandémiás helyzetekben a szolgáltató megfelelő teljesítése kizárólag saját alkalmazásban álló munkavállalókkal képzelhető el.

A rugalmas alkalmazkodás a feladatok végrehajtásában elengedhetetlen. A megrendelő kéréséhez naponta igazodni kell.

A megrendelővel együtt történő közös oktatás folyamatossága nélkülözhetetlen.

A szolgáltatás teljesítése naponta új kihívást jelent, mind a munkavállalók, mind a szolgáltatók felé.

Saját alkalmazásban lévő munkavállalók nélkül ez rendkívüli biztonsági kockázatot jelent az egészségügyi megrendelő számára.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

48. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2020. szeptember 22. napján indította meg, így a tárgyi jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

49. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő ajánlati felhívásában előírt III.1.3) Műszaki, illetve szakmai alkalmassági M/2) b) pontban előírt minimumkövetelménye megfelel-e a Kbt. rendelkezéseinek, a Kbt. 65. § (3) bekezdésének.

50. A Döntőbizottság a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel:

A Kbt. 65. § releváns bekezdései:

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbírásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

(4) Külön jogszabály határozza meg az alkalmasság igazolásának lehetséges módjait és az alkalmassági követelmények meghatározására vonatkozó részletes követelményeket.

(5) A (3) bekezdésben foglaltaknak megfelelő ténylegesen szükséges mértékű előírásnak a referenciák körében azt kell tekinteni, ha az ajánlatkérő az adott közbeszerzés - a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított - értékének legfeljebb 75%-át elérő összegű, mennyiségi meghatározás esetén az adott közbeszerzés legfeljebb 75%-át elérő mennyiségű vagy mértékű, és tárgyat tekintve az adott közbeszerzéssel műszakilag egyenértékű korábbi szállítás, építési beruházás, illetve szolgáltatás igazolását követeli meg. Az ajánlattevőktől megkövetelt árbevételi adatokra vonatkozó minimumkövetelményt az ajánlatkérőnek úgy kell meghatároznia, hogy - az éves teljes árbevétel vizsgálata esetén - az a gazdasági szereplő, amely rendelkezik az ajánlatkérő által vizsgált üzleti évben vagy években összesen az adott közbeszerzés - a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított - értékét elérő teljes árbevétellel, vagy - a beszerzés tárgya szerinti árbevétel vizsgálata esetén - az adott közbeszerzés - a 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított - értékének 75%-át elérő összegű, a beszerzés tárgya szerinti árbevétellel, nem minősülhet alkalmatlannak.

(6) Az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők vagy közös részvételre jelentkezők együttesen is megfelelhetnek. Azon követelményeknek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkoztathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg.

(7) Az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelelhetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben meg kell jelölni az ajánlatban, több szakaszból álló eljárásban a részvételi jelentkezésben ezt a szervezetet és az eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelményt vagy

követelményeket, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik. A (8) bekezdésben foglalt eset kivételével csatolni kell az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan - szerződésben, előszerződésben vagy más formában vállalt - kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt.

(10) Építési beruházásra vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés, valamint árubeszerzésre irányuló szerződéssel kapcsolatos beállítási vagy üzembehelyezési művelet esetén az ajánlatkérő előírhatja, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy - közös ajánlattétel esetén - a közös ajánlattevők egyike végezzen el. Ebben az esetben az e feladatokra vonatkozó, a (9) bekezdés szerinti alkalmassági feltételek igazolásához a (7) bekezdéstől eltérően nem támaszkodhat az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező más szervezet kapacitására, és a teljesítés során e feladatokat nem végezheti alvállalkozó.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés h) pontja szerint az ajánlattevőknek és a részvételre jelentkezőknek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása szolgáltatás megrendelése esetén - figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére, továbbá arra, hogy az alkalmasságot különösen a szakértelemre, hatékonyságra, tapasztalatra és megbízhatóságra tekintettel lehet megítélni – előírható az előző legfeljebb három évre vonatkozóan kérhető, az éves átlagos statisztikai állományi létszámáról és vezető tisztségviselőinek létszámáról készült kimutatással.

51. A Kbt. előzőekben kiemelt rendelkezései értelmében az ajánlatkérő a törvény keretei között maga határozhatja meg azokat a feltételeket, amelyek alapján az ajánlattevőket a szerződés teljesítésére alkalmassá, illetve alkalmatlanná minősít. Az ajánlatkérőnek azonban az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

Az ajánlatkérőnek a Kbt. ezen előírása alapján azt is biztosítania kell, hogy az adott beszerzés elnyeréséért valamennyi lehetséges, a szerződést ténylegesen teljesíteni képes ajánlattevő versenyezhesen. Alkalmatlanságot egyetlen olyan feltétel se eredményezhessen, amely előírás túlterjeszkedik a beszerzéshez megkívánt mértéken. A túlzott alkalmassági feltétel ugyanis a verseny korlátozásával jár, a verseny tisztaságát, illetve az ajánlattevők esélyegyenlőségét nem biztosítaná.

Az ajánlatkérő tehát jogosult olyan követelményeket támasztani, amelyek a minél biztonságosabb teljesítést célozzák, de a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, túlzott, indokolatlanul nehezen teljesíthető előírásokat már nem tehet.

Egy adott alkalmassági feltétel szükségességét az adott közbeszerzési eljárás tárgyára vonatkozó összes körülmény figyelembevételével lehet megítélni, amelyek a szerződésszerű teljesítést befolyásolják, így nemcsak a beszerzés értéke, hanem a beszerzés tárgyának volumene, összetettsége, a szerződéses feltételek, a feladat ellátására rendelkezésre álló személyi és tárgyi feltételek is e körbe tartoznak. Mindig egyedileg, a konkrét közbeszerzési

eljárás sajátosságait figyelembe véve kell megvizsgálni, hogy az adott alkalmassági feltétel meghatározása indokolt volt-e.

52. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) M/2 b) pontjában a műszaki, illetve szakmai alkalmasság körében minimumkövetelményként előírta, hogy rendelkezzen az ajánlattevő a felhívás feladását megelőző 3 év mindegyikében min. 150 fő fizikai állománnyal, melyből legalább átlagosan 120 fő takarítási feladatokat ellátó személy.

Az ajánlatkérő tehát a korábbi 3 év mindegyikére vonatkozóan megkövetelte a min. 150 fő fizikai állomány meglétét, melyből legalább 120 főnek kifejezetten takarítási feladatokat kellett ellátnia. Ezen előírás, a nagyszámú, 150 fő fizikai állomány meglétére vonatkozó feltétel - a korábbi három év mindegyikében - önmagában nagy elvárás, mely leszűkíti az ajánlattevők körét, ezáltal a verseny széleskörű biztosítását és az ajánlattevők esélyegyenlőségét is korlátozza. Azonban, ha ez megalapozott, ténylegesen szükséges az adott szerződés teljesítéséhez, akkor az eset összes körülményét mérlegelve előírható.

53. Tárgybani esetben a Döntőbizottság megvizsgálta az ajánlatkérő ajánlati felhívásában előírt összes műszaki, szakmai alkalmassági feltételét, azok együttes hatását, az adott beszerzés specifikumait, a dokumentációban előírtakat, valamint az ajánlatkérő által hivatkozott indokokat, érveket, és mindezeket figyelembe véve arra a megállapításra jutott, hogy tárgybani előírás túlzó, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértéket meghaladó a többi műszaki, szakmai alkalmassági feltétel előírása mellett, így a Döntőbizottság álláspontja szerint ezen mértékű előírás nem indokolt.

54. Az ajánlatkérő tárgybani közbeszerzési eljárásban megkövetelte az ajánlattevőktől a beszerzés szerinti referencia igazolását, mely szerint korábban, az elmúlt 3 évben az ajánlattevőnek szerződésszerűen teljesített kifejezetten egészségügyi intézményben ellátott takarítási szolgáltatásnyújtást kellett teljesítenie, mely körében az ajánlatkérő még további követelményeket írt elő. Ezek között szerepelt, hogy a teljesített takarítási feladatnak legalább heti 5 napon végzett, naponta legalább 100 000 m² felületen végzett és legalább 500 m² műtőhelyiség takarítását kellett magában foglalnia, továbbá egy esetben a belső takarítási alapterület (járófelület) meg kell haladja a 35 000 m²-t.

Az ajánlatkérő ezen referenciaigazolás feltételeiben konkrétan körülhatárolta a beszerzés tárgya szerinti korábbi sikeres szolgáltatásnyújtás igazolását, mely fontos igazolása annak, hogy az ajánlattevő valóban végzett már ilyen volumenű a beszerzés tárgya szerinti szolgáltatást. Ezen követelmény igazolása hozzájárul ahhoz, hogy alátámassza az ajánlattevő szerződés teljesítésére való képességét.

Ugyanígy a teljesítésbe bevonni kívánt szakemberek számára, képzettségére vonatkozó előírás a szerződés teljesítésére közvetlen kihatással van, akik kapcsán megkövetelte az ajánlatkérő, hogy saját alkalmazásban álljanak az ajánlattevőnél.

55. Az ezen műszaki, szakmai alkalmassági feltételeken túlmenően írta elő az ajánlatkérő a korábbi 3 év mindegyikében a 150 fő fizikai állományt, az éves átlagos statisztikai állományi létszámot, mely a Döntőbizottság szerint közvetlenül, ténylegesen nem támasztja alá a szerződés teljesítésének jobb megvalósítását. Egy nagy állományú ajánlattevő bizonyos dolgok tekintetében (ahogy az ajánlatkérő hivatkozott rá pénzügyi, számviteli, adminisztrációs kötelezettségei tekintetében) többtelképességekkel rendelkezik, azonban a tárgybani takarítási tevékenység minél szakszerűbb teljesítéséhez közvetlenül nem járul hozzá, viszont szűkíti az ajánlattevők körét, akik egyébként korábban sikeresen láttak el ilyen nagyságrendű, egészségügyi intézményben végzett – az ajánlatkérő által előírt feltételekkel –

takarítási szolgáltatást, akár több esetben is. Ezen ajánlattevők a tárgyban takarítási feladatokat megfelelő színvonalon, szakértelemmel el tudnák végezni, azonban nincs ekkora nagyságrendű állományuk, amely miatt nem tudnak részt venni a versenyben, nem tudnak ajánlatot tenni. Tárgybani szolgáltatási tárgy, a takarítási feladatok végzése tekintetében általánosan elterjedt, hogy az ajánlattevők a saját állományban lévő dolgozói létszámot alvállalkozók bevonásával egészítik ki és így teljesítik a takarítási szolgáltatásokat. Így a takarítási feladatok ellátásával foglalkozó gazdasági szereplők általában nem rendelkeznek nagyszámú saját fizikai állománnyal, így a jelen beszerzési tárgy tekintetében még inkább túlzott mértékűnek tűnik a más beszerzési tárgy tekintetében is magas számúnak minősülő állományi létszám megkövetelése.

56. A Döntőbizottság nem tudta elfogadni az ajánlatkérő azon érveit, melyek szerint ezen számú állományi létszám előírása szükséges a teljesítés stabilitásához, a takarítási feladatok megfelelő minőségű elvégzéséhez, és az nagyságrendjében sem túlzó mértékű.

A Döntőbizottság álláspontja szerint e körben figyelemmel kell lenni az ajánlatkérő által a felhívásban, dokumentációban előírtakra. Az ajánlatkérő azt rögzítette, hogy az előírt képzettségű szakembereknek és a higiénés szempontból kiemelt területek, a műtő, a felnőtt és gyermek intenzív osztályok, őrzők, a szülőszoba, a laboratórium és a fertőző osztály takarítását végző takarítóknak kell az ajánlattevő saját alkalmazásában állónak lennie. Ezen személyi körben írta elő a saját állományba tartozást. Egyebekben tehát alvállalkozó alkalmazását nem korlátozta. A Döntőbizottság álláspontja szerint ezen előírásokhoz képest túlzó a 150 fő saját fizikai állomány megkövetelése, mert tárgyban ügyben a szolgáltatást teljesítő ajánlattevőnek az előírt feladatoknak csak egy kisebb részét kell saját állományban lévő szakemberrel, takarítóval teljesíteni. Így ennek figyelembevételével a szolgáltatás teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, nem indokolt ezen nagyszámú állományi létszám előírása.

Ezt a túlzott követelményt az sem igazolja, hogy közös ajánlattétel útján vagy kapacitást nyújtó szervezet által is igazolható, mert a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés az igazolás formájától függetlenül érvényesül, az ilyen követelmény a versenykorlátozó jellege miatt jogsértő, függetlenül annak lehetőségétől, hogy az alkalmasság igazolására közreműködő útján is lehetőség van.

57. A Döntőbizottság mindezen indokok alapján arra a megállapításra jutott, hogy az ajánlatkérő által előírt nagyszámú, 150 fő fizikai állományi létszám meglétének a megkövetelése az elmúlt 3 év mindegyikében nem ténylegesen szükséges, a másik két műszaki, szakmai alkalmassági feltétel mellett szükségtelenül túlzó előírás, nem járul hozzá közvetlenül a szerződés sikeresebb teljesítéséhez. Nem felel meg ezért az ajánlati felhívás III.1.3) M/2) b) pontjában megállapított műszaki, szakmai alkalmassági követelmény a Kbt. 65. § (3) bekezdésben rögzített előírásnak.

58. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján rendelkezett a jogsértés megállapításáról és a 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlati felhívást és az ajánlatkérő azt követően hozott valamennyi döntését, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabott ki.

A Döntőbizottság a jelen ügyben úgy ítélte meg, hogy szükséges a közbeszerzési eljárást megindító egész felhívást megsemmisíteni arra tekintettel, hogy a megállapított jogsértés kihatással volt az ajánlattétel lehetőségére, a tárgyban indokolatlan alkalmassági feltétel hiányában további ajánlattevők juthattak volna ajánlattételi lehetőséghez.

59. A Döntőbizottság jelen esetben az eset összes körülményét mérlegelve további jogkövetkezményként alacsony összegű bírság kiszabását indokoltnak ítélte.

A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a 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 értelmében a 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.

A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel az ajánlatkérő a felhívásbeli jogsértő rendelkezésével szűkítette az ajánlattevők ajánlattételi lehetőségét, a versenyt.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a jogsértés súlyán túl figyelemmel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára, magas értékére, az eljárást lezáró döntésre gyakorolt hatására. A fentiekén túl értékelte azon a körülményeket is, hogy a jogsértés reparálható, illetve hogy nyilvánvalóan nem volt szándékos, hanem téves jogértelmezésből eredt.

A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a közbeszerzés nem támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat, valamint az ajánlatkérővel szemben nem került megállapításra e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítása.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott alacsony összegű bírságot tartotta indokoltnak.

60. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

62. 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) 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, 2020. december 23.

Hubáné dr. Szabó Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 248798778)
2. Dr. Varga Krisztián felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó és Zsófi Tímea felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - PROVITAL Fejlesztési Tanácsadó Zrt.
3. Makranczi Ádám felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
4. Miniszterelnökség
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága