



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D. 535/6/2020.

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Dóra Gabriella jogtanácsos
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

Az ajánlatkérő: Komló Város Önkormányzata
(Komló, Városház tér 3.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Szabó-Gothard Máté
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Pécs, Építők útja 11/b.)

A kérelmezett: SUNFARM Kft.
(Komló Ady u. 4/d.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Szent Borbála Otthon épületenergetikai korszerűsítése Komlón” című pályázathoz kapcsolódó projekt terv és energetikai számítások elvégzése, 9.100.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(2) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 200.000.-Ft, azaz kettőszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A

keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő – indikatív árajánlatok bekérését követően – beszerzést indított a „TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó projektterv elkészítésére” tárgyban (D.354/2019.).

Az ajánlatkérő 2016. július 22-én ajánlattételi felhívást küldött három gazdasági társaság; a SZTI-BAU Kft. (7632 Pécs, Melinda u. 37.), a SUNFARM Kft. (7300 Komló, Ady E. u. 4/d.), valamint a PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft. (7633 Pécs, Esztergár Lajos u. 4/1.) részére.

Az ajánlattételi felkérés releváns részei az alábbiak:

„II.1.2) Az ajánlatkérő által a szerződéshez rendelt elnevezés/tárgya:

Komló Város Önkormányzatának a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” megnevezésű pályázathoz kapcsolódó projektterv elkészítésére.

II.1.3) A szerződés meghatározása/tárgya: TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című projekthez kapcsolódó projektterv elkészítése, továbbá:

- A költség-haszon elemzés elkészítése
- Támogatási kérelem elkészítése és rögzítése az EPTK felületen
- Támogatási kérelem esetleges hiánypótlásának elkészítése és rögzítése az EPTK felületen.”

Az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás alapján kívánta elbírálni az ajánlatokat, az ajánlattételi határidő 2016. július 29-én 09:00 óra volt.

Az ajánlattételi felkérés a fentiekén túl az alábbiakat tartalmazta:

„V. SZAKASZ: EGYÉB INFORMÁCIÓK:

4) Ajánlatkérő fenntartja a jogot, hogy amennyiben a benyújtott árajánlatok, illetve a legalacsonyabb összegű árajánlat meghaladja az Önkormányzat rendelkezésére álló pénzügyi fedezet mértékét, úgy ajánlatkérő jogosult a beszerzési eljárást eredménytelennek nyilvánítani (hozzávetőlegesen a rendelkezésre álló összeg bruttó 10.033.000.-Ft).

5) A Megbízott a szerződés során 2 db számla benyújtására jogosult.

Az Ajánlatkérő felhívja a Tisztelt Ajánlattevők figyelmét, hogy a nyertes Ajánlattevővel kötendő megbízási szerződésben a szerződéses összeg számlázására vonatkozóan, az alábbi feltételeket köti ki, figyelemmel ajánlattevő teljesítésére:

- Az első rész számla – bruttó 1.000.000.-Ft – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés.
- A vég számla – bruttó 9.033.000.-Ft – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.

Amennyiben a Támogatási Szerződés nem jön létre, abban az esetben Ajánlattevő nem jogosult a vég számla kiállítására.”

A dokumentáció részét képezte a PROJEKT TERV ÚTMUTATÓ, melynek az alábbi tartalmúnak kellett lennie:

- „1. A támogatást igénylő (projektgazda) és a projektmenedzsment bemutatása
 - 1.1. A projektgazda bemutatása, a projekt illeszkedése a projektgazda szakmai tevékenységéhez (Max. 1000 karakter)
 - 1.2. A projekt terv szakmai tartalmának összeállítását végző személyek végzettségének, szakmai tapasztalatának, referenciáinak bemutatása.
 - 1.3. A projektgazda korábbi energetikai fejlesztései (ha voltak)
 - 1.4. A Projektmenedzsment szervezet és személyek bemutatása
 - 1.5. A projekt irányítási struktúráját bemutató szerkezetábra
2. A projekt céljának, indoklásának bemutatása (max. 2000 karakter)
 - 2.1. A megoldandó probléma, a fejlesztési igény bemutatása. (Miért van szükség a fejlesztésre? Illeszkedés a TOP céljaihoz, szakmai indoklás, igény, megalapozottság.)
 - 2.2. TOP-3.2.1-15 felhívás esetén részletes kifejtést kérünk arra vonatkozóan, hogy a projekt hogyan illeszkedik a területi szereplő által a terület-specifikus mellékletben foglalt értékelési szempontrendszer értékelési szempontjaihoz!
 - 2.3. A projekt hosszú távú közvetlen és közvetett céljai és elvárt eredményei.
 - 2.4. A projektbe foglalt épületek bemutatása
 - 2.5. Az adatok forrásainak ismertetése (Az épületek rendelkezésre álló műszaki dokumentációjának felsorolása; A berendezésekre, használt gépészeti rendszerekre vonatkozó minősítő iratok, amennyiben rendelkezésre állnak; Szolgáltatói szerződések, alkalmazott tarifák; energetikai átvilágítás-, előzetes tanulmány megállapításai, mérések stb.)
 - 2.6. Az adatok értékelése, a megbízhatóságuk vizsgálata (Az éves, jellemző tevékenység és kihasználtság bemutatása; A megelőző 3 év fogyasztási adatainak hozzáférhetősége. Lásd a felhívás 3.1.4/k) pontját).
 - 2.7. Világítástechnikai szakértő (SzÉS7) megjegyzései, javaslati (max. 3000 karakter)
 - 2.8. Fénycsatornák alkalmazhatóságának vizsgálata (max: 1500 karakter)
 - 2.9. Műemlékvédelmi szakértő (SzÉS5) megjegyzései, javaslati (a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 16. §-a szerinti, az értékleltár és az építéstörténeti tudományos dokumentáció alapján rögzített műemlékvédelmi szempontokat tartalmazó tervezési program, technológiai korlátozások stb. – max. 3000 karakter)

Intelligens vezérlés kiépíthetőségének vizsgálata (max: 1500 karakter):

A központi légkondicionáló rendszer korszerűsítésének, fejlesztettségének vizsgálata (a fosszilis energia-megtakarítás bizonyítása) (max. 1500 karakter)

Fosszilis- vagy vegyes (fosszilis és megújuló egyaránt) vagy tisztán megújuló energiaforrásokból táplálkozó helyi közösségi fűtőműre, vagy hulladékhőt hasznosító rendszerre való csatlakozás megteremtése lévén elérhető fosszilis energia megtakarítás bemutatása (max: 1500 karakter)
3. A jelenlegi helyzet ismertetése
 - 3.1. A tulajdoni viszonyok bemutatása
 - 3.2. A korszerűsítendő létesítmény/technológia leírása
 - 3.3. Az épületek energiafelhasználásának számításal történő bemutatása a 176/2008. (VI. 30.) Korm. rendeletre alapozva a fejlesztés előtti (meglévő) állapotra vonatkozóan. (A műszaki szakértői nyilatkozat –tervezett állapot-fejlesztés előtti állapot)
 - 3.4. Jelenlegi működés költségei
 - 3.5. Intelligens rendszerek kiépítésének vizsgálata:
4. Az előzetes energetikai felülvizsgálatok során javasolt változatok (támogatható tevékenységek) bemutatása
 - 4.1. Elemzések a végső változatok meghatározása érdekében

- 4.2. A javaslatok értékelése, kiválasztott fejlesztés meghatározása
5. A kiválasztott, a Felhívás szerinti intézkedések megnevezése, indoklása
6. A kiválasztott fejlesztési javaslat részletes bemutatása
 - 6.1. A telepítés bemutatása
 - 6.2. A műszaki tartalom, technológia leírása: a jellemző műszaki paraméterek megadásával
 - 6.3. Fő berendezések és jellemzőik
7. A fejlesztés utáni állapot bemutatása
 - 7.1. A várható energiafelhasználások bemutatása számítások lévén
 - 7.2. Fejlesztés utáni működés költségei
8. A kiválasztott fejlesztési javaslat megvalósításának pénzügyi és műszaki ütemterve
 - 8.1. A tervezett ütemezés (főcsoport: mérőföldkövek; alcsoport: mérőföldköveken belül a tevékenységek szerinti bontás) bemutatása szövegesen és táblázatos formában (ez utóbbit kérjük mellékelni)
 - 8.2. A közbeszerzési terv bemutatása (ha közbeszerzés köteles a projekt) szövegesen és táblázatos formában (ez utóbbit kérjük mellékelni)
9. A megvalósításhoz szükséges hatósági és egyéb engedélyek és a projektet érintő szabályozási környezet bemutatása
 - 9.1. Országos, regionális, helyi szabályozási tervbe való illeszkedés bemutatása.
 - 9.2. Helyi szintű szabályozással való érintettség: hely-specifikus önkormányzati rendeletek, jogi szabályozás, környezetvédelmi előírások stb. melyek hatással vannak a projektre
 - 9.3. A megvalósításhoz és működtetéshez szükséges hatósági és egyéb engedélyek számbavétele
10. A kiválasztott fejlesztési javaslat pénzügyi és közgazdasági költség-haszon elemzése
11. A beruházási költségek alátámasztása, megfelelése
12. Kockázatok számba vétele
 - 12.1. Kockázatok és kockázatkezelés a megvalósítás során
 - 12.2. Kockázatok és kockázatkezelés az üzemeltetés során
13. A horizontális szempontok érvényesítésének bemutatása
14. Tájékoztatás/Nyilvánosság biztosításának bemutatása
15. Mellékletek:
 - I. Korm. rendelet alapján készített számítások a tanúsított épület(ek)re vonatkozóan, valamint az épületek energetikai tanúsítványai, továbbá „összetett projekt” esetén az érintett épületeket felmérő épületenergetikai átvilágítás összefoglalóját - elektronikusan kérjük benyújtani.”

2. A 2016. július 29-i ajánlattételi határidőre az alábbi gazdasági szereplők tettek ajánlatot:
 - PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft., Nettó ajánlati ár: 7.975.000.-Ft,
 - SUNFARM Kft., Nettó ajánlati ár: 7.900.000.-Ft,
 - SZTI-BAU Kft., Nettó ajánlati ár: 7.950.000.-Ft.

3. 2016. augusztus 1-én az ajánlatkérő megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbi szerződéses tartalommal:

„1. A jelen megállapodás tárgya

Megbízó megrendeli, Megbízott pedig elvállalja a jelen szerződésben foglalt feltételek alapján a TOP-3.2.1-15 kódszámú „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázati konstrukcióra benyújtandó pályázathoz kapcsolódó Projekt Terv – a továbbiakban: „dokumentáció” – elkészítést, valamint az ahhoz szükséges szakértői tevékenység elvégzését az alábbiak szerint:

Megbízott a végleges dokumentáció-tervezetet elektronikus úton (e-mail formájában)

egyezteti Megbízóval, majd azok – Megbízó által történő írásbeli jóváhagyását követően – végleges verzióját 1 példányban elektronikus formában átadja Megbízó részére. (...)

3. Megbízási díj

3.1. Jelen szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítésért Megbízó az alábbi megbízási díjat köteles megfizetni:

7.900.000 Ft + Áfa, azaz Hétmillió-kilencszázezer Forint + Áfa, bruttó 10.033.000.- Ft, azaz bruttó Tízmillió-harmincháromezer Forint”

„3.2 Megbízott a megbízási díjat átutalás útján az alábbi ütemezésben teljesíti Megbízott részére:

Az első részszámla – 787.402.-Ft + Áfa, bruttó 1.000.000.-Ft összegről – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés kézhez vétele.

A végszámla – 7.112.598.-Ft + Áfa, bruttó 9.033.000.- Ft, azaz Kilencmillió-harmincháromezer forint – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.”

4. Az ajánlatkérő beszerzést indított „TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó tanúsítvány és energetikai számítási feladatok elkészítésére” tárgyban (D.355/2019.).

Az ajánlatkérő 2016. július 22-én ajánlattételi felkérést küldött három gazdasági társaság; a SZTI-BAU Kft. (7632 Pécs, Melinda u. 37.), a SUNFARM Kft. (7300 Komló, Ady E. u. 4/d.), valamint a PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft. (7633 Pécs, Esztergár Lajos u. 4/1.) részére.

Az ajánlattételi felkérés releváns részei az alábbiak:

„II.1.2) Az ajánlatkérő által a szerződéshez rendelt elnevezés/tárgya

Komló Város Önkormányzatának a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” megnevezésű pályázathoz kapcsolódó tanúsítvány és energetikai számítási feladatok ellátása.”

Az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás alapján kívánta elbírálni az ajánlatokat, az ajánlattételi határidő 2016.07.28-a 09:00 óra volt.

Az ajánlattételi felkérés a fentiekben túl az alábbiakat tartalmazta:

„V. SZAKASZ: EGYÉB INFORMÁCIÓK

4) Ajánlatkérő fenntartja a jogot, hogy amennyiben a benyújtott árajánlatok, illetve a legalacsonyabb összegű árajánlat meghaladja az Önkormányzat rendelkezésére álló pénzügyi fedezet mértékét, úgy ajánlatkérő jogosult a beszerzési eljárást eredménytelennek nyilvánítani. (hozzávetőlegesen a rendelkezésre álló összeg bruttó 1.524.000.-Ft)

5) A Megbízott a szerződés során 2 db számla benyújtására jogosult.

Az Ajánlatkérő felhívja a Tisztelt Ajánlattevők figyelmét, hogy a nyertes Ajánlattevővel kötendő megbízási szerződésben a szerződéses összeg számlázására vonatkozóan, az alábbi feltételeket köti ki, figyelemmel ajánlattevő teljesítésére:

- Az első rész számla – bruttó 500.000.-Ft – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés.

- A végszámla – bruttó 1.024.000.-Ft – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.

Amennyiben a Támogatási Szerződés nem jön létre, abban az esetben Ajánlattevő nem

jogosult a vég számla kiállítására.”

5. A 2016. július 28-i ajánlattételi határidőre az alábbi gazdasági szereplők tettek ajánlatot:

- PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft., Nettó ajánlati ár: 1.275.000.-Ft,
- SUNFARM Kft. Nettó ajánlati ár: 1.200.000.-Ft,
- SZTI-BAU Kft. Nettó ajánlati ár: 1.280.000.-Ft.

6. 2016. augusztus 1-én az ajánlatkérő megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbi szerződéses tartalommal:

„1. A SZERZŐDÉS TÁRGYA:

Megbízó megrendeli, Megbízott pedig elvállalja a jelen szerződésben foglalt feltételek alapján a TOP-3.2.1-15 kódszámú „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázati konstrukcióra benyújtandó pályázathoz kapcsolódó, a Megbízó tulajdonát képező Szent Borbála Idősek Otthona (Komló, Pécsi út 42) épületének energetikai szempontból való felmérését.

Ennek keretében:

- helyszíni bejárást végez,
- épülethatároló szerkezet rétegrendjét meghatározza,
- rétegrendeket, nyílászárók hőátbocsátási tényezőjét meghatározza,
- hőleadókat és lámpatesteket felméri (amennyiben releváns),
- terv rendelkezésére állása esetén a tervet és a tényleges állapotot összeveti, esetleges eltéréseket feltárja,
- a felmérési adatokból épületenergetikai számítást készít meglévő állapotra.

2. MEGBÍZÁSI DÍJ ÉS FIZETÉSI FELTÉTELEK

2.2. A jelen szerződés 1. pontjában rögzített feladatok teljeskörű ellátásáért Megbízott részére fizetendő díj az alábbi:

A tanúsítvány és energetikai számítási feladatok ellátásnak díja nettó 1.200.000.-Ft + 324.000.-Ft ÁFA, azaz nettó Egymillió-kettőszázezer forint + Háromszázhuszonnégyezer forint áfa, összesen bruttó 1.524.000.-Ft, azaz Egymillió-ötszázhuszonnégyezer forint, mely teljesítés arányában részszámlák ellenében, azok kiállítását követő 15 napon belül kerül kifizetésre.

2.3 Fenti összegek tartalmazzák a Megbízott valamennyi költségét, ideértve a helyszíni tanulmányozáshoz és ügyintézéshez szükséges utazási és dologi kiadásokat is.

3. FIZETÉSI FELTÉTELEK

3.1. Megbízott a megbízási díj 2.2. pontban meghatározott összegéről 1 darab részszámla és 1 darab vég számla benyújtására jogosult, az alábbiak szerint:

Az első részszámla – bruttó 524.000.-Ft, azaz Ötszázhuszonnégyezer forint – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés kézhez vétele.

A vég számla – bruttó 1.000.000.-Ft, azaz Egymillió forint – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.”

7. A kérelmezett a feladatokat elvégezte, a szerződéses feltételek teljesültek, az ajánlatkérő a kérelmezett felé fizetési kötelezettségét 2017. július hónapban teljesítette, a kivitelezés sikeresen lezárult, a beruházás befejeződött.

8. A hivatalbóli kezdeményező 2019. május 14-én szabálytalansági eljárást indított az ajánlatkérővel szemben. Az ajánlatkérő 2019. május 27-én küldte meg észrevételét a szabálytalansági eljárás megindítására.

9. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során a 2019. július 11-én D.354/2019. szám alatt 2019. július 1. napján indult jogorvoslati eljárást az ezen a napon indult D.355/2019. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítette a Kbt. 155. § (1) bekezdése alapján.

A hivatalbóli kezdeményezés

10. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet, a 2019. május 14. napján megindított szabálytalansági eljárásra tekintettel 2019. június 28. napján terjesztette elő kezdeményezését, melyben előadta, hogy a TOP-3.2.1-15-BA1-2016-00001 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekt vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 162. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti Pénzügyminisztérium a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.

11. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő által 2016. augusztus 1. napján a projekt terv elkészítésre nettó 7.900.000.-Ft, valamint az energetikai számítások elvégzésére nettó 1.200.000.-Ft értékű szerződések egybeszámítandók voltak, ezért az ajánlatkérő a két szerződés vonatkozásában megszegte a részekre bontás tilalmára vonatkozó rendelkezéseket, megsértette a Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakat azzal, hogy a közbeszerzési értékhatárt elérő értékű beszerzés vonatkozásában nem folytatott le a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást.

12. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja alapján az ajánlatkérőnek már az adott évre vonatkozó közbeszerzési tervének az összeállítása során meg kellett volna vizsgálnia, hogy nem éri-e el az adott tevékenység kapcsán a közbeszerzési értékhatárt, ugyanis ezen értéket nem a beszerzés lefolytatása utáni érték határozza meg. Az ajánlatkérőnek a beszerzési eljárás előtti megalapozott számítást szükséges benyújtania.

Az adott pályázati konstrukció kapcsán a projekt terv elkészítése és az energetikai számítások elvégzése szorosan összekapcsolódó tevékenység, amelyeket az is alátámaszt, hogy ugyanezen konstrukcióban több másik kedvezményezett is egy beszerzési eljárás keretében szerzi be a két tevékenységet.

Annak megítélésére vonatkozóan, hogy a becsült érték meghatározásával kapcsolatban fennáll-e a részekre bontás tilalma, elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállásának vizsgálata szükséges. Szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. A projekt terv elkészítéséhez olyan szakmai ismeretekre volt szükség, amely energetikai ismeretek nélkül nem jöhetett volna létre. Az ajánlatkérő ugyanazokat a gazdasági szereplőket kérte fel ajánlat tételre, mind a projekt terv-, mind az energetikai felmérés-tanúsítvány elkészítése esetében. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek előzetes információi voltak arról, hogy adott gazdasági szereplők mindkét feladatot képesek ellátni. Az a tény is a műszaki-funkcionális egységet támasztja alá, hogy mindkét szerződés ugyanazzal a gazdasági szereplővel kötött meg, tehát kedvezményezett tudta, hogy a gazdasági szereplő mindkét feladathoz szükséges ismerettel, szakember gárdával, szakértelemmel rendelkezik.

13. A Pályázati felhívás 3.2./24) pontja szerint az ajánlatkérőnek, mint támogatást igénylőnek a fejlesztési elképzelés kidolgozása során kötelező a felhívás 8. fejezetében hivatkozott és mellékletként csatolt módszertani útmutató előírásainak megfelelő Projekt Tervet készíteni. A felhívás mellékletét képező Projekt terv Útmutató alapján megállapítható volt, hogy a projekt terv részét képezik az energetikai számítások is.

Az ajánlatkérő észrevétele

14. Az ajánlatkérő fenntartva a hivatalbóli kezdeményező szabálytalansági eljárásában tett nyilatkozatait előadta, hogy a támogatási kérelem összeállítását megelőzően a pályázati adatlapon szereplő költségek megalapozottsága és a megfelelő beszerzési eljárási mód kiválasztása érdekében 2016. március végén – a pályázati felhívás megjelenését követően – indikatív árajánlatokat kért be két vállalkozástól a támogatási kérelem kötelező mellékletét képező és ott is külön soron szerelő Projekt terv és energetikai tanúsítványok elkészítésének várható díjára vonatkozóan.

A projekt terv elkészítésére beadott 2 ajánlat nettó 5.750.000.-Ft és nettó 5.900.000.-Ft összegűek voltak. Az energetikai számítások és tanúsítványok elkészítésére szintén két árajánlat érkezett nettó 650.000.-Ft, illetve nettó 800.000.-Ft összegben.

Az indikatív árajánlatokban szereplő nettó vállalási díjak összege külön és együttesen is a 2016. évben hatályos jogszabály által a szolgáltatásokra előírt nettó 8.000.000.-Ft összegű értékhatártól jelentősen elmaradt, így értelemszerűen a közbeszerzési tervében sem szerepeltette e két szolgáltatást.

Álláspontja szerint azon tény, hogy a pályázati konstrukcióban részt vevő több kedvezményezett is egy eljárásban szerzi be a két tevékenységet nem irányadó a jelen beszerzési eljárásokban, mert a beszerzéseket mindig egyedileg kell vizsgálni.

15. A kezdeményező által hivatkozott műszaki és funkcionális egységre, mint a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan kifejtette, hogy az elsődleges szempont annak vizsgálata, hogy a szolgáltatások ugyanazon közvetlen cél megvalósulására szolgálnak-e. Álláspontja szerint nem áll fenn a két beszerzés műszaki és funkcionális egysége, tekintettel arra, hogy a két szolgáltatás célja jelentősen eltér egymástól. A projekt terv egy projektelőkészítő dokumentum, mely a projekt operatív megvalósítását szolgálja, míg az energetikai tanúsítvány a műszaki kivitelezéshez szükséges.

16. Álláspontja szerint a szerződő fél egyezősége nem alapozza meg az egybeszámítási kötelezettséget. A jogorvoslat tárgya szerinti szolgáltatások ellátására piacon lévő gazdasági szereplők jellemzően egyszerre több, különböző végzettséggel és szakértelemmel rendelkező szakembert foglalkoztatnak, így többféle tevékenységet is ellátnak. Az egybeszámítás tevékenységi kör alapján történő vizsgálata véleménye szerint indokolatlan, és olyan egybeszámítási gyakorlatot eredményezne, mely a közpénzek hatékony elköltésével nem összeegyeztethető.

17. Pénzügyi érdeksérelem nem történt, az érintett szerződésekben foglalt feladatok szerződésszerűen teljesültek, az ajánlatkérő a vállalkozó felé fizetési kötelezettségét 2017. július hónapban teljesítette, a kivitelezés sikeresen lezárult. Kérte ezen szakmai indokok, valamint az ügyben tanúsított jóhiszemű magatartásuk figyelembevételét a döntés során.

A kérelmezett észrevétele

18. A 2019. július 25. napján előterjesztett – tartalmát tekintve az ajánlatkérő észrevételével megegyező – kérelmezetti észrevételben foglaltakat a Döntőbizottság nem vette figyelembe döntése meghozatalakor, tekintettel arra, hogy az kétszeri felhívás ellenére sem felelt meg a Kbt. 145. § (1a) bekezdés a) pontjában, valamint a Kbt. 145. § (7) bekezdésében foglaltaknak.

A Döntőbizottság előzményi döntése

19. A Döntőbizottság a 2019. szeptember 9. napján kelt D.355/12/2019. számú határozatával megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését és a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére figyelemmel 200.000.-Ft bírságot szabott ki vele szemben. Megállapította továbbá, hogy a felperes és SUNFARM Kft. között 2016. augusztus 1. napján létrejött két szerződés semmis, valamint az eredeti állapot nem állítható helyre. Az érvénytelenség jogkövetkezményeként a felperessel szemben további 100.000.-Ft bírságot szabott ki. Indokolásában – jogszabályi hivatkozásokot felhívva - rögzítette, hogy a két szerződésben foglalt szolgáltatás megrendelés funkcionális és műszaki egysége fennáll, a szerződéses értékek alapján a beszerzés meghaladta 2016. évi szolgáltatás megrendelésre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt, a felperesnek ezért a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia. A jogsértés megállapítása mellett a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja értelmében semmisnek mondta ki a megkötött szerződéseket. Utalt arra, hogy a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVI. törvény (a továbbiakban: Mód2. tv.) a Kbt.-t módosította, így a Kbt. XXI. fejezetében szereplő jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályok szerint, a 2018. január 1. napja után indult és a megismételt jogorvoslati eljárásokban az új eljárási szabályok szerint kellett eljárni. Azzal, hogy a jogviták eldöntése során a közbeszerzési eljárás megkezdésének idején hatályban volt anyagi jogi szabályokat kellett alkalmazni. A közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésének jogkövetkezményeként a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja és (7) bekezdése szerinti bírságot szabta ki; a semmiség jogkövetkezményeként pedig a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti további bírságot alkalmazta. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján kiszabott bírság mértékének meghatározásakor figyelembe vett körülményeket részletezte a határozata 35. pontjában, miként a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerinti bírság mértékének megállapításánál is ezekre utalt vissza, tekintetbe véve, hogy a beszerzés értéke kis mértékben haladta meg a közbeszerzési értékhatárt.

Az elsőfokú döntés és annak indokolása

20. A Fővárosi Törvényszék, mint elsőfokú bíróság 107.K.700.452/2019/11. számú ítéletével a D.355/12/2019. számú határozatot a közlésére visszamenőleges hatállyal megsemmisítette és az alperest új eljárásra kötelezte. Indokolásában kifejtette, hogy a bíróságnak hivatalból kell vizsgálni az esetleges semmiségi okot. Így nem a kereseti kérelem korlátai között, hanem hivatalból kellett a jelen perben is vizsgálat tárgyává tenni azt, hogy az alperes a határozatának rendelkező részében részletezett szerződések tekintetében az érvénytelenség megállapítását, annak jogkövetkezménye alkalmazását hatáskörében eljárva határozta-e meg, valamint volt-e hatásköre - az érvénytelenség megállapítása, és annak rögzítése mellett, hogy az eredeti állapot nem állítható helyre, - bírságot kiszabni az érvénytelenség jogkövetkezményeként. A 2015. évi Kbt.-nek azon rendelkezéseit, - amelyekre alapítottan az alperes a jelen perben támadott határozatával a szerződések semmisségéről, tehát érvénytelenség megállapításáról, az eredeti állapot helyre nem állítható voltáról, az

érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel (felperessel) szemben bírság kiszabásáról rendelkezett - a Mőd2. tv. iktatta be. Mindezek kapcsán a bíróság figyelemmel volt az Alkotmánybíróság 3191/2019. (VII. 16.) AB határozatában (a továbbiakban: AB határozat) rögzítettek. Az Alkotmánybíróság a hivatkozott határozatában a bírói kezdeményezést ugyan elutasította, de indokolásában a következőket fejtette ki. „A Mőd2. tv. 76. §-a 2018. január 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte (...) az ún. egyesített pereket előíró rendelkezést arra tekintettel, hogy a Kbt. 144. § (2) bekezdése, 145. § (3a) bekezdése, 165. § (2) bekezdés g) pontja és a 165. § (7b) bekezdése beiktatásával az érvénytelenség jogkövetkezményeinek (érvénytelenség megállapítása, az eredeti állapot helyreállítása tárgyában történő döntéshozatal, illetve ennek hiányában további bírság kiszabása) alkalmazását a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe utalta a fenti időponttól. A Mőd2. tv.-vel beiktatott új jogorvoslati rendet (a 2015. évi) Kbt. 197. § (8) bekezdése léptette hatályba, melynek szövege szerint a „Mőd2. tv. megállapított rendelkezései a 2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárásokra, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre alkalmazandók. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a közbeszerzési jogsértéssel érintett szerződés érvénytelenségének megállapítása, az érvénytelenség jogkövetkezményeinek – beleértve a bírságkiszabást – alkalmazása is anyagi jogi szabályok, így a Mőd2. tv. rendelkezései, így az érvénytelenség megállapításával és jogkövetkezményeinek alkalmazásával kapcsolatos új jogorvoslati rendet tartalmazó szabályozás anyagi jogi, ezért a (2015. évi) Kbt. 197. § (8) bekezdése erre figyelemmel rendelte el úgy e szabályok hatályba léptetését, hogy a 2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárásokra, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre alkalmazandók.” A fentiek alapján egyértelműen csak a 2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárásokra, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre vonatkoztatja a Kbt. a Mőd2. tv.-vel beiktatott új rendelkezéseket. A Kbt. 197. § (8) bekezdése a beszerzéseket is (2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzések) érinti, amely arra az esetkörüli is kiterjed a bíróság olvasatában – és a fenti AB határozat értelmében –, amelyek közbeszerzési eljárás mellőzésével járó beszerzéseknek tekintendők. Az alperesnek tehát nem áll fenn hatásköre az érvénytelenség megállapítására és annak jogkövetkezményei megállapítására, alkalmazására lényegében a 2018. január 1. előtti jogviszonyok vizsgálatakor. A szerződések tekintetében a fenti AB határozat alapján rögzíthető, hogy az érvénytelenség megállapításával és az érvénytelenség jogkövetkezmények alkalmazásával kapcsolatos új jogorvoslati rendet tartalmazó szabályozás anyagi jogi természetű, ezért a 2015. évi Kbt. 197. § (8) bekezdése úgy rendezi a szabályok hatályba lépését, hogy a 2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre alkalmazandók. Hangsúlyozta az AB határozat, hogy a Mőd2. tv. anyagi jogi és eljárásjogi rendelkezései vonatkozásában nem differenciál, azokat egységesen a 2018. január 1-jén és az azt követően megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárásokra, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekre vonatkoztatja. A 2015. évi Kbt. 197. § (8) bekezdésének nyelvtani értelmezése, valamint a fenti AB határozatban kifejtettek a bírság kiszabása csak akkor alkalmazható az alperes által, ha 2018. január 1-jén, illetve azt követően megkezdett beszerzésekről, közbeszerzési eljárásokról, közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződésekről van szó. A perbeli esetben egyértelműen megállapítható volt, hogy 2016. augusztus 1. napja volt a szerződések aláírásának napja. A fent részletezettek alapján tehát látható, hogy a perbeli esetben az alperes nem állapíthatta volna meg a támadott határozatában részletezett szerződések semmisségét, és nem vonhatta volna le az érvénytelenség jogkövetkezményét, emiatt nem alkalmazhatott volna a beszerző felperessel szemben bírságot. Hatáskörén kívül járt el tehát a jelen esetben az alperes, melyet a bíróságnak az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 123.

§ (1) bekezdés a) pontja, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § (3) bekezdés a) pontja alapján hivatalból kellett figyelembe venni. Mivel a szerződések semmisségének megállapítása és - az arra tekintettel alkalmazott – bírság kiszabása nem függetleníthető a határozat további részében írtaktól, - figyelemmel a hivatalbóli kezdeményezés elemeinek egységes elbírálása követelményére - a fenti semmisségi ok a perben támadott alperesi határozat egészére kihatott, ezért az alperes határozatát a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja, valamint a Kp. 92. § (1) bekezdés a) pontja alapján a közlésre visszamenőleges hatállyal megsemmisítette, és a hivatalbóli kezdeményezés elbírálása szükségességére figyelemmel, az alperest új eljárásra kötelezte. Meghagyta a bíróság az alperesnek a megismételt eljárásra vonatkozóan, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat ismételten vizsgálja meg, értékelje, hogy megtörtént-e a jogsértés vagy sem és e körben hozza meg a határozatát. Amennyiben továbbá a szerződések semmisségét észleli, úgy a jelen ítéletben fent kifejtettek figyelembevételével járjon el; e vonatkozásban nem értelmezheti a hatáskörét kiterjesztően, tekintve, hogy a Kbt. 197. § (8) bekezdése szerint hatályba lépő rendelkezések (döntőbizottsági hatáskör az érvénytelenség megállapítására, érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazására) folytán e hatáskör csak a 2018. január 1-je után megkezdett beszerzések, közbeszerzési eljárások, közbeszerzési szerződés alapján megkötött szerződések tekintetében értelmezhető. A perbeli esetben a 2015. évi Kbt. 2017. december 31. napjáig hatályos rendelkezései az irányadók az érvénytelenség, az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazása szempontjából.

A Kúria döntése és annak indokolása

21. A Döntőbizottság felülvizsgálati kérelme nyomán eljáró Kúria a Fővárosi Törvényszék 107.K.700.452/2019/11. számú ítéletét hatályában fenntartotta. Hivatkozása szerint a Kp. 92. § (1) bekezdés a) pontja értelmében semmisségi ok észlelése esetén a bíróságnak mérlegelési jogköre nincs, az ex lege orvosolhatatlan eljárási szabályszegés, amely miatt a közigazgatási cselekményt a bíróságnak meg kell semmisítenie. Az Ákr. nem rendelkezik a részleges semmisségről, annak megállapítását nem tiltja, de nem is zárja ki. Ezért fennáll az elvi lehetőség arra, hogy amennyiben a döntés több, egymástól jól elkülöníthető részből áll és a semmisség nem állapítható meg minden egyes határozati rendelkezés tekintetében, akkor a semmisséget a bíróság kizárólag a döntés érvénytelen részében állapítsa meg, és csak erre nézve alkalmazza annak jogkövetkezményeit. Jelen esetben azonban a Kúria – az elsőfokú bírósággal egyezően – arra a következtetésre jutott, hogy a határozat egyes rendelkezései nem függetleníthetők el egymástól, a döntés részleges semmissége megállapításának nem volt helye. A Kbt. 137. § (1) bekezdése szerint semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg. A közbeszerzési jogsértésből fakadó érvénytelenségnek súlyos jogkövetkezményei vannak, amelyet a jogalkotó szándéka szerint le kell vonni. A határozat részbeni megsemmisítése esetén azonban az alperesnek a – Kbt. 176. § (2) bekezdésében meghatározott határidőre figyelemmel – már nem lenne lehetősége a szerződés közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének megállapítása iránti polgári per indítására. Így az a helyzet állna elő, hogy a szerződés semmisségének mégsem lenne jogkövetkezménye; hiszen azzal kapcsolatban az alperesnek hatásköre nincs a jelen ügyben, ugyanakkor a szerződés közbeszerzési jogsértés miatti érvénytelenségének megállapítása iránt polgári pert sem indíthatna. Éppen ezért a határozat egyes rendelkezései, bár látszólag valóban elkülönülnek egymástól, azok közvetlenül, szorosán mégiscsak összekapcsolódnak. Erre figyelemmel helytállóan jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a szerződések semmisségének megállapítása a határozat egészére kihatott, ezért a határozat részbeni megsemmisítésére nem volt lehetőség.

A Döntőbizottság új eljárása

22. A Döntőbizottság a megismételt jogorvoslati eljárást 2020. december 16. napján indította meg. Az ajánlatkérő észrevételében a korábbi eljárásban tett észrevétele, a Fővárosi Törvényszék, valamint a Kúria ítéletében foglaltak figyelembe vételét kérte, egyéb előadni valót nem tett.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

23. A Döntőbizottság – a 2018. január 1-jétől hatályos általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseire figyelemmel – rögzíti, hogy az Ákr. 2018. január 1. napján hatályba lépett rendelkezéseit a jogalkotó a hatálybalépést követően indult és megismételt eljárásokra rendelte alkalmazni, e szabályoktól való eltérést nem megengedve. Ezzel összhangban a 2017. évi CLXXXVI. törvény (a továbbiakban: Mód2.tv.) szerint a Kbt. módosításai, így a Kbt. XXI. fejezetében szereplő jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályai szintén 2018. január 1. napján léptek hatályba. Előzőekre figyelemmel a Döntőbizottságnak a 2018. január 1. napja után indult és a megismételt jogorvoslati eljárásokban az új eljárési szabályok szerint kell eljárnia, azzal, hogy a jogviták eldöntése során a kezdeményezés alapján vizsgált – feltételezett – jogsértés megtörténte idején hatályos anyagi jogi szabályokat kell alkalmazni.

24. A jogsértés megtörténtének napja 2016. augusztus 1., mivel az ajánlatkérő részéről megrendelt szolgáltatások összege ezen a napon érte el a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, a beszerzőnek e napon keletkezett kötelezettsége arra, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatásával szerezze be a projektterv és energetikai számítások és tanúsítvány elkészítésére irányuló tevékenységet. A jogorvoslati eljárás kezdeményezésére 2019. június 28. napján került sor.

25. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a meghatározott értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a Kbt. szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

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

A Kbt. 19. § (2) bekezdése alapján tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

27. Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény a 68. §-a alapján 2016. január 1. és 2016. december 31. közötti időszakban szolgáltatás megrendelésére irányadó, általános forgalmi adó nélkül számított nemzeti közbeszerzési értékhatár 8 millió forint.

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

- a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy
- b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

29. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását a kérelmezettel 2016. augusztus 1. napján megkötött szerződési vonatkozásában. Az ajánlatkérő a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást nem folytatott le, beszerzési eljárása során három gazdasági szereplő részére ajánlattételi felhívást küldött.

30. Az ajánlatkérőnek a beszerzési igénye kielégítése tekintetében a közbeszerzési eljárás előkészítésének szakaszában, illetve adott esetben az európai uniós forrásból támogatott beszerzések esetén már a támogatási kérelme benyújtásakor meg kell vizsgálnia a beszerzési igényét abból a szempontból, hogy az milyen tárgyra vagy tárgyakra vonatkozik. Azok gazdasági, műszaki-funkcionális összefüggését is meg kell vizsgálnia annak eldöntése érdekében, hogy meg tudja határozni a közbeszerzési eljárások tekintetében az egyik legfontosabb kiinduló pontot, a beszerzés becsült értékét és ezzel az alkalmazandó eljárásrendet, illetve az így meghatározott eljárásrend alapján az adott eljárásrendben alkalmazható eljárásfajtát is meg kell választania a törvényi feltételek mentén.

31. Az ajánlatkérőnek ezzel összefüggésben be kell tartania a Kbt. 2. § (7) bekezdésében rögzített követelményt, a Kbt. kóenciájából következően a becsült érték, eljárásrend és az eljárásfajta körében meghatározott törvényi rendelkezéseket. A becsült érték meghatározása körében fontos szabályokat rögzít a Kbt. a részekre bontás tilalma tekintetében, amikor kimondja, hogy tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet. Arról is rendelkezik a Kbt., melynek indokolása a vonatkozó európai bírósági ítéletekre is hivatkozik, hogy milyen szempontok alapján kell arról dönteni, ha egy építési beruházás vagy szolgáltatás-megrendelés, vagy hasonló áruk beszerzésére irányuló közbeszerzés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a becsült érték meghatározásához mit és milyen értéket kell figyelembe venni. Az Európai Unió Bírósága ítéleteiben funkcionálisan közelíti meg, mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. A funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a bíróság egy, az irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását.

32. A Döntőbizottság megállapította, hogy mind a projektterv, mind az energetikai számítások és tanúsítvány beszerzése támogatáspolitikai értelemben ugyanazon projektből került finanszírozásra, ugyanazon épület, a Szent Borbála Otthon épületenergetikai korszerűsítésére vonatkozott. A funkcionális és műszaki egység tehát mindezen körülmények fennállása alapján megállapítható.

A Döntőbizottság kiemeli, hogy a projekttervben a kivitelezés első lépéseként azt határozzák meg, hogy adott beruházás milyen feltételekkel, milyen menetrend alapján valósulhat meg. Jelen esetben a projektterv részét képezte az energetikai számítások elvégzése is. A projekttervben egy előzetes becslés készül, annak része az energetikai számítások és felmérés elvégzése is. Ezt támasztja alá, hogy a projektterv részeként a felhívás 3.3.3. pontja tartalmazta az épületek energiafelhasználásának számításal történő bemutatását – a 176/2008. (VI. 30.) Korm. rendeletre alapozva – a fejlesztés előtti (meglévő) állapotra

vonatkozóan, valamint a 7.7.1. pontban a várható energiafelhasználás számításokkal történő alátámasztására vonatkozó részeket. A projektterv elkészítőjének energetikai számításokat is kellett végeznie.

33. Kiemeli a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő a felhívásokban a szerződéstervezet részeként részletesen meghatározta a fizetési feltételeket, pontos összegeket jelölt meg az első és a végszámla összegére vonatkozóan, amelyből az következik, hogy az alacsonyabb összegű indikatív ajánlatokkal szemben magasabb összegben állapította meg a nyertes ajánlattevőnek fizetendő összegeket. Ekkor tehát már tudnia kellett arról, hogy a becsült érték magasabb, mint az indikatív ajánlatokban meghatározott összegek és az egybeszámítandó szolgáltatásmegrendelések meghaladják a közbeszerzési értékhatárt. A felhívás megküldését követően a felhívásban a számlázások pontban meghatározott összegű árajánlatok érkeztek.

34. Mindezek alapján tehát az ajánlatkérő jogsértése megállapítható, tekintettel arra, hogy a két szerződésben foglalt szolgáltatásmegrendelés funkcionális és műszaki egysége fennáll, a szerződéses értékek alapján a beszerzés meghaladta a 2016. évi szolgáltatásmegrendelésre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt, az ajánlatkérőnek ezért a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

35. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapította meg a jogsértést, és alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt.

36. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

37. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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.

38. A jelen esetben tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg, a Döntőbizottságnak a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia. A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározása során az alábbi körülményeket vette figyelembe.

A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során tekintettel volt a mellőzéssel érintett beszerzések becsült értékére (szerződések értéke összesen nettó 9.100.000.-Ft) a megvalósult jogsérelem jellegére, amely a közpénzek átlátható felhasználásának törvényi célját hiúsította meg. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban állapított meg a Kbt.-be ütköző magatartása miatt jogsértést és szabott ki bírságot vele szemben (D.288/2017.). A Döntőbizottság a bírság kiszabása során figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés elkövetése és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszú időtartam telt el. A Döntőbizottság tekintettel volt arra, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg. A Döntőbizottság azonban az ajánlatkérő jóhiszeműnek minősített magatartását nem vette figyelembe, erre vonatkozóan a Kbt. a bírság kiszabása körében rendelkezést nem tartalmaz, valamint az eset körülményei sem indokolták ennek a magatartásnak a mérlegelési körbe vonását. A fenti szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés értékére is tekintettel, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértékét.

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

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

41. 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. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2021. február 25.

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Pénzügyminisztérium – Dr. Dóra Gabriella jogtanácsos (KRID: 235236916)
2. Komló Város Önkormányzat – Dr. Szabó-Gothard Máté felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 553283774)
3. Sunfarm Kft. (KRID: 24259734)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (helyben)
5. Miniszterelnökség