



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
1525 Pf.: 166.
Tel.: 06-1/882-8594,
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.244/9/2021.

A Tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járady Györgyi Hédi jogtanácsos
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

Az ajánlatkérő: Nova Község Önkormányzata
(Nova, Kossuth utca 35.)

Az ajánlatkérő képviselője: Győrvári Adrienn felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Teskánd, Virág u. 25/C.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Nova-Zágorhida közötti kerékpárút építése, EKR000649502019, becsült érték: 96.719.550.- 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 a hivatalbóli kezdeményezés alapján, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 25. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 teljesítsék.

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 2019. május 23-án feladott hirdetmény öt gazdasági szereplőnek való egyidejű megküldésével, a Kbt. 115. § szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában.

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásának becsült értékét tervezői költségbecslés alapján határozta meg, amelyet N.L (KÉ-K/20-0587) szakember készített 2019. február és március hónapokban. A költségvetés három költségvetési egységből áll, amelyek meghatározták az eljárás összesen 96.719.550.- Ft becsült értékét.

- Nova, Fő utcai buszöböl pár korszerűsítése 1. 4.882.900.- Ft összesen 15 db tétel

- Nova Fő utcai buszöböl pár korszerűsítése 2. 4.060.900.- Ft összesen 14 db tétel

- Nova - Zágorkhida közötti kerékpárút 87.775.750.- Ft összesen 49 db tétel

Ezen költségvetések árazatlan változatát az ajánlatkérő – a közbeszerzési dokumentumok részeként – feltöltötte az EKR-be.

3. Az ajánlattételi felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés mennyisége:

„Kerékpárút létesítése a 75. sz. Keszthely-Bak-Rédics főút mellett (a főút 48+450 - 49+631,7 sz. között), továbbá a 7401. j. Zalaegerszeg - 75. sz. főút összekötő út mellett (az önk. út 26+625 - 26+679. sz. szelvényei között). A tervezett kerékpárút szakasz hossza 1198 fm, 2,25 m szélességben. Nova-Zágorkhida közötti kerékpárút 0+915,5 km szelvényben épülő kerékpárhíd a Cserta patak felett. A szerkezeti rendszere: egynyílású, kéttámaszú enyhén íves acélgerenda és vele együtt dolgozó vasbeton pályaalemez gerendahíd. Koronaszélesség: 3,25 m, Mederfenék szélesség: 4,00 m Támaszköz: 20,30 m, Szabad nyílás: 20,00 m

Nova, Fő utcán (7547. j. önk. út) lévő buszöböl pár felújítási munkái a műszaki leírás alapján.”

4. Az ajánlattételi felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatkérő két értékelési alszempontra határozta meg, „A kötelezőn felül vállalt jótállás mértéke (0-24 hónap)” megnevezésű minőségi szempontot, amelynek súlyszáma 30; illetve az „Ajánlati ár” megnevezésű ár szempontot, amelynek a súlyszáma 70.

5. Az ajánlatkérő által kiadott „ajánlattételi felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumok”

- 18.10 pontjában az ajánlatkérő meghatározta az ajánlattétel során benyújtandó dokumentumok formátumát, ami az árazott költségvetések esetében pdf és xlsx;

- a „III. Igazolások és nyilatkozatok jegyzéke” fejezet 18. pontjaként az ajánlatkérő meghatározta, hogy árazott költségvetéseket szükséges benyújtani;

- az „V. Árazatlan költségvetések” fejezetben az ajánlatkérő rögzítette, hogy az árazatlan költségvetések, mint ajánlattételi felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumok az EKR-ben felöltésre kerültek.

6. Az ajánlati felhívást az ajánlatkérő az alábbi öt gazdasági társaságnak küldte meg:

- Vasi Aszfalt-Gép Építőipari és Szolgáltató Kft.

- Zalaroad Útépítési és fenntartási Kft.

- Nívódom Építőipari és Kereskedelmi Kft.

- Verein Építőipari, Szolgáltató és Vendéglátó Kft.
- Inter-Tefu Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

7. A 2019. június 11-i ajánlattételi határidőre három gazdasági társaság nyújtott be ajánlatot, a Zalaroad Kft, a Verein Kft. és az Inter-Tefu Kft. A 2019. június 11-én kelt bontási jegyzőkönyv szerint a gazdasági társaságok által tett megajánlások az alábbiak voltak:

- Inter-Tefu Kft., ajánlati ár: 104.379.852.- Ft, kötelezőn felül vállalt jótállás mértéke 24 hónap
- Verein Kft., ajánlati ár: 96.719.550.- Ft, kötelezőn felül vállalt jótállás mértéke: 12 hónap
- Zalaroad Kft., ajánlati ár: 100.206.590.- Ft, kötelezőn felül vállalt jótállás mértéke 0 hónap

8. A Verein Kft. ajánlata csatolt mellékletként tartalmazta az árazott költségvetéseket az alábbi megnevezésekkel:

- „költségbuszöböl I.pdf”
- „költségössz.buszöböl I.pdf”
- „költségbuszöböl II.pdf”
- „költségössz.buszöböl II.pdf”
- „költségkerékpárút 1.pdf”
- „költségkerékpárút 2.pdf”
- „költségkerékpárút 3.pdf”
- „költségössz.kerékpárút.pdf”
- „Nova buszöböl I.xls”
- „Nova buszöböl II.xls”
- „Nova kerékpárút.xls”

9. A 2019. június 18-án kelt bírálóbizottsági jegyzőkönyv szerint az Inter-Tefu Kft. – 2019. június 13-án tett nyilatkozata szerint – az ajánlatát visszavonta kapacitáshiányra tekintettel, ezért azt az ajánlatkérő nem értékelte.

10. Az ajánlatkérő a 2019. június 19-i döntésével a közbeszerzési eljárást eredményesnek nyilvánította, és a Verein Kft. ajánlatát hirdette ki nyertes ajánlatként.

Az ajánlatkérő 2019. június 27-én töltötte fel tájékoztatását az eljárás eredményéről az EKR rendszerbe, amelynek V.2.3) pontja szerint az eljárás nyertes ajánlattevője a Verein Kft., V.2.4) pontja szerint a szerződés összértéke 96.719.550.- Ft.

A kivitelezési szerződés megkötésére 2019. június 27-én került sor. A szerződést 2020. június 30-án módosították a határidő és a számlázási rend tekintetében.

Az ajánlatkérő 2020. július 1-én az SSO rendszerben utóellenőrzés céljából feltöltötte az eljárás iratanyagát az ellenőrzést lefolytató közreműködő szervezet Magyar Államkincstár részére, majd ezt követően iratkérések és hiánypótlások teljesítése után a szabályossági döntés meghozatalára és az ajánlatkérő részére történő megküldésre 2021. április 1-én került sor. A szabálytalansági eljárást a hivatalbóli kezdeményező 2021. április 21. napján indította meg.

A hivatalbóli kezdeményezés

11. A hivatalbóli kezdeményező 2021. május 19-én egy kezdeményezési elemet tartalmazó jogorvoslati kezdeményezést terjesztett elő, amely szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében, valamint a Kbt. 25. § (1) bekezdésében foglaltakat. A jogsértő

eseményről való tudomásszerzésének időpontját 2021. április 21. napjában, a szabálytalansági eljárás megindításának dátumában határozta meg.

12. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a Terület-és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül TOP-3.1.1-15 számú, „Fenntartható települési közlekedésfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő, mint kedvezményezett TOP-3.1.1-15-ZA1-2016-00001 azonosító számon támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a hivatalbóli kezdeményező 2019. január 21-én kelt támogatói döntése szerint támogatásban részesített. A támogatási szerződés megkötésére 2019. április 16-án került sor, amelynek tárgya „Fenntartható közlekedésfejlesztés Nován” c. és TOP-3.1.1-15-ZA1-2016-00001 azonosító számú projekt megvalósítása.

Az ajánlatkérő 2019. május 27-én a Kbt. 115.§-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Nova-Zágorhida közötti kerékpárút építése” tárgyban (EKR000649502019). Az eljárás nyertese a Verein Építőipari Szolgáltató és Vendéglátó Kft. ajánlattevő lett, a nyertes ajánlattevővel a szerződés 2019. június 27-én került aláírásra.

13. A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a lefolytatott közbeszerzési eljárással összefüggésben bejelentett szabálytalansági gyanú alapján szabálytalansági eljárás került elrendelésre, ezen eljárás keretében kerül sor a Döntőbizottság jogorvoslati eljárásának kezdeményezésére.

Az ajánlatkérő az eljárás becsült értékét tervezői költségvetés alapján határozta meg. A nyertes ajánlattevő által benyújtott árazott költségvetés (mindhárom költségvetési összesítő – Nova, Fő utcai buszöbölpar korszerűsítése 1., Nova, Fő utcai buszöbölpar korszerűsítése 2, „Fenntartható települési közlekedésfejlesztés” Nova községben Nova – Zágorhida közötti kerékpárút) teljes mértékben azonos a tervezői költségvetésben szereplő összegekkel, valamint a megajánlott ár azonos a becsült érték alátámasztásául szolgáló árazott költségvetés alapján meghatározott becsült értékkel.

A becsült érték alátámasztásául szolgáló költségvetés, valamint a nyertes ajánlattevő által benyújtott költségvetés közötti egyezőség nem kizárólag a költségvetési összesítőket érinti (az árazott költségvetés „Anyag összesen” és „Díj összesen” elnevezésű celláiban rögzített adatok), hanem minden egyes tétel vonatkozásában az alap adatokat / a megajánlott egységárakat is (az árazott költségvetés „Anyag egységár” és „Díj egységár” elnevezésű celláiban rögzített adatok).

Hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő álláspontja szerint a tervező a műszaki dokumentáció alapján ajánlattevő számára is ismert volt, csakúgy, mint az a körülmény, hogy a beruházás pályázati forrásból kerül megvalósításra. A rendelkezésre álló dokumentumok szerint az ajánlatkérő nem vizsgálta külön, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati ára és a becsült érték megegyezik, kizárólag a beérkezett ajánlatok kiírásnak való megfelelőségét, műszaki tartalmát, illetve az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások körét vizsgálta.

14. Az egyezőség ellenére az ajánlatkérő a vélelmezhetően súlyos jogsértés kivizsgálására nem tett lépéseket, holott a Kbt. 75. § (2) bekezdés c) pontja értelmében az ajánlatkérőnek vizsgálnia kell az eljárás tisztaságát vagy a többi ajánlattevő, részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekményt. Amennyiben valamelyik ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ilyen cselekményt követ el, az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást.

15. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálata folyamán észlelnie kellett volna a tervezői költségvetés és az ajánlattevői költségvetés közti nagyfokú egyezőséget – a következetes döntőbizottsági gyakorlatra (pl. D.96/17/2019., D.173/14/2018., D.319/6/2019., D.436/10/2020. sz. határozatok) is tekintettel pedig –, annak okát fel kellett volna tárnia a szükséges intézkedések megtételével, a verseny tisztaságának megóvása érdekében. Az ajánlatkérő köteles lett volna írásban rákérdezni az egyezőségre, annak okára, és ezen adatok és információk alapján kellett volna vizsgálnia, hogy sérült-e az eljárásban a verseny tisztasága.

16. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő nem folytatott le vizsgálatot az egyezőséget illetően, megsértette a Kbt. 25.§ (1) bekezdését, emellett nem zárható ki a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvnek – vagyis a verseny tisztaságának – sérelme sem.

Az ajánlatkérő észrevétele

17. Az ajánlatkérő 2021. május 28-án a jogorvoslati eljárásban észrevételt tett, amely szerint továbbra is fenntartotta a hivatalbóli kezdeményezőnek adott korábbi válaszát a becsült érték és a nyertes ajánlattevő által benyújtott árazott költségvetés azonos összegére vonatkozóan.

Az ajánlatkérő előadta, hogy a becsült érték a tervezői költségvetés alapján került meghatározásra. A tervező a műszaki dokumentáció alapján ajánlattevők számára is ismert volt. Az is ismert volt, hogy az ajánlatkérő a beruházást pályázati forrásból kívánja megvalósítani, melynek összege nyilvános adat.

Az ajánlatkérő nem vizsgálta külön, hogy a beérkezett ajánlati költségvetések tételei, valamint az árazott tervezői költségvetés tételei értékükben megegyeznek-e. A közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetést és az árazott költségvetés tételeit vetette össze, hogy minden tétel beárazásra került-e, azok az ajánlattétel során nem kerültek-e módosításra. A beérkezett ajánlatok kiírásnak való megfelelőségét, műszaki tartalmát, illetve az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások körét vizsgálta.

Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a bírálóbizottság tagjainak nem volt tudomása arról, hogy az ajánlattevők rendelkeznek-e ismerettel a becsült értéket alátámasztó tervezői költségvetésről.

18. Az ajánlatkérő előadta, hogy jelen eljárás 2019. május 27-én indult a Kbt. 115.§-a szerint. Az eljárás nyertese a Verein Építőipari Szolgáltató és Vendéglátó Kft. ajánlattevő lett, a nyertes ajánlattevővel a szerződés 2019. június 27-én került aláírásra. Az ajánlatkérő az eljárás teljes dokumentációját a 2014-2020. programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (IX. 5.) Korm. rendelet (továbbiakban: Kormányrendelet) értelmében az összegezés megküldését (2019. június 21.) követően, 2019. június 24-én az SSO rendszerben utóellenőrzés céljából feltöltötte. Ezt követően az ellenőrzést folytató Államkincstár kérésére – mivel valamilyen hiba miatt nem látták a teljes anyagot – 2019. július 1-én ismét feltöltésre került a teljes anyag a kérésüknek megfelelően. Ez követően a következő megkeresés 2020 júniusában volt telefonon, mely szerint még mindig nem látták teljesen a feltöltést. A megbízott közbeszerzést lebonyolító egy teljesen új regisztrációval ismét feltöltötte 2020. július 1-én a teljes iratanyagot.

Ezek alapján az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a hivatalbóli kezdeményezővel – az ellenőrzési feladat ellátására – szerződéssel rendelkező szervezet 2019. június 24-én, majd 2019. július 1-én az eljárás teljes dokumentációját megkapta, ezáltal az ellenőrzési tevékenység megkezdésének, így a kezdeményezésben állított jogsértésről való – jogszabályi határidőben történő – tudomásszerzésnek nem volt akadálya.

A hivatalbóli kezdeményező helyett az utóellenőrzési feladatot ellátó közreműködő szervezet részéről az első eljárási cselekmény a hiánypótlási felhívás megküldése volt 2020. július 31-én.

19. Az ajánlatkérő előadta, hogy a Kormányrendelet 89. § (4) bekezdése értelmében az irányító hatóság a (2) bekezdés szerinti dokumentumokat – figyelemmel az egységes működési kézikönyvben foglaltakra is – közbeszerzési-jogi, támogathatósági, elszámolhatósági, valamint műszaki szempontú utóellenőrzésnek veti alá. Az irányító hatóság a dokumentumok beérkezését követő tizenöt munkanapon belül az ellenőrzés eredményéről a támogatást igénylőt, illetve a kedvezményezettet értesíti. Az irányító hatóság az ellenőrzés eredményétől függően – az ellenőrzés lezárását követő tizenöt napon belül – szabálytalansági eljárást indít, és a megítélése szerint szabálytalanság megállapítására okot adó közbeszerzési jogsértés esetén jogorvoslati eljárást kezdeményez. (15+15 nap)

Az ajánlatkérő szerint erre a jogszabályi határidőben sem az irányító hatóság, sem a vele feladatellátásra szerződött közreműködő szervezet által nem került sor.

20. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint az azóta eltelt időszakban a nyertes ajánlattevő a megkötött szerződésnek megfelelően elkészítette a kivitelezési munkákat. Jelenleg a forgalomba helyezési eljárás indításához szükséges előírt két darab érintett helyrajzi számú ingatlan átminősítése van folyamatban.

A fentiek alapján – különösen az irányító hatóság számára utóellenőrzés elvégzésére előírt jogszabályi határidő mulasztására – az ajánlatkérő kérte a Döntőbizottságot méltányos döntés meghozatalára.

21. Az ajánlatkérő a Döntőbizottság felhívására 2021. július 15-én kelt nyilatkozatában előadta, hogy az eljárás teljes dokumentációját a Kormányrendelet értelmében az összegezés megküldését (2019. június 21.) követően, 2019. június 24-én az SSO rendszerben utóellenőrzés céljából feltöltötte. Ezt követően az ellenőrzést folytató Államkincstár telefonon (2019. június 28-án) történt kérésére – mivel valamilyen hiba miatt nem látták a teljes anyagot – az ajánlatkérő 2019. július 1-én ismét feltöltötte a teljes anyagot.

Az ajánlatkérő előadta, hogy ezt követően egy teljes éven át nem történt semmi, majd 2020 júniusában volt egy ismételt telefonos megkeresés, mely szerint még mindig nem látta az Államkincstár a teljes feltöltést. Az ajánlatkérő által megbízott közbeszerzést lebonyolító egy teljesen új regisztrációval ismét, most már harmadszorra 2020. július 1-én feltöltötte a teljes anyagot.

Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a hivatalbóli kezdeményezővel az ellenőrzési feladat ellátásra szerződéssel rendelkező szervezet 2019. június 24-én, majd július 1-én az eljárás teljes dokumentációját megkapta, ezáltal az ellenőrzési tevékenység megkezdésének, így a

kezdemenyezésben állított jogsértésről való – jogszabályi határidőben történő – tudomásszerzésnek nem volt akadálya.

A hivatalbóli kezdemenyező helyett az utóellenőrzési feladatot ellátó közreműködő szervezet részéről az első eljárási cselekmény a hiánypótlási felhívás megküldése volt 2020. július 31-én.

Az ajánlatkérő utolsó eljárási cselekménye ezen ellenőrzésen belül 2020. szeptember 1-én a második hiánypótlás benyújtása volt, melyet követően 2021. április 1-ig ismét nem történt semmi, ekkor töltötte fel a közreműködő szervezet az utólagos ellenőrzési jelentést.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

22. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdemenyezés vizsgálata során a Kbt. 2019. május 23. napján hatályos Kbt. anyagi jogi rendelkezései alapján járt el, míg az eljárásjogi rendelkezések körében a hivatalbóli kezdemenyezés benyújtásakor 2021. május 19. napján hatályos rendelkezésekre volt figyelemmel. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdésben rögzített 60 napos jogorvoslati határidő az (1) bekezdés g), j), m) és n) pontja szerinti szervezet vagy személy esetében 2021. február 1-től hatályos rendelkezések alapján 90 napra módosult, melyet a Kbt. 197. § (22) bekezdése alapján a 2021. február 1-től történt hatálybalépését követően megvalósult jogsértések miatt kezdemenyezett jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni. Erre tekintettel a hivatalbóli kezdemenyező jogorvoslati eljárás kezdemenyezésére nyitvaálló szubjektív határideje 60 nap, mivel a közbeszerzési eljárás során megvalósult vélelmezett jogsértések a hatálybalépést megelőzően 2019. évben megvalósultak.

A Döntőbizottság elsőként – az ajánlatkérő elkésztettségének kifogására is tekintettel – az eljárásjogi feltételek között a hivatalbóli kezdemenyezés előterjesztésére nyitva álló szubjektív határidő megtartottságát vizsgálta.

23. A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdemenyezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet.

A Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdése szerint:

(2) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított kilencven napon belül, de

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától vagy, ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől - közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől - számított öt éven belül kezdemenyezheti.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdése alapján az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet esetében a (2) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell

tekinteni a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját.

24. Figyelemmel az ajánlatkérő eljárási kifogására, valamint arra, hogy a közbeszerzési szerződés megkötésére 2019. június 27. napján került sor, a Döntőbizottság a 9/2020. (V.28.) AB határozatban, valamint a Kúria Kf. VI.40.227/2020/5. számú ítéletében foglaltak szerint járt el vizsgálva a törvényi vélelem megdönthetősége körében a hivatalbóli kezdeményező tényleges tudomásszerzését.

Az ajánlatkérő nyilatkozott, hogy a hivatalbóli kezdeményezővel az ellenőrzési feladat ellátásra szerződéssel rendelkező szervezet (közreműködő szervezet) 2019. június 24-én, majd július 1-én az eljárás teljes dokumentációját megkapta, ezáltal az ellenőrzési tevékenység megkezdésének, így a kezdeményezésben állított jogsértésről való – jogszabályi határidőben történő – tudomásszerzésnek nem volt akadálya. A hivatalbóli kezdeményező helyett az utóellenőrzési feladatot ellátó közreműködő szervezet részéről az első eljárási cselekmény a hiánypótlási felhívás megküldése volt 2020. július 31-én. 2020. szeptember 1-én a második hiánypótlás benyújtását követően 2021. április 1-ig ismét nem történt egyéb eljárási cselekmény, a közreműködő szervezet által az ellenőrzési jelentés feltöltésére ekkor került sor. Az ajánlatkérő szerint a hivatalbóli kezdeményező nem tartotta be a Kormányrendeletben részére megállapított eljárási határidőket.

A Kbt. 152. § g) pontja szerint mind az irányító hatóság, mint támogató szervezet, mind a közreműködő szervezet (jelen eljárásban Magyar Államkincstár-KSZ) jogosult hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésére. Jelen esetben azonban a hivatalbóli kezdeményező az irányító hatóság, mint támogatást nyújtó szervezet kezdeményezte a jogorvoslati eljárást, ezért az ő feladatköre ellátása során tudomására jutott jogsértés vagy mulasztás vizsgálatát kellett elvégeznie a Döntőbizottságnak. A közreműködő szervezet tudomásszerzése a hivatalbóli kezdeményező szempontjából nem vehető figyelembe, a szubjektív jogorvoslati határidő kezdő időpontját a hivatalbóli kezdeményező tudomásszerzése határozza meg. A közbeszerzési eljárás ellenőrzését az iratok feltöltését igazoló képernyőkép tanúsága szerint a közreműködő szervezet végezte, nem pedig az irányító hatóság, mint hivatalbóli kezdeményező. Az ajánlatkérő azt nem tudta igazolni, hogy a hivatalbóli kezdeményező az iratok háromszori feltöltésekor már tudomást szerzett a jogsértésről, kifejezetten a közreműködő szervezet részére történt iratküldésekre hivatkozott, ezért az ajánlatkérő a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében felállított törvényi vélelmet megdönteni nem tudta. Mindezekre tekintettel a szabálytalansági eljárás megindításának időpontjához kötött (2021. április 21.) tudomásszerzési időponthoz képest a 2021. május 19. napján benyújtott kezdeményezés a 60 napos szubjektív határidőn belül érkezett, ezért elkésztettnek nem tekinthető. A Döntőbizottság nem vette figyelembe az ajánlatkérőnek a hivatalbóli kezdeményező jogorvoslati eljárást megelőző eljárása körében tett, a Kormányrendeletben foglalt határidők elmulasztására vonatkozó kifogását, hatásköre ugyanis a megelőző eljárás vizsgálatára nem terjed ki, arra megállapítást nem tehet, azt döntése során figyelembe nem veheti.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés határidőben került benyújtásra, ezért érdemi vizsgálatának eljárásjogi akadálya nem volt.

25. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra tekintettel abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megtett-e minden szükséges intézkedést a nyertes ajánlattevő ajánlata részeként benyújtott árazott költségvetések bírálatakor annak érdekében, hogy elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 25. § (1)-(3) és (5)-(8) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

(2) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is –, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

(3) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként

a) az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet, b) az a szervezet, amelynek

ba) vezető tisztségviselőjét vagy felügyelőbizottságának tagját, bb) tulajdonosát,

bc) ba)-bb) pont szerinti személy közös háztartásban élő hozzátartozóját az ajánlatkérő az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevonta, ha közreműködése az eljárásban a verseny tisztaságának sérelmét eredményezheti.

(5) Az ajánlatkérő köteles felhívni az eljárás előkészítésébe bevont személy vagy szervezet figyelmét arra, ha a (3)-(4) bekezdés alapján – különösen az általa megszerzett többletinformációkra tekintettel – a közbeszerzési eljárásban történő részvétele összeférhetetlenséget eredményezne.

(6) Az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e az e § szerinti összeférhetetlenség.

(7) A (3) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban,

a) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást,

b) aki, illetve amely az ajánlatkérő által folytatott előzetes piaci konzultációban [28. § (4) bekezdés] vett részt,

c) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott, feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt.

(8) Az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárásból e § alapján csak akkor zárható ki, ha közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők esélyegyenlősége más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő – hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján – köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő bizonyítsa, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az összeférhetetlenségi helyzetet más módon elhárítsa. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében a gazdasági szereplő által tett

intézkedéseket az ajánlatkérő köteles az ajánlatok (részvételi jelentkezések) elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

26. A Kbt. 25. § (1) bekezdésében, mint tételes jogi rendelkezésben a verseny tisztaságának sérelme és az összeférhetlenség alapvető meghatározása jelenik meg. A benne foglaltak határozzák meg az ajánlatkérő kötelezettségeit általános jelleggel, mely szerint meg kell tennie minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. A verseny tisztaságának és átláthatóságának alapvető követelménye a közbeszerzési eljárás egészét, annak minden szakaszát áthatja, ezért az ajánlatkérőt terheli annak kötelezettsége, hogy mind az eljárás előkészítése, mind az eljárás lefolytatása során a lehető legnagyobb körültekintéssel járjon el. Az ajánlatkérő erre tekintettel köteles fokozottan ügyelni többek között arra, hogy az eljárás előkészítésébe történő bevonás ne okozzon összeférhetlenséget a gazdasági szereplők között, egy esetleges közreműködés ne eredményezze a verseny tisztaságának sérelmét, az ajánlattétel során egyik ajánlattevő se kerülhessen előnyösebb pozícióba más ajánlattevőkhöz képest.

A Kbt. 25. § (8) bekezdése biztosítja az ajánlattevő számára, hogy bizonyíthassa az eljárás előkészítése körében történt részvétele az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát nem sérti. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében tehet intézkedéseket, melyre az ajánlatkérő köteles lehetőséget biztosítani az ajánlattevőnek hiánypótlás vagy felvilágosításkérés útján.

Az ajánlatkérő maga is elismerte, hogy nem vizsgálta az egyezőséget, vizsgálata az árazott költségvetés tételeinek megfelelő beárazására, a műszaki megfelelésre és az aránytalanul alacsony ár vizsgálatára terjedt ki. Állította, hogy a bírálóbizottság tagjainak nem volt tudomása arról, hogy az ajánlattevők rendelkeznek-e ismerettel a becsült értéket alátámasztó tervezői költségvetésről.

A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő N.L. tervezővel készítette el a műszaki tartalomra vonatkozó tervezői költségvetést. A teljes költségvetés három műszaki egységből állt össze, a Fő utcai buszöböl pár korszerűsítése 1 és 2, valamint a kerékpárút költségvetéseiből. Az elkészített költségvetések összesen 78 db árazandó tételt tartalmaznak (olyan tétel, amely a mennyiség tekintetében értéket tartalmaz), minden tétel esetében anyag és díj egységár megadási lehetőséggel, azaz összesen 156 db (anyag vagy díj) egységárat tartalmazott. A közbeszerzési eljárás becsült értékének meghatározása ezen – a tervező által elkészített – árazott költségvetésen alapult, amely során a tervező a 156 db ár-megadási lehetőséget becsült egységárral látta el, amelyet követően kialakult a 3 db költségvetés összesen 96.719.550.- Ft becsült összértéke. Az ajánlatkérő ezen költségvetések egységárat nem tartalmazó változatait csatolta a közbeszerzési eljárás dokumentumaiként, mint árazandó költségvetéseket. A Döntőbizottság megvizsgálta a tervezői költségbebecslés és a nyertes ajánlattevő ajánlatában benyújtott árazott költségvetések egymáshoz való viszonyát és megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlatának költségvetései mind a 156 db megajánlott egységár esetében pontosan megegyeztek a tervezői költségvetés 156 db egységárával, ezáltal a részösszesítések, összesítések és fő összesítések tekintetében is pontosan megegyező adatokat tartalmaztak.

27. Az ajánlatkérő a bírálati szakaszban nem élt a hiánypótlási, felvilágosítás kérési lehetőségével, nem tisztázta, hogyan lehetséges mind a 156 db egységár tekintetében fennálló pontos egyezés.

Az ajánlatkérő azzal, hogy nem folytatott le semmilyen eljárási cselekményt az egyezőség okainak feltárására, megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdésében foglaltakat.

A Döntőbizottság a fentieken túl továbbá rögzíti, hogy a Kbt. 2. § (1) bekezdésének az ajánlatkérő általi megsértését nem állapította meg, mivel a hivatalbóli kezdeményező nem jelölt meg olyan többlet tényállási elemet, amellyel az ajánlatkérő a tételes jogszabályi rendelkezésen kívül kizárólag ezen alapelvi rendelkezéseket is megsértette volna.

A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokokra tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megtörténtét megállapította a rendelkező részben foglaltak szerint.

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

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

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

A Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott összegű bírságot szabta ki, melynek során figyelembe vette a jogsértés súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét. Az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy az ajánlat bírálatát jogsértőn végezte el, illetve a verseny tisztaságát sértő helyzetet nem kezelte jogszerűen.

A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés a szerződés megkötésére tekintettel nem reparálható.

A Döntőbizottság a bírság mértékénél figyelembe vette, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. Az érintett beszerzés támogatásból valósult meg, és a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A bírságösszeg megállapítása körében a Döntőbizottság értékelte a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása közötti hosszabb időtartamot. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

29. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

31. 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 képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező.

A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2021. augusztus 5.

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)