



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.55/13/2022.

A tanács tagjai: Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Országos Kórházi Főigazgatóság
(Budapest, Diós árok 3.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Erdei Csaba közbeszerzési igazgató,
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A közbeszerzés tárgya, értéke: Műszaki ellenőri szolgáltatás 7 részben - 5. rész, 5.977.177.- Ft

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás 5. részében megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 70. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 70. § (1) bekezdés első mondatát.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 60.000.-Ft, azaz hatvanezer 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. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma, mint támogató az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (a továbbiakban: EFOP) keretén belül az „EFOP-2.2.0-16 A minőségi egészségügyi közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításának fejlesztése” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő jogelődje (a továbbiakban: ajánlatkérő), mint későbbi kedvezményezett EFOP-2.2.0-16-2016-00001 azonosító számú támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a támogató 2017. november 17. napján kelt döntésével vissza nem térítendő támogatásban részesített.

2. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma, mint támogató 2017. december 22. napján IKT-2017-104-I1-00133767 iktatószámú támogatási szerződést kötött az ajánlatkérővel, mint kedvezményezettel. A támogatási szerződés 2. pontja szerint a szerződés tárgya az „Egészségügyi szakellátók szállóinak fejlesztése”, EFOP-2.2.0-16-2016-00001 azonosítószámú projekt (a továbbiakban: támogatott projekt) elszámolható költségeinek az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozása volt.

A támogatási szerződés 2. pontja szerint az ajánlatkérő a szerződés aláírásával kötelezte magát arra, hogy a támogatott projektet a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően, kellő alapossággal, hatékonysággal és gondossággal valósítja meg, illetve a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet) rögzített feltételek fennállása esetén az ott előírt módon a közbeszerzési eljárások lebonyolításába bevonja a támogatót és a Miniszterelnökséget.

A támogatási szerződés 7. számú mellékletét képezte a támogatott projekt megvalósítása érdekében lefolytatni tervezett közbeszerzési eljárásokat rögzítő közbeszerzési terv.

3. Az ajánlatkérő a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben 2019. május 3. napján feladott és a „Kiegészítés az Európai Unió Hivatalos Lapjához” című kiadvány S sorozatában (a továbbiakban: TED-adatbázis) 2019/S 088-211122 iktatószám alatt megjelent ajánlati felhívással (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Második Része alapján irányadó szabályok szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában 7 részajánlati körben. A közbeszerzési eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) került sor, EKR 000338352019 azonosító szám alatt. A közbeszerzési eljárás Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdések szerint számított becslült értéke nettó 81.383.955.-Ft volt, amelyből a tárgyi jogorvoslati eljárással érintett 5. rész becslült értéke nettó 5.977.177.-Ft volt.

4. Az ajánlatkérő a felhívás II. pontjában az alábbiak szerint határozta meg a beszerzés tárgyát:

„II.1.1) Elnevezés: Műszaki ellenőri szolgáltatás 7 részben, hivatkozási szám: EKR000338352019

II.1.2) Fő CPV-kód: 71631300 Épülettel kapcsolatos műszaki ellenőrzési szolgáltatások

II.1.3) A szerződés típusa: Szolgáltatásmegrendelés

II.1.4) Rövid meghatározás: „Egészségügyi szakellátók szállóinak fejlesztése” című, EFOP-2.2.0-16-2016-00001 azonosítószámú projekt megvalósítása során szükséges műszaki ellenőri

szolgáltatás beszerzése 7 részben”

II.1.6) Részekre vonatkozó információk: A beszerzés részekből áll: igen. Ajánlatok valamennyi részre benyújthatók.”

5. Az ajánlatkérő a felhívásban valamennyi rész esetében rögzítette, hogy a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott és az „Egészségügyi szakellátók szállóinak fejlesztése” című, EFOP-2.2.0-16-2016-00001 azonosítószámú projekt projekttel kapcsolatos.

6. A felhívás IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2019. június 7. napján 10 órakor járt le.

7. A felhívás IV.2.6) pontjában szerepelt, hogy az ajánlati kötöttség időtartama 2 hónap. Az ajánlatkérő ezzel összefüggésben a felhívás VI.3) További információk pont 15) alpontjában rögzítette, hogy a IV.2.6) pontban megadott 2 hónap alatt 60 napot ért. Az ajánlatkérő ugyanezen pont 9) alpontjában közölte, hogy nem alkalmazza a Kbt. 81. § (4) és (5) bekezdésben foglaltakat.

8. Az ajánlatok bontásáról felvett, 2019. június 7. napján kelt jegyzőkönyv szerint a közbeszerzési eljárás 1., 2., 3., 5. és 6. részek tekintetében négy-négy, a 4. részére kettő, míg a 7. részre vonatkozóan öt ajánlat került benyújtásra.

9. Az ajánlatkérő az EKR felületén 2019. július 30. napján a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján az ajánlati kötöttség további 60 napig való fenntartására vonatkozó felhívást intézett az ajánlattevőkhöz. A nyilatkozatok megküldésének határideje 2019. augusztus 2. napja volt azzal, hogy ha valamelyik ajánlattevő a fenti határidőig a nyilatkozatát nem küldi meg, akkor a Kbt. 70. § (2) bekezdés értelmében az ajánlatkérő úgy fogja tekinteni, hogy az ajánlattevő ajánlatát az ajánlati kötöttség lejártát követően is fenn kívánja tartani.

10. Az ajánlatkérő a 2019. október 7. napján az EKR-en keresztül ismét felhívást intézett az ajánlattevőkhöz az ajánlataik további fenntartására vonatkozóan. A felhívásban az ajánlatkérő arról tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy „a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kezdeményezte az eljárás eredményére vonatkozó ellenőrzést és záró tanúsítvány kiállítását, az ellenőrző szervezet azonban a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján kiterjesztett ajánlati kötöttség lejártáig nem közölte a döntését, emiatt az eljárás eredménye jogszerűen nem hirdethető ki.” Az ajánlatkérő továbbá tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy amennyiben a fent megadott határidőben az ajánlatuk fenntartásáról nem nyilatkoznak, a Kbt. 70. § (2) bekezdése szerint irányadó eljárásrenddel ellentétben azt úgy tekinti, hogy az ajánlatukat az ajánlati kötöttség lejártán túl nem kívánják fenntartani.

11. A 2019. november 22. napján kelt összegezés szerint az eljárás az 5. részben eredményes volt. Az ajánlattételi határidőig az 5. részben 4 ajánlat érkezett, amelyek közül a Presting Optimum Zrt. ajánlattevő ajánlata nyert.

12. A közbeszerzési eljárás eredményeként az 5. részre vonatkozóan 2019. december 13. napján került sor a közbeszerzési szerződés megkötésére az ajánlatkérő és a Presting Optimum Zrt., mint nyertes ajánlattevő között. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmény 2020. január 21. napján jelent meg a TED-adatbázisban a 2020/S 014-028790 iktatószám alatt.

13. A fenti közbeszerzési eljárás bírálati szakasza során az ajánlatkérő levelezést folytatott az ellenőrző szervezettel és az ellenőrző szerv részére való hiánypótlás teljesítését követően az ajánlatkérő a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletnek megfelelően 2019. augusztus 21. napján kérte a közbeszerzési záró tanúsítvány kiállítását. Ezt követően az ellenőrző szervezet több alkalommal hiánypótlásra hívta fel az ajánlatkérőt 2019. augusztus 26. napja és 2019. november 18. napja közötti időszakban. Az ajánlatkérő valamennyi hiánypótlási felhívást megfelelően teljesítette. A zárótanúsítvány kiállítására 2019. november 19. napján sor került, a zárótanúsítvány valamennyi rész esetében támogató tartalmú volt.

14. A kezdeményező 2021. december 7. napján kelt, T-02926/03/2021 iktatószámú végzésében – figyelemmel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések teljesítésének és módosításának Közbeszerzési Hatóság által végzett ellenőrzéséről szóló 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 4. §-ára és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 103. § (1) bekezdésére – a tárgyi közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződések szerződés-ellenőrzési eljárás keretében történő ellenőrzését rendelte el.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele

15. A hivatalbóli kezdeményező 2022. február 10. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pont alapján áll fenn.

16. A hivatalbóli kezdeményező ismertette a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás főbb adatait, a megvalósult eljárási cselekményeket és röviden kitért az általa lefolytatott szerződés-ellenőrzési eljárásra, emellett idézte a Kbt. 70. § (1) bekezdés első mondatát és a Kbt. 70. § (2) bekezdését, továbbá a kezdeményezésben előadottak alátámasztásaként hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 104.K.702.215/2021/11. számú ítéletében foglaltakra.

17. Álláspontja szerint az ajánlatkérő azzal követett el jogsértést, hogy a közbeszerzési eljárás során összesen két alkalommal hívta fel az ajánlattevőket az ajánlati kötöttség további fenntartására, így összesen 168 nap alatt bírálta el az ajánlatokat. Az ajánlati kötöttség ilyen mértékű kiterjesztése ugyanakkor meghaladta a Kbt. 81. § (11) bekezdés és a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján az ajánlati kötöttség fennállására irányadó maximum 120 napos időtartamot.

18. Rámutatott arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos Kbt. 70. § (2) bekezdése rögzíti a bírálati határidő szempontjából releváns ajánlati kötöttség kiterjesztésének kógens szabályait, mely alapján az ajánlatkérőnek 60 + legfeljebb még 60 nap alatt kell elbírálnia az ajánlatokat. A Kbt. szigorú, kötelező érvényű rendszere, kógenciája alól a közbeszerzési eljárás során kizárólag a Kbt. 2. § (7) bekezdése ad kilépési lehetőséget, miszerint a Kbt. szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben a törvény az eltérést kifejezetten megengedi. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdései az ajánlatok elbírálása és az ajánlati kötöttség alkalmazása körében nem engednek kifejezett eltérést, ezért az ajánlatkérő még az általa hivatkozott körülményekre tekintettel sem volt jogosult az ajánlati kötöttség és a bírálati határidő saját döntése alapján történő átlépésére.

19. Hivatkozott továbbá a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2) bekezdésre és az attól eltérő rendelkezést tartalmazó 106. § (2a) bekezdésre, amely alapján az ajánlatkérőnek lehetősége lett volna szabályszerűen megkötni a szerződéseket az ajánlati kööttség fennállása alatt.

20. A kezdeményező álláspontja szerint a fentiek alapján megalapozottan feltételezhető, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 70. § (1) bekezdés első mondatát. Előadta, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja a 2019. október 8. napja, a maximálisan figyelembe vehető ajánlati kööttség időtartama lejártát követő nap. A jogsértés tudomásra jutása időpontjaként 2021. december 15. napját, az EKR felületen az eljárás adataihoz való hozzáférés kezdőnapját jelölte meg. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezésben előadottakra tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján állapítsa meg a jogsértést és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont alapján szabjon ki bírságot az ajánlatkérővel szemben.

21. A hivatalbóli kezdeményező a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében előadta, hogy a kezdeményezésében foglaltakat változatlan tartalommal fenntartja. Álláspontja szerint az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében nem adott elő olyan új körülményt vagy tényt, amely azt igazolná, hogy a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatásakor az ajánlatok bírálatára a Kbt. rendelkezéseinek betartásával került sor. Ismét idézte a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdéseiben foglaltakat és hangsúlyozta, hogy a Kbt. hivatkozott kógens rendelkezései alapján az ajánlatkérőnek nem volt jogszerű lehetősége arra, hogy az ajánlatokat az irányadó 60 + 60, mindösszesen 120 nap helyett 168 nap alatt bírálja el.

22. A hivatalbóli kezdeményező rámutatott továbbá, hogy számára nem helytálló az ajánlatkérői észrevétel 3. oldalán szereplő azon hivatkozás, mely szerint az ellenőrzési folyamat nem hozta ajánlatkérőt abba a helyzetbe, hogy meghozza az eljárást lezáró döntését, mivel 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdése alapján záró tanúsítvány hiányában erre nem kerülhetett sor. Az ajánlatkérői észrevételben foglaltakkal ellentétben a hivatalbóli kezdeményező szerint a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdése éppen annak teremti meg a jogszerű lehetőségét, hogy a támogatás kedvezményezettje – jelen esetben az ajánlatkérő – a közbeszerzésekért felelős miniszternek az eljárás lefolytatása ellenőrzésével egyidejűleg is meghozhassa az eljárást lezáró döntését.

23. A hivatalbóli kezdeményező mindezek emellett rámutatott is, hogy az ajánlatkérő az észrevételében kronológiailag bemutatta az ellenőrző szervezet eljárását, mely szerint a záró tanúsítvány megadása előtt az ellenőrző szervezet összesen 6 alkalommal hívta fel hiánypótlásra az ajánlatkérőt. Rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő észrevétele szerint az ellenőrző szervezet hiánypótlási felhívásai közül a második, 2019. szeptember 3. napi felhívást ajánlatkérő 2019. október 4. napján tudta teljesíteni, míg a harmadik hiánypótlási felhívás 2019. október 14. napján került kibocsátásra. Ez alapján kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő nem igazolt olyan körülményt, olyan – az ellenőrző szerv elrendelése okán – folyamatban lévő eljárási cselekményt, amely miatt a meghosszabbított ajánlati kööttség 2019. október 7. napi lejártakor az ajánlatkérő a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdése mellett akadályoztatva lett volna az eljárást lezáró döntése meghozatalában.

Az ajánlatkérő észrevétele

24. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében elsődlegesen a jogsértés hiányának megállapítását kérte. Másodlagosan a kezdeményezésben megjelölt jogsértés megtörténtének megállapítása esetén kérte, hogy a Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során vegye figyelembe az ajánlatkérő eljárást segítő együttműködő magatartását a közbeszerzési eljárás valamennyi körülményével egyetemben.

25. Észrevételében előadta, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás az EFOP-2.2.0-16-2016-00001 azonosítószámú projekt keretében európai uniós alapokból finanszírozott, melyre tekintettel a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet előírásaira figyelemmel kellett eljárnia. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § szerinti közbeszerzési záró tanúsítvány kiállítását 2019. augusztus 21. napján kérte meg az ellenőrző szervezettől. Az ajánlatkérő tehát mindösszesen 55 napot fordított a benyújtott ajánlatok teljeskörű bírálatára és értékelésére – ez mindenben megfelel a Kbt. alapelveinek –, azaz az ajánlatkérő törekedett arra, hogy a lehető legrövidebb határidőn belül bírálja el az ajánlatokat. Kiemelte, hogy a záró tanúsítvány megkérését követően az ellenőrző szervezet összesen hat alkalommal küldött az ajánlatkérő részére hiánypótlási felhívást az alábbiak szerint.

Az 1. hiánypótlási felhívás 9 hiánypótlási ponttal 2019. augusztus 26. napján érkezett, melynek az ajánlatkérő 3 munkanapon belül, azaz 2019. augusztus 29. napján eleget tett.

A 2. hiánypótlási felhívás 10 hiánypótlási ponttal 2019. szeptember 3. napján érkezett, melynek az ajánlatkérő 2019. október 4. napján tudott eleget tenni, figyelemmel arra, hogy 2019. szeptember 13. napján aránytalanul alacsony árra vonatkozó indokoláskérést kellett kiküldenie 2019. szeptember 20. napi határidővel. Azonban a benyújtott indokolásokat a bírálóbizottság nem találta megfelelőnek, ezért az ajánlatkérő 2019. szeptember 27. napján további indokoláskérést bocsátott ki 2019. október 2. napi határidővel.

A 3. hiánypótlási felhívás 2019. október 14. napján került megküldésre 7 hiánypótlási ponttal, melynek az ajánlatkérő 2019. október 22. napján tett eleget.

A 4. hiánypótlási felhívás 2019. október 24. napján került megküldésre, melynek az ajánlatkérő 2019. november 1. napján tudott eleget tenni, figyelemmel arra, hogy 2019. október 25. napján hiánypótlási felhívást és aránytalanul alacsony árra vonatkozó kellett indokoláskérést kiküldenie, melynek határidejét 2019. november 4. napjában határozta meg.

Az ellenőrző szervezet az 5. hiánypótlási felhívását 2019. november 5. napján küldte meg, melynek az ajánlatkérő 2019. november 15. napján tett eleget, ugyanis az ellenőrző szervezet kérésére 2019. november 6. napján ismét hiánypótlási felhívást kellett kiküldeni 2019. november 11. napi teljesítési határidővel.

Az ellenőrző szervezet végezetül a 6. hiánypótlási felhívását 2019. november 18. napján küldte meg, melynek az ajánlatkérő 2019. november 19. napján eleget tett, és másnap, azaz 2019. november 20. napján megküldte ajánlatkérő részére a szabályossági tanúsítványát.

26. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a fentiek alapján jól látható, hogy az ellenőrzési folyamat nem hozta az ajánlatkérőt abba a helyzetbe, hogy meghozza az eljárást lezáró döntést, mivel a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdése alapián a záró tanúsítvány hiányában erre nem kerülhetett sor.

27. Hangsúlyozta, hogy az ellenőrző szervezet sokszoros hiánypótlásai kizárólag az eljárás 1. részében voltak hatással – kis mértékben – az eljárás eredményére. A hiánypótlási felhívások nem befolyásolták a közbeszerzési eljárás többi részét, azok nem arra vonatkoztak, hogy ajánlatkérő nem megfelelően bírálta el az ajánlatokat. A hiánypótlások kizárólag olyan dokumentumok újbóli megküldésére, illetve olyan eljárási cselekmények elvégzésére

irányultak, melyeket az ajánlatkérő nem tartott szükségesnek, mert az ajánlatok érvényessége ezen eljárási cselekmények nélkül is megállapítható volt. Az előadottak alapján álláspontja szerint látható, hogy az ajánlatkérő folyamatosan végezte a kért eljárási cselekményeket, nem kívánta elhúzni a bírálat időszakát. Arra vonatkozóan pedig, hogy az ajánlati kötöttség jogszerűen meghosszabbítható – melyet egyebekben az ellenőrzések sem kifogásoltak – a Döntőbizottság D.32/15/2019. számú, valamint D.333/9/2016. számú és D.695/33/2016. számú határozataira hivatkozott.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

28. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a hivatali kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárást megindító felhívását 2019. május 3. napján adta fel, ezért a Döntőbizottság a Kbt. – és a döntés szempontjából lényeges további jogszabályok – e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

29. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megtartotta-e a Kbt. 70. § (1) bekezdés első mondatában foglaltakat a Kbt. 70. § (2) bekezdésre is figyelemmel.

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

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

A Kbt. 48. § (3) bekezdése szerint ha a határidő utolsó napja nem munkanapra esik, a határidő csak az ezt követő legközelebbi munkanapon jár le.

A Kbt. 48. § (5) bekezdés szerint az (1)-(3) bekezdést az ajánlati kötöttség és a 131. § (6) bekezdése szerinti időtartam számítása során is alkalmazni kell.

A Kbt. 53. § (9) bekezdés értelmében az ajánlattevő ajánlati kötöttségére a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira vonatkozóan meghatározott szabályokat kell alkalmazni.

A Kbt. 70. § (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérő az ajánlatokat a lehető legrövidebb időn belül köteles elbírálni. Az ajánlatkérő a 69. §-tól eltérően az ajánlatok bírálata és értékelése nélkül meghozhatja az eljárás eredménytelenségéről szóló döntést, ha az adott eljárásban végleges árajánlatok mindegyike meghaladja a – 75. § (4) bekezdésének megfelelően igazolt – rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. Ha az ajánlatkérő nem végzi el az ajánlatok bírálatát, az eredménytelen eljárásra tekintettel az ajánlatkérő nem élhet a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás indításának lehetőségével a 98. § (2) bekezdés a) pontja szerint. Az ajánlatkérő a 69. §-tól eltérően az ajánlatok bírálata és értékelése nélkül meghozhatja az eljárás eredménytelenségéről szóló döntést akkor is, ha az eljárás eredménytelensége a 75. § (2) bekezdés e) pontján alapul.

A Kbt. 70. § (2) bekezdés arról rendelkezik, hogy ha az ajánlatkérő az elbírálást nem tudja olyan időtartam alatt elvégezni, hogy az ajánlattevőknek az eljárást lezáró döntésről való értesítésére az ajánlati kööttség fennállása alatt sor kerüljön, felkérheti az ajánlattevőket ajánlataiknak meghatározott időpontig történő további fenntartására, az ajánlati kööttség kiterjesztése azonban nem haladhatja meg az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot. Ha az ajánlattevő az ajánlatkérő által megadott határidőben nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát az ajánlatkérő által megjelölt időpontig fenntartja. Ha valamelyik ajánlattevő az ajánlatát nem tartja fenn, az ajánlati kööttség lejártának eredeti időpontját követően az eljárás további részében az értékelés során ajánlatát figyelmen kívül kell hagyni.

A Kbt. 81. § (11) bekezdés alapján a nyílt eljárásban nem lehet tárgyalni. A nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. Az ajánlati kööttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – napnál hosszabb időtartamban.

A Kbt. 131. § (6) bekezdés szól arról, hogy az ajánlatkérő a szerződést az ajánlati kööttség (5) bekezdés szerinti időtartama alatt köteles megkötni. Ha e törvény másként nem rendelkezik, nem köthető meg azonban a szerződés az írásbeli összegezés – ha az összegezés javítására kerül sor és az eljárás eredményességére, az ajánlat érvényességére vagy az értékelés eredményére vonatkozó adat módosul, a módosított összegezés – megküldése napját követő tíz napos időtartam lejártáig, a 115. § szerinti eljárás esetén az írásbeli összegezés megküldése napját követő öt napos időtartam lejártáig.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (1) bekezdés szerint a közbeszerzésekért felelős miniszter az ajánlatok vagy a részvételi jelentkezések elbírálásáról készített írásbeli összegezés megküldését megelőzően – vagy a (2a) bekezdés esetén azt követően –, több szakaszból álló eljárás esetén valamennyi eljárási szakasz vonatkozásában – a 105. § (3) bekezdés szerinti dokumentumok kézhezvételét követő tíz munkanapon belül – közbeszerzési záró tanúsítványt állít ki, amelyet megküld a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett, valamint az irányító hatóság részére.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2) bekezdés alapján a támogatást igénylő, illetve a kedvezményezett – figyelemmel a 105. § (3) bekezdésében foglaltakra is – a közbeszerzési eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntését akkor hozhatja meg, ha a közbeszerzésekért felelős miniszter az eljárás lefolytatását ellenőrizte és erről közbeszerzési záró tanúsítványt állított ki. A közbeszerzési eljárást lezáró döntést, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntést meghozó személy vagy testület a Kbt. szerinti írásbeli szakvélemény és döntési javaslat, valamint a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltak figyelembevételével hozza meg az eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén az eljárás részvételi szakaszát lezáró döntését.

A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdés értelmében a (2) bekezdésben foglaltaktól eltérően a támogatást igénylő vagy a kedvezményezett meghozhatja az eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi szakaszát lezáró döntését a közbeszerzésekért felelős miniszternek az eljárás lefolytatása ellenőrzésével

egyidejűleg is. Ebben az esetben – a szerződéskötési moratórium letelte esetén – a szerződés is megköthető, az azonban a közbeszerzésekért felelős miniszter által kiállított, támogató vagy feltétellel támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány hiányában nem léphet hatályba.

31. A Döntőbizottság rámutat, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevők szándéka arra irányul, hogy a Kbt. szabályainak megtartásával lefolytatott, eredményes közbeszerzési eljárást követően szerződést kössenek. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás célja alapvetően a szerződés megkötése, így a Kbt. is szabályozza a szerződés létrejöttéhez szorosan kapcsolódó ajánlati kötöttség jogintézményét, azonban a Kbt. e körben a polgári joghoz képest eltérő, speciális, kógens szabályokat tartalmaz.

32. A Kúria a Kfv.I.38.151/2021/9. számú ítéletében rámutatott arra, hogy a Kbt. és Ptk. eltérő aspektusból szabályozza az ajánlati kötöttség meghosszabbítását. A Kbt. kógenciája és a Ptk. szabályaihoz képest speciális jellege azt eredményezi, hogy az ajánlati kötöttség ajánlatkérő által kezdeményezett kiterjesztésére szigorúan a Kbt. 70. § (2) bekezdés szerinti rendelkezést kell alkalmazni, továbbá az elbírálás időtartama az ajánlatkérő érdekkörén kívül eső objektív akadály esetén sem húzódhat a Kbt. keretein túli időtartamra. Az ítélet elvi tartalma szerint a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdése egymásra épülő rendelkezést tartalmaz, amelynek értelmében az ajánlatok elbírálását a lehető legrövidebb időn belül és legkésőbb a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján jogszerűen fennálló ajánlati kötöttség időtartama alatt el kell végezni. Ezen együttes feltétel teljesítésének hiánya az ajánlatkérő terhére eső, kimentést nem engedő jogsértés megállapítását alapozza meg.

33. A Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdés szerinti tételes rendelkezések határozzák meg, hogy az ajánlatkérőknek milyen időtartamon belül kell elbírálniuk az ajánlatokat. A Kbt. 70. § (1) bekezdés szerinti főszabály alapján az ajánlatokat a lehető legrövidebb idő alatt kell elbírálni. Ez az időtartam minden esetben változó, hiszen az adott eset összes körülményét figyelembe kell venni az értékelés során. A Kbt. 70. § (2) bekezdés már kifejezetten rögzíti, hogy a bírálat elhúzódása esetén az ajánlatkérő felkérheti az ajánlattevőket az ajánlatok további elbírálására, azonban az ajánlati kötöttség kiterjesztése nem haladhatja meg az ajánlati kötöttség lejártának eredeti időpontjától számított hatvan napot. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. fenti, ajánlati kötöttségre vonatkozó szabályaitól való eltérésre nincs lehetőség, azok kógens jelleggel szabályozzák az ajánlati kötöttség időtartamát.

34. A Kbt. 53. § (9) bekezdés alapján az ajánlati kötöttségre a közbeszerzési eljárás egyes fajtáira vonatkozóan meghatározott szabályokat kell alkalmazni. Az ajánlatkérő kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárása a Kbt. 81. § szerinti nyílt eljárás volt, amely külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett került lefolytatásra, ezért az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség időtartamát – a Kbt. 80. § (11) bekezdésére figyelemmel – 60 napban határozta meg a felhívásban. Nyílt eljárás esetén az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártakor áll be. Eszerint a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos Kbt. vonatkozó rendelkezései alapján a tárgyi közbeszerzési eljárásban – tekintettel arra, hogy az külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett került lefolytatásra – 120 nap volt az ajánlati kötöttség maximális időtartama, azaz ennyi nap állt rendelkezésre az ajánlatkérőnek ahhoz, hogy az ajánlatokat elbírálja.

35. A kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás valamennyi része tekintetében 2019. június 7. napján 10:00 óra volt az ajánlattételi határidő és egyben az ajánlati kötöttség beállításának időpontja is. Az ajánlatkérő a felhívásban (felhívás VI.3) További információk 15) alpontja) rögzített előírása alapján az ajánlati kötöttség időtartama 60 nap volt, így az

ajánlati kötöttség első ízben 2019. augusztus 6. napján járt le. Az ajánlatkérő még e dátumot megelőzően, 2019. július 30. napján intézett felhívást az ajánlattevőkhöz, amelyben kérte az ajánlatok további 60 napig való fenntartását a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az így meghosszabbított ajánlati kötöttség 2019. október 5. napján járt le, amely munkaszüneti nap volt, ezért a Kbt. 48. § (3) bekezdésére figyelemmel az elbírálásra rendelkezésre álló 120 nap tényszerűen 2019. október 7. napján járt le.

Az EKR felületen rögzített eljárási cselekmények szerint az ajánlatkérő 2019. október 7. napjáig számos eljárási cselekményt végzett, emellett 2019. augusztus 21. napján megkérte a záró tanúsítványt az ellenőrző szervezettől, aki ezután több alkalommal hiánypótlásra hívta fel az ajánlatkérőt 2019. augusztus 26. és 2019. november 18. közötti időszakban.

36. Az ajánlatkérő 2019. október 7. napján ismételt felhívást intézett az ajánlattevők felé az ajánlati kötöttség további fenntartására vonatkozóan. Az ajánlatkérő az ismételt felhívásban közölte, hogy a Kbt. 70. § (2) bekezdés alapján kiterjesztett ajánlati kötöttség 2019. október 7. napján járt le, de a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kezdeményezte az eljárás eredményére vonatkozó ellenőrzést és záró tanúsítvány kiállítását, az ellenőrző szervezet azonban a Kbt. 70. § (2) bekezdése alapján kiterjesztett ajánlati kötöttség lejártáig nem közölte a döntését, emiatt az eljárás eredménye jogszerűen nem hirdethető ki. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ismételten – azonban már a Kbt.-ben meghatározott ajánlati kötöttség jogintézményének keretein kívül – meghosszabbított ajánlati kötöttség 2019. december 6. napján járt le.

37. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás 5. részét érintően 2019. december 13. napján kötötte meg a vállalkozási szerződést a nyertes ajánlattevővel.

38. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás 5. részét érintően a Kbt. 70. § (2) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 70. § (1) bekezdés első mondatát.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a Kbt. fenti bekezdésben hivatkozott kógens rendelkezései alapján az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát 2019. június 7. napja és 2019. október 7. napja közötti időszakban kellett elvégezni, az ajánlati kötöttség ezen időszak alatt volt jogszerűen fenntartható. Ezt követően az ajánlatkérő már nem hívhatta fel jogszerűen az ajánlatok további fenntartására az ajánlatkérőket. A Döntőbizottság az EKR felületen rögzített eljárási cselekmények vizsgálata alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a bírálati szakasz 2019. október 7. napi lezárultát követően is számos eljárási cselekményt végzett, erre azonban a Kbt. 70. § (1) és (2) bekezdések alapján jogszerű lehetősége már nem volt.

39. A Döntőbizottság rámutat továbbá arra, hogy az alábbi indokokra figyelemmel nem fogadta el az ajánlatkérő arra vonatkozó előadását, mely szerint az ellenőrző szervezet hiánypótlásai okán nem tudta meghozni az eljárást lezáró döntést. Az ajánlatkérő ezzel kapcsolatban a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdésére hivatkozva adta elő, hogy záró tanúsítvány hiányában nem került abba a helyzetbe, hogy meghozza az eljárást lezáró döntést.

40. A Döntőbizottság előjáróban rögzíti, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás lefolytatására külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett került sor, ezért a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet alkalmazása kötelező érvényű volt. A Döntőbizottság ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindítása idején hatályos 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. §

(2a) bekezdése szerint a kedvezményezett meghozhatja az eljárást lezáró döntését, illetve több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi szakaszt lezáró döntését a közbeszerzésekért felelős miniszternek az eljárás lefolytatása ellenőrzésével egyidejűleg is. Ebben az esetben – a szerződéskötési moratórium letelte esetén – a szerződés is megköthető, az azonban a közbeszerzésekért felelős miniszter által kiállított, támogató vagy feltétellel támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítvány hiányában nem léphet hatályba. Mindezek alapján az ajánlatkérőnek lehetősége volt arra, hogy a záró tanúsítvány hiányában is megkösse a szerződését.

A Döntőbizottság rámutat továbbá arra is, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevétele 3. oldalán megjegyezte, hogy az ellenőrző szervezet sokszoros hiánypótlásai kizárólag az eljárás 1. részében voltak hatással kis mértékben az eljárás eredményére, azok a többi részt nem befolyásolták. Erre tekintettel azonban az ajánlatkérő alkalmazhatta volna a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2a) bekezdését. Mindezekkel összefüggésben a Döntőbizottság előrebocsátja, hogy a tárgyi határozatban megjelenő tényállás és a hatályos rendelkezések szerint kialakult joggyakorlatra is tekintettel nem volt figyelemmel az ajánlatkérő által hivatkozott korábbi döntőbizottsági határozatokban foglaltakra – különös tekintettel arra nem, hogy azok eltérő tényállás alapján kerültek meghozatalra.

41. A Döntőbizottság hivatkozik továbbá a Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletére, amely elvi élel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a Kbt. 145. § (2)-(4) szerinti hatásköre nem terjed ki arra, hogy az ellenőrző szervezet eljárását vizsgálja, illetve minősítse.

42. A Döntőbizottság a fentiek alapján a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértést és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont alapján bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

43. 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 értelmében a Kbt. 165. § (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.

44. A Kbt. 165. § (11) bekezdése értelmében a 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.

45. A Döntőbizottság a bírság kiszabását az ajánlatkérő bírálati kötelezettségének megsértésére tekintettel indokoltnak tartotta.

A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy nem a Kbt.-ben rögzítettek szerint végezte el az ajánlatok bírálatát. A megállapított jogsértés az eljárást lezáró döntésre kihatott. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a közbeszerzési tárgyra és becsült értékére, valamint arra, hogy a megállapított jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt arra, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt (relatív hosszabb) időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. Az ajánlatkérő javára mérlegelte a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását, valamint figyelembe vette azt is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható. A Döntőbizottság tekintettel volt továbbá a közbeszerzési eljárás egyéb körülményeire is, különösen arra, hogy az ajánlatkérő mindent megtett annak érdekében, hogy eljárása megfeleljen az ellenőrző szervezet hiánypótlási felhívásaiban foglaltaknak.

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

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

48. 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) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont 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, 2022. május 16.

Dr. Petró Szilvia
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Dr. Simon Enikő felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - Közbeszerzési Hatóság Elnöke (KRID: 341768375)
2. Dr. Erdei Csaba felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - Országos Kórházi Főigazgatóság (KRID: 257146106)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)
4. Emberi Erőforrások Minisztériuma (elektronikus úton)
5. Miniszterelnökség (elektronikus úton)