



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

Az ügy iktatószáma: D.516/8/2022.

A tanács tagjai: Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Miniszterelnökség, mint a Pénzügyminisztérium, Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Irányító Hatóság jogutódja (Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

Az ajánlatkérő: Miskolc Holding Zrt.
(Miskolc, Petőfi u. 1-3.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Pető Lóránt György, ügyvéd
(Miskolc, Dóczy J. u. 28/D. mf. 6.)

Az I. rendű kérelmezett: TITÁN Service Kft.
(Miskolc, Hadirokkantak útja 48.)

A II. rendű kérelmezett: BAU- VILL Épker Kft.
(Miskolc, Park u. 16. fsz. 2.)

A beszerzés tárgya, értéke: Út- és mélyépítő és/vagy magasépítő kivitelező munkák Miskolc közigazgatási területén belül változó munkaterületeken, Szerkezetépítés és szakipari munkák” - 2. rész, 140.000.000.- Ft.

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság a Fővárosi Törvényszék D.75/12/2021. számú jogorvoslati eljárást megszüntető végzést megsemmisítő, és a Döntőbizottságot új eljárásra kötelező 103.K.702.930/2021/7. számú ítélete – melyet a Kúria Kfv.III.38.078/2021/5.számon hozott ítéletében hatályában fenntartott –, valamint a Fővárosi Törvényszék D.517/11/2021. számú jogorvoslati eljárást megszüntető végzést megsemmisítő, a Döntőbizottságot új eljárásra kötelező 103.K.701.955/2022/20. számú ítélete alapján lefolytatott új jogorvoslati eljárásban megállapítja, hogy az ajánlatkérő az 1. és 2. kezdeményezési elem tekintetében megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdését.

A Döntőbizottság a 3. kezdeményezési elem tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétmillió 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 jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Pénzügyminisztérium, mint támogatást folyósító szervezet és egyben irányító hatóság, valamint Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata, mint kedvezményezett között 2017. december 20. napján jött létre támogatási szerződés, 100 %-os támogatási intenzitású pályázat keretében.

2. A Támogatási Szerződés tárgya „Miskolc város leromlott városi területeinek rehabilitációja - Vasgyári program” című és TOP-6.7.1-16-MII-2017-00001 azonosító számú projekt megvalósítása. A projekt célját – egyebek mellett – a projektben konzorciumi partnerként is résztvevő Glanzer Miksa u. 26-28. sz. Társasház és a Puskin u. 26-28. sz. Társasház szociális bérlakásainak felújítása képezte.

A kedvezményezett Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata a közbeszerzési eljárás lefolytatására vállalkozási szerződést kötött a Miskolc Holding Zrt.-vel, amely a kedvezményezett in-house szervezete. Ezek alapján az ajánlatkérői oldalon a Miskolc Holding Zrt. áll.

3. Az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik része – a Kbt. 115. § (1) bekezdése – szerinti nyílt, keretmegállapodás megkötésére irányuló közbeszerzési eljárást indított a rendelkező részben megjelölt építési beruházás megrendelés tárgyában 7 részajánlati körben, melynek ajánlattételi felhívása (továbbiakban: felhívás) mellékleteivel 2018. április 13. napján, 2018. április 24. 12:00 ajánlattételi határidővel közvetlenül került megküldésre az ajánlattételre felkért 5 gazdasági szereplő felé.

4. Az ajánlatkérő két alkalommal hosszabbította meg az ajánlattételi határidőt, első alkalommal 2018. április 23-án, 2018. május 02. 12:00-ig, valamint 2018. április 27-én, 2018. május 15. 12:00-ig. Az ajánlattételi határidőre 5 ajánlattevő nyújtotta be ajánlatát.

5. Az ajánlattételi felhívás szerinti, a jelen kezdeményezéssel érintett 2. részajánlati kör tárgyát "Építőmesteri munkák Miskolc közigazgatási területén belül változó munkaterületeken - Szerkezetépítés és szakipari munkák" ellátása képezte.

6. Az ajánlattételi felhívás és dokumentáció a 2. részajánlati kör vonatkozásában az alábbi releváns adatokat tartalmazta.

7. A szerződés időtartama a szerződés hatályba lépésétől számított 24 hónap, vagy a 295 M Ft keretösszeg kimerülése. A felhívás 2. pontja szerint a rendelkezésre álló keretösszeg 2. rész vonatkozásában: 70.000.000.- Ft + Áfa/év, azaz összesen 140.000.000.-Ft +ÁFA. Az ajánlattételi felhívás 2. pontjában rögzítésre került, hogy „Ajánlatkérő jelen eljárás eredményeképpen a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja alapján három ajánlattevővel kíván keretmegállapodást kötni, ami az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza.

8. A felhívás 4. pontja szerint a közbeszerzés tárgya és mennyisége a 2. rész tekintetében: Építőmesteri munkák Miskolc közigazgatási területén belül változó munkaterületeken - Szerkezetépítés és szakipari munkák tekintetében a vállalkozási keretszerződés alapján az alábbi munkákat szükséges ellátni maximum nettó 70 000 000,- Ft/év keretösszeg erejéig, szerkezetépítés és szakipari munkák, alapozás, betonozás, szerkezet építés, kőműves munkák, ács, bádogos és állványozó munkák, vakolás, tetőfedés, álmennyezet építés, burkolás, asztalos szerkezeti munkák, lakatos szerkezeti, üvegezési munkák, felületképzések, hő- hang és vízszigetelések.

9. Az ajánlatkérő a felhívás 10. pontjában határozta meg az értékelési szempontokat

Értékelési szempont	Súlyszám
1. Nettó ajánlati ár (ellenszolgáltatási árindex)	70
2. A jótállás időtartama (hónap)	30

A legjobb ár-érték arányú ajánlat kiválasztásának értékelési szempontja esetén az ajánlatok részszerpontok szerinti tartalmi elemeinek értékelése során adható pontszám alsó és felső határa: 0-10 pont.

Ajánlatkérő azon értékelési részszerpontok esetében, ahol minimális elvárást határozott meg, az értéket el nem érő vállalatok az ajánlat érvénytelenségét eredményezik! Az ajánlati elemek Ajánlatkérő számára legkedvezőbb szintet elérő, illetve a legkedvezőbb szintjénél még kedvezőbb vállalatokra Ajánlatkérő egyaránt a ponthatár felső határával azonos (10 pont) számú pontot ad.

A részszerpontok esetén ajánlatoknak az elbírálás részszerpontjai szerinti tartalmi elemeit a ponthatárok között értékeli úgy, hogy a legjobb tartalmi elemre az értékelési pontszám maximumát adja. A többi ajánlat részszerpont szerinti pontszáma a legjobb tartalmi elemhez viszonyított arány szerint kerül megállapításra, kettő tizedes jegyre való kerekítés mellett.

Az ajánlatkérő az 1. értékelési részszerpont esetében a legjobb ajánlatot tartalmazó ajánlatra (legalacsonyabb ajánlati ár) 10 pontot ad, a többi ajánlatra arányosan kevesebbet.

Az ajánlati ár kialakítása során a kiadott műszaki leírás ismerete mellett az alábbi pontokat is figyelembe kell venni.

Az ajánlatban szereplő egységáraknak fix árak kell lennie, vagyis az ajánlattevők semmilyen formában és semmilyen hivatkozással nem tehetnek változó árat tartalmazó ajánlatot. A nettó egységárakat úgy kell megadni, hogy azok tartalmazzanak minden járulékos költséget, függetlenül azok formájától és forrásától, pl. vám, különböző díjak és illetékek, stb. Amennyiben a szerződés megkötésekor hatályos ÁFA szabályozás a szerződés hatálya alatt változik, a hatályos szabályozás a szerződés ÁFÁ-ra vonatkozó rendelkezéseit a Szerződő Felek minden külön nyilatkozata, szerződés-módosítás nélkül módosítja. Ha az ajánlati ár számokkal megadott összege és a betűvel leírt összeg között eltérés mutatkozik, akkor a számokkal kiírt összeget tekintjük Ajánlatkérő érvényesnek. Az Ajánlattevők csak forintban (HUF) tehetnek ajánlatot és a szerződéskötés valutaneve is csak ez lehet.

A legalacsonyabb nettó ajánlati ár értékelési szempont esetén a dokumentáció mellékletét képező árazatlan költségvetést kell beárazni. A költségvetés tartalmazza az árazandó tételek meghatározását, és a súlyszámokat, melyek alkalmazásával meghatározásra kerül az ajánlatonként összehasonlítható ajánlati ár. Az így megadott ajánlati ár kizárólag az ajánlatok összehasonlítására szolgál, az a keretszerződésbe nem kerül rögzítésre. A tényleges teljesítés az árazatlan költségvetésben megadott egységárak, valamint az eseti megrendelés tényleges mennyiségeinek figyelembe vételével kerül elszámolásra.

10. Az ajánlatkérő a felhívás 20., egyéb információk 35. pontjában rögzítette, hogy az ajánlattevő köteles ajánlatához csatolni a megajánlott árat alátámasztó beárazott költségvetést is.

11. A 2.1 Szerkezetépítés és szakipari munkák – árazatlan – ved elnevezésű excel fájl tartalmazza azokat az elvégzendő munkákat a 2. rész vonatkozásában, amelyeket a nyertes ajánlattevőnek el kell végeznie.

12. A mellékelt excel fájlban az alábbi összesített táblázat található az elvégzendő valamennyi munkanemmel.

Munkanem megnevezése	Anyag összege	Díj összege	Súly számmal növelt anyag+díj tétel
Zsaluzás és állványozás	0	0	0
Irtás, föld- és sziklamunka	0	0	0
Síkalapozás	0	0	0
Helyszíni beton és vasbeton munkák	0	0	0
Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése	0	0	0
Falazás és egyéb kőműves munkák	0	0	0
Ácsmunka	0	0	0
Vakolás és rabilolás	0	0	0
Égéstermék elvezető berendezések	0	0	0
Szárazépítés	0	0	0
Tetőfedés	0	0	0

Aljzatkészítés, hideg- és melegburkolatok készítése	0	0	0
Bádogozás	0	0	0
Asztalosszerkezetek elhelyezése	0	0	0
Lakatosszerkezetek elhelyezése	0	0	0
Üvegezés	0	0	0
Felületképzés (festés, mázolás, tapétázás, korrózióvédelem)	0	0	0
Szigetelés	0	0	0
Összesen:	0	0	0

13. A fenti táblázatban összesen 18 db munkanem található, amelyekhez külön-külön excel táblázat tartozik, amelyekben az egyes munkanemekhez tartozó elvégezendő – és így beárazandó – feladatok szerepelnek.

14. Az egyes munkanemekhez az alábbi „munkanemi” sorszám tartozik, és egyes munkanemekben belül az alábbi számú tételek tartoznak.

1./ Zsaluzás és állványozás – összesen 139 tétel beárazása volt szükséges, 15-ös munkanemi sorszám kezdettel.

2./ Irtás, föld- és sziklamunka – összesen 110 tétel beárazása volt szükséges, 21-es munkanemi sorszám kezdettel.

3./ Síkalapozás – összesen 33 tétel beárazása volt szükséges, 23-as munkanemi sorszám kezdettel.

4./ Helyszíni beton és vasbeton munkák – összesen 223 tétel beárazása volt szükséges, 31-es munkanemi sorszám kezdettel.

5./ Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése – összesen 140 tétel beárazása volt szükséges, 32-es munkanemi sorszám kezdettel.

6./ Falazás és egyéb kőműves munkák – összesen 136 tétel beárazása volt szükséges, 33-as munkanemi sorszám kezdettel.

7./ Ácsmunka – összesen 104 tétel beárazása volt szükséges, 35-ös munkanemi sorszám kezdettel.

8./ Vakolás és rabilolás – összesen 168 tétel beárazása volt szükséges, 36-os munkanemi sorszám kezdettel.

9./ Égéstermék elvezető berendezések – összesen 42 tétel beárazása volt szükséges, 37-es munkanemi sorszám kezdettel.

10./ Szárazépítés – összesen 82 tétel beárazása volt szükséges, 39-es munkanemi sorszám kezdettel.

11./ Tetőfedés – összesen 112 tétel beárazása volt szükséges, 41-es munkanemi sorszám kezdettel.

12./ Aljzatkészítés, hideg- és melegburkolatok készítése – összesen 255 tétel beárazása volt szükséges, 42-es munkanemi sorszám kezdettel.

13./ Bádogozás – összesen 57 tétel beárazása volt szükséges, 43-as munkanemi sorszám kezdettel.

14./ Asztalosszerkezetek elhelyezése – összesen 154 tétel beárazása volt szükséges, 44-es munkanemi sorszám kezdettel.

15./ Lakatosszerkezetek elhelyezése – összesen 72 tétel beárazása volt szükséges, 45-ös munkanemi sorszám kezdettel.

16./ Üvegezés – összesen 42 tétel beárazása volt szükséges, 46-os munkanemi sorszám kezdettel.

17./ Felületképzés (festés, mázolás, tapétázás, korrózióvédelem) – összesen 300 tétel beárazása volt szükséges, 47-es munkanemi sorszám kezdettel.

18./ Szigetelés – összesen 576 tétel beárazása volt szükséges, 48-as munkanemi sorszám kezdettel.

15. A módosított jelentkezési határidőig összesen két gazdasági szereplő tett ajánlatot az ajánlatkérő felhívására a 2. rész tekintetében.

16. A 2. rész vonatkozásában a Titán Service Kft. (továbbiakban: I. rendű kérelmezett) és a BAU-VILL Épker Kft. (továbbiakban: II. rendű kérelmezett) nyertes ajánlattevőkkel 2018. augusztus 23-án került a keretmegállapodás aláírására, a Kbt. 105.§ (2) bekezdés a) pontja szerint.

17. Az I. rendű kérelmezett az alábbi munkanemösszesítőt nyújtotta be az ajánlata részeként.

Munkanem összesítő:

<u>Munkanem megnevezése</u>	<u>Anyag összege</u>	<u>Díj összege</u>
Zsaluzás és állványozás	129233	505500
Irtás, föld- és sziklamunka	259121	509248
Síkalapozás	673064	744248
Helyszíni beton és vasbeton munka	1593833	8285494
Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése	4320835	771600
Falazás és egyéb kőművesmunka	351288	683997
Ácsmunka	1131749	698450
Vakolás és rabilolás	326527	504110
<u>Égéstermék – elvezető rendszerek</u>	<u>701183</u>	<u>394900</u>
Összesen:	23831343	13097547

18. A II. rendű kérelmezett az alábbi munkanemösszesítőt nyújtotta be az ajánlata részeként.

Munkanem összesítő:

Munkanem megnevezése	Anyag összege	Díj összege
Zsaluzás és állványozás	141505	553532
Irtás, föld- és sziklamunka	283740	557634
Síkalapozás	737005	814950
Helyszíni beton és vasbeton munka	17452479	90726227
Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése	2814182	584795
Falazás és egyéb kőművesmunka	368027	733670
Ácsmunka	1218280	756264
Vakolás és rabilcolás	351121	547567
Égéstermék – elvezető rendszerek	625967	414213
Összesen:	23992306	14035252

19. A projekt megvalósítása keretében Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata 2018. augusztus 25. napján vállalkozási szerződést kötött a Miskolc Holding Zrt.-vel, a Glanzer Miksa u. 26-28. sz. Társasház és a Puskin u. 26-28. sz. Társasház önkormányzati tulajdonban álló lakásait is érintő energetikai korszerűsítéshez és egyéb jellegű felújításhoz kapcsolódó munkák elvégzésére, emellett az érintett társasházak is szerződést kötöttek a Miskolc Holding Zrt.-vel, az ingatlanok osztatlan közös tulajdonú részeit érintő felújítási munkák kivitelezése tárgyában.

20. Az ajánlatkérő 2018. szeptember 18. napján, e keretmegállapodásra történő hivatkozással, közvetlen megrendelés alapján, egyedi vállalkozási szerződést kötött az I. rendű kérelmezettel energetikai korszerűsítéshez és egyéb jellegű felújításhoz kapcsolódó munkák elvégzésére, kivitelezésére a Glanzer Miksa u. 26-28. sz. Társasház és a Puskin u. 26-28. sz. Társasház megjelölt, önkormányzati tulajdonban álló lakásaira vonatkozóan. A vállalkozási díj összege 48.175.000.-Ft + ÁFA értékben került meghatározásra.

21. Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata Kedvezményezett a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 95. § (2) bekezdésében foglaltakra tekintettel utóellenőrzés céljából 2019. július 25.-én feltöltötte az EMIR rendszerbe a TOP-6.7.1-16-MII-2017-00001 sz. projekt vonatkozásában közreműködő szervezeti feladatot ellátó Magyar Államkincstár számára a Miskolc Holding Zrt. által lefolytatott „Út- és mélyépítő és/vagy magasépítő kivitelezői munkák Miskolc közigazgatási területén belül változó munkaterületeken” tárgyú közbeszerzési eljárás dokumentumait.

22. A Közreműködő Szervezet az általa lefolytatott utóellenőrzés során észleltekre tekintettel 2020. december 15-én szabálytalansági gyanúbejelentéssel élt, mely alapján a Pénzügyminisztérium Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárságának Jogi és Felülvizsgálati Főosztálya 2020. december 21-én szabálytalansági eljárás lefolytatását rendelte el.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozatai

23. A kezdeményező 2021. február 16-án nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalból indított eljárást kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés), amelyben 2 kezdeményezési elemet érintően kérte a jogsértés megállapítását. Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pont alapján áll fenn.

24. Indokolásában röviden ismertette a kezdeményezéssel érintett közbeszerzés főbb adatait és a jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges eljárási cselekményeket, a támogatás folyósításának körülményeit, valamint az utóellenőrzési eljárás keretében folytatott vizsgálat szempontjait.

25. A Kbt. 152. § (2a) bekezdésére, illetve a Kbt. 152. § (2) bekezdésére hivatkozással előadta, hogy az 1. kezdeményezési elem tekintetében a jogsértő esemény megtörténtének időpontja 2018. július 5., az írásbeli összegzés megküldésének napja, a 2. kezdeményezési elem tekintetében a jogsértő esemény megtörténtének időpontja 2018. szeptember 18., a keretmegállapodás alapján megkötött szerződés megkötésének napja volt. A kezdeményező általi, az 1. és 2. kezdeményezési elem tekintetében a tudomásszerzésének időpontja a szabálytalansági eljárás megindításának napja, 2021. december 21. volt.

26. Az 1. kezdeményezési elem körében előadta, hogy az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdéseit, valamint a 2. kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 4. § (1) bekezdését, és a Kbt. 105. §. (2) bekezdés a) pontját.

27. Az 1. kezdeményezési elem tekintetében a jogsértés megtörténtét az alábbiakban foglalta össze.

A közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattételre felkért gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátott árazatlan költségvetés a 2. rész (Szerkezetépítés és szakipari munkák) vonatkozásában tartalmazta a Szárazépítés, Tetőfedés, Aljzatkészítés, hideg- és melegburkolatok készítése, Bádогоzás, Asztalosszerkezetek elhelyezése, Lakatosszerkezetek elhelyezése, Üvegezés, Felületképzés (festés, mázolás, tapétázás, korrózióvédelem) és Szigetelés munkanemeket is. Az ajánlattételi felhívás 35. pontjában pedig rögzítésre került az is, hogy: „Ajánlattevő köteles ajánlatához csatolni a megajánlott árat alátámasztó beárazott költségvetést”. Az ajánlattételi felhívás 10. pontjában szintén rögzítést nyert, hogy a legalacsonyabb nettó ajánlati ár értékelési szempont esetén a dokumentáció mellékletét képező árazatlan költségvetést kellett az ajánlattevőknek beárazniuk.

28. Előadta, hogy az I. és II. rendű kérelmezett a 2. rész vonatkozásában benyújtott ajánlata nem felel meg a felhívás és a dokumentáció rendelkezéseinek, tekintettel arra, hogy a benyújtott összesítők nem tartalmazzák a fenti munkanemek anyag és díj tételeit, és a beárazott költségvetési tételek sem kerültek benyújtásra. Azaz, az ajánlattevők nem tettek teljes körű vállalást a rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetés szerinti tételekre. A Kbt. 71. § (8) bekezdése értelmében a hiánypótlás során átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) olyan tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem

befolyásolja. Jelen esetben ugyanakkor az ajánlatokban nem szereplő munkanemek beárazása mindenképp kihatott volna a teljes ajánlati árra.

29. A kezdeményező rögzítette, hogy amennyiben az ajánlattevők nem teszik meg az ajánlatukat a teljes beszerzési tárgyra, az az ajánlat olyan mértékű hibájának minősül, mely a hiánypótlási szabályok szerint a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglaltakra figyelemmel, jogszerű módon nem korrigálható. Az ajánlatok hiányosságaira tekintettel pedig az ajánlatkérőnek meg kellett volna állapítania az ajánlatok érvénytelenségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. Mivel ezen beszerzési rész kapcsán mindössze két árajánlat benyújtására került sor, e vonatkozásban indokolt lett volna az eljárás eredménytelenné nyilvánítása is, a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontjára történő hivatkozással.

30. A kezdeményező a 2. kezdeményezési elem körében előadta, hogy az ajánlattételi felhívás 2. pontjában rögzítésre került, hogy „Ajánlatkérő jelen eljárás eredményeképpen a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja alapján három ajánlattevővel kíván keretmegállapodást kötni, ami az annak alapján adott közbeszerzés megvalósítására irányuló szerződés(ek) minden feltételét tartalmazza. (...) A második szakaszban a közvetlen megrendelés a legjobb ár-érték megajánlást tartalmazó ajánlatot benyújtó ajánlattevőtől történik. Abban az esetben, ha az adott megrendelést ezen ajánlattevő nem tudja teljesíteni, Ajánlatkérő a sorrendben utána következő ajánlattevőnek küldi meg a közvetlen megrendelést.” Az ajánlattételi felhívás 10. pontja szerint „A tényleges teljesítés az árazatlan költségvetésben megadott egységárak, valamint az eseti megrendelés tényleges mennyiségeinek figyelembe vételével kerül elszámolásra.”

31. Indokolásában rámutatott, hogy a keretmegállapodás alapján az I. rendű kérelmezettel megkötött vállalkozási szerződés kapcsán benyújtott, a megvalósítandó munkák tételes árazott költségvetései több olyan tételt és munkanemet is tartalmaznak, amelyek a keretmegállapodás megkötésére irányuló eljárás során az I. rendű kérelmezett által benyújtott ajánlat részét képező költségvetésben nem szerepelnek (Felvonulási létesítmények; Fém-és könnyű épület szerkezet szerelés; Tetőfedés; Bádogozás; Felületképzés és Szigetelés; Bontás, építőanyagok újrahasznosítása; cserépkályhák; Szárazépítés; Hideg- és melegburkolatok készítése; Fa-és műanyag szerkezet elhelyezése; Takarítási munka).

32. A kezdeményező rámutatott, hogy az ajánlatkérő olyan építési munkákra is kötött vállalkozási szerződést, amelyek vonatkozásában nem folytatott le közbeszerzési eljárást, megsértve ezzel a Kbt. 4. § (1) bekezdésben foglaltakat, valamint, mivel nem a keretmegállapodás szerinti feltételeknek megfelelően kötötte meg az egyedi szerződést, megsértette a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontját.

33. Szintén a 2. kezdeményezési elem körében adta elő, hogy az I. rendű kérelmezettel kötött vállalkozási szerződéshez tartozó, a társasházakra vonatkozó költségvetések továbbá olyan tételeket is tartalmaznak, amelyek a keretmegállapodásos eljárás 3. részében, az „Épületgépészeti munkák” között (Épületgépészeti csővezetékek szerelése; Épületgépészeti szerelvények és berendezések szerelése; Szellőztető berendezések), illetve 4. eredménytelenné nyilvánított részében, az „Épületvillamossági munkák” között került kiírásra (Elektromosenergia-ellátás, villanszerelés). A vállalkozási szerződéshez tartozó árazott költségvetésből (főösszesítő és munkanem összesítő) egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatkérő ezen megjelölt munkanemekre is a keretmegállapodásos eljárás 2. része keretében kötött vállalkozási szerződést. Álláspontja szerint az ajánlatkérő ezek esetében is megsértette a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontját, mivel egyrészt ezen munkanemekre nem a

keretmegállapodásos eljárás 3. része tekintetében kötött vállalkozási szerződést közvetlen megrendelés útján, másrészt mivel olyan építési munkákra is kötött vállalkozási szerződést, amelyek vonatkozásában nem folytatott le eredményes közbeszerzési eljárást. Utóbbi kapcsán felmerül a Kbt. 4. § (1) bekezdésben foglaltak megsértése is.

34. A kezdeményező a kezdeményezésében előadottakra tekintettel indítványozta, hogy a Döntőbizottság valamennyi kezdeményezési elem tekintetében a jogorvoslati eljárást hivatalból indítsa meg és a fentiekben hivatkozott feltételezett jogsértéseket vizsgálja ki.

35. A kezdeményező az ajánlatkérő 2021. február 21. napon tett észrevételére 2021. március 4. napján az alábbi érdemi nyilatkozatot tette.

36. Az I. pontban foglaltakkal kapcsolatban előadta, hogy az ajánlatkérő által sem vitatottan a kezdeményezéssel érintett beszerzés a TOP-6.7.1-16-MII-2017-00001 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekthez kapcsolódik. A hivatalbóli kezdeményezésben is szerepelt, hogy a TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet) 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. A Rendelet 24/A. § a) pontjában foglaltak szerint a 3. mellékletben foglalt táblázat A oszlopában meghatározott program tekintetében az irányító hatóság feladatait a 3. mellékletben foglalt táblázat B oszlopában meghatározott miniszter által vezetett minisztériumban felállított szervezeti egység látja el. A Pénzügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2020. (I.31.) PM utasítás (továbbiakban: SZMSZ) 63. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítja a Regionális Fejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóságot, ennek keretében a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program vonatkozásában ellátja a vonatkozó jogszabályokban az irányító hatóság számára előírt feladatokat. Az SZMSZ 63. § (3) a) pontja nevesíti az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztályt, mint – az egyik – a regionális fejlesztési programokért felelős helyettes államtitkár irányítása alatt álló szervezeti egységet. Az SZMSZ 2. sz függeléke – amely a minisztérium szervezeti egységeinek feladatait tartalmazza – a 3.7.3.2. pont 4. illetve 7. alpontjai alatt rögzíti, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály ellátja az Irányító Hatóság általános jogi képviseletét, továbbá ellátja az Irányító Hatóság képviseletét hatósági eljárásokban. Kiemelte továbbá, hogy az RFP Jogi és Felülvizsgálati Főosztály a 3.7.3.2. pont 1. alpontjában rögzítettek alapján lefolytatja a fejlesztési források felhasználásával kapcsolatos szabálytalansági eljárásokat. A 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 156. § (2) bekezdése alapján a szabálytalansági eljárást az irányító hatóság folytatja le, abban az esetben is, ha közreműködő szervezet kerül kijelölésre. Ezek alapján a kezdeményezés benyújtására a beszerzéshez kapcsolódó uniós forrás kapcsán kijelölt Irányító Hatóság, mint támogatást nyújtó részéről került sor, a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint, a fentiekben részletezett képviseleti jogosultság mellett, az általa kizárólagosan lefolytatható szabálytalansági eljárás keretében.

37. A II. pontban foglaltakkal kapcsolatban előadta, hogy az Ajánlatkérő elkészttségi kifogása álláspontja szerint nem alapos, az ajánlatkérő tévesen hivatkozott arra, hogy a kezdeményező 2020. december 9. napján már értesült a szabálytalansági gyanúról. Az Ajánlatkérő észrevételében foglaltak szerint 2020. december 9. napja az a nap, amelyen a Közreműködő Szervezet a támogatási jogviszony kedvezményezettjét a szabálytalansági gyanú miatti kifizetés-felfüggesztésről tájékoztatta, ezen a napon ugyanakkor a szabálytalansági gyanúról az Irányító Hatóságnak nem volt tudomása. A szabálytalansági gyanúbejelentő adatlap a Magyar Államkincstár, mint közreműködő szervezet 2020. december 15-én kelt és digitálisan

ezen a napon jegyzett levelének mellékleteként 2020. december 15-én érkezett be a Pénzügyminisztérium hivatali kapujába. Mindazonáltal kiemelendő, hogy a Kbt. 152. § 2a) pontja szerint 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. A 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 156. § (9) bekezdése alapján – ahogyan azt a kezdeményezés is tartalmazza – a szabálytalansági eljárás kezdete az a nap, amelyen az irányító hatóság az eljárás megindításáról döntött, vagyis nem a szabálytalansági gyanú beérkezésének napja. A szabálytalansági eljárás elrendelésére, azaz az eljárás megindítására pedig 2020. december 21. – én került sor, azaz az eljárás elrendelésére a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 159 § (2) – (3) bekezdéseiben megállapított határidőn belül.

38. A III. pontban foglaltakkal kapcsolatban előadta, hogy tévesen hivatkozott az ajánlatkérő arra, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet módosításáról szóló 536/2020. (XII.1.) Korm.rendelet alapján 2021. január 1-jétől valamennyi minisztérium, így a Pénzügyminisztérium helyébe is a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. A miniszterelnökséget vezető miniszter az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszterként került kijelölésre koordinációs szervként és nem Irányító Hatóságként, a két szervezet elkülönülő feladat- és hatáskörét 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet II. fejezete (Intézményrendszer) 6., illetve 12. címe alatt egyértelműen megjelöli, az irányító hatóságok kijelölése pedig a fentiekben már bemutatásra került.

39. A kezdeményező a Döntőbizottság D.75/7/2021. számú végzésére 2021. március 8. napján az alábbi nyilatkozatot tette.

40. Megerősítve az ajánlatkérő észrevételében foglaltak kapcsán benyújtott, 2021. március 4-i nyilatkozatban foglaltakat, a kezdeményező jogsértésről való tudomásszerzésének napja 2020. december 21. napja, a szabálytalansági eljárás elrendelésének napja. A vélt jogsértést nem a kezdeményező Irányító Hatóság észlelte, hanem a közbeszerzési jogi ellenőrzést végző Közreműködő Szervezet, a Magyar Államkincstár. Míg az Irányító Hatóság a Pénzügyminisztérium szervezeti egysége (Regionális Fejlesztési Programokért Felelős Helyettes Államtitkárság), addig a Magyar Államkincstár a Pénzügyminisztériumtól elkülönülő, önálló jogi személy. A hivatalbóli kezdeményezésben szerepel, hogy „A közbeszerzés a TOP-1.2.1-16-CS1-2017-00006 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projektet érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet) 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat.” A Rendelet ugyanezen melléklete kijelöli a közreműködő szervezetet is, a Magyar Államkincstárt, az irányító hatóság és a Közreműködő Szervezet személye tehát beazonosítható, jogszabályi kijelölés alapján. A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint a hivatalbóli kezdeményező „a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet”. A Kbt. fenti rendelkezése alapján a hivatalbóli kezdeményezés joga mind a támogatót, mind a közreműködő szervezetet megilleti, így az irányító hatóság az őt megillető jogok alapján mint „a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet” kezdeményezte a jogorvoslati eljárást, az általa kizárólagosan lefolytatható szabálytalansági eljárás keretében.

Az ajánlatkérő észrevétele

41. Az ajánlatkérő 2021. február 24. napján tett észrevételében vitatta a kezdeményező által előadott jogsértéseket és három pontban fejtette ki véleményét, amelyek mind eljárásjogi akadályokról szólnak, és az alábbiakat tartalmazzák.

42. Az észrevétel I. pontjában előadta, hogy a jelen eljárásban fennáll az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja által megkívánt, „jogszabályban meghatározott feltétel” hiánya, tekintettel arra, hogy az eljárás megindításának feltétele a Kérelmező önálló (Ákr. és Kbt. szerinti) jogképessége és eljárásbeli képessége. Utaltak a Fővárosi Törvényszék 28.P.21.601/2020/11. sz. ítéletének 16. pontjára, ahol egyértelműen rögzítette az eljárás bírósága a fél jogképességével kapcsolatosan, hogy „Az alperes helyettes államtitkársága nem rendelkezik jogképességgel, így jogokat, kötelezettségeket sem vállalhat.” Ennek tükrében a kezdeményező a jelen ügyben sem rendelkezhet jogképességgel, ezáltal eljárásbeli képessége (quasi perbeli legitimációja) is hiányzik, ennek folytán eljárás alanya, szereplője, és az eljárásban fél nem lehet. A Kérelmező ugyanis a Pénzügyminisztériumnak egy „RFP Felelős Helyettes Államtitkárság” elnevezésű szervezeti egységén belül létrejött „Jogi- és Felülvizsgálati Főosztály” elnevezésű alsóbb szervezeti egysége, nem pedig a Pénzügyminisztérium, mint önálló jogképes jogalany. Az előbbieket okán nyilvánvalónak tartják, hogy az „RFP Felelős Helyettes Államtitkárság” irányító hatóság nem a jogszabályban nevezett szervezettel – azaz a minisztériummal – automatikusan egyenértékű, mivel a minisztérium, illetve miniszter nem azonos a minisztérium szervezeti egységével, függetlenül attól, hogy jogszabály erre a szervezeti egységre az irányító hatósági feladatokhoz jogokat telepít. A szervezeti egység részére rendelt feladatellátási jogosítvány - erre vonatkozó konkrét jogszabályi rendelkezés hiányában - nem keletkeztetik meg a szervezeti egység részére automatikusan az önálló jogalanyiságot, ennél fogva az eljárásbeli legitimációt sem, ugyanúgy, ahogy a szervezet eljárásbeli képviselőre való jogosultságot sem. Tehát amennyiben a Kbt. 152.§ (1) bekezdése g) pontja szerint a Pénzügyminisztérium lenne eljárni jogosult, akkor azt saját nevében, mint jogi személy minisztériumként teheti, őt, mint jogi személyt a helyettes államtitkár nem képviselheti, ekként az őt helyettesítő főosztályvezető sem, az ezzel ellentétes jogértelmezés eljárásbeli képviselői szempontból a nemo plus iuris elvének áttörésére vezetne.

43. Az érdemi észrevétel II. pontjában előadta, hogy a kezdeményező a tudomásszerzés időpontjaként a szabálytalansági eljárás időpontját, azaz 2020. december 21. napját jelölte meg, utalva a Kbt. 152. § (2a) bekezdésére. Az Alkotmánybíróság 2020. május 12-én kelt, III/72-18/2020. számú határozata szerint (a továbbiakban: AB határozat), amely a Kbt. 152. § (2a) bekezdését érintően az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján e törvényhely alkotmányos értelmezéseként megállapította, hogy a benne rögzített törvényi vélelem a bírósági eljárásokban megdönthető jellegűnek minősül. Döntése indoklásában az Alkotmánybíróság szakjogi kérdésnek tartotta a Kbt. 152.§ (2a) bekezdése szerinti 60 napos határidő kezdő és végpontjának pontos meghatározását (AB határozat 22. pontja). Kifejtette, hogy a Kbt. 152.§ (2) bekezdésében rögzített 60 napos szubjektív határidő anyagi jogi határidő, elmulasztása az eljáráskezdeményezési jogosultság megszűnését eredményezi. (AB határozat 42. pont). A jogsértés tudomásra jutása bizonyított saját észleléshez köthető, mely nem egyezik meg automatikusan a szabálytalansági eljárás kezdeményezésének időpontjával. Ez későbbi, mint a saját észlelés napja, hiszen a szabálytalansági eljárás megindítása külön hatósági aktust igényel, amely csak az észlelést követően bocsátható ki. Az Alkotmánybíróság szerint jelentőséggel bír, hogy mennyi idő telik el a hatóság saját észlelésének napja és a

szabálytalansági eljárás megindításának napja között. (AB határozat 45. pont). A Kbt. 152.§ (2a) bekezdése által meghatározott tudomásszerzési időpont tehát olyan törvényi vélelem, amellyel szemben helye van bizonyításnak, a tényleges tudomásszerzés időpontját akár a Közbeszerzési Döntőbizottság akár az ügy közigazgatási vitájában eljáró bíróság ettől eltérően állapíthatja meg. (AB határozat 46. pont). A kedvezményezett 2020. december 7. napján kapta meg a Közreműködő Szervezet jelentését, amelyben a jogorvoslati kérelemben szereplő jogsértések már megjelenítésre kerültek. Okirati bizonyítékként hivatkozott arra, hogy a Közreműködő Szervezet a kedvezményezettet 2020. december 9. napján tájékoztatta a kifizetés felfüggesztéséről, szabálytalansági gyanú miatt, mely felfüggesztés indokaként a Közreműködő Szervezet levelében 2020. december 9. napján írásban rögzítette, hogy szabálytalansági gyanú kivizsgálására intézkedést tett. Mindebből következik, hogy az Irányító Hatóság 2020. december 9. napján már értesült a szabálytalansági gyanúról, így ez tekinthető a tudomásszerzés napjának, nem pedig a kezdeményező kérelmében megjelölt 2020. december 21. napja. Ennek vonatkozásában okirattal igazoltnak tartja, hogy a saját észlelés napja így 2020. december 9. napja, ettől a dátumtól kell számítani a 60 napos határidőt, amely ezért 2021. február 7. napján letelt. Erre való tekintettel megállapítható, hogy a kezdeményezésre nyitva álló jogvesztő határidő 2021. február 16. napján már lejárt, ezért a kezdeményezés érvényes benyújtására már nem volt jogszabályi lehetőség. Sem a szabálytalansági eljárás megindításáról szóló iratban, sem pedig a jogorvoslati eljárás kezdeményezésében a szabálytalansági gyanú bejelentésének dátuma nem lelhető fel.

44. Az érdemi észrevétel III. pontjában előadta, hogy az 536/2020. (XII. 1.) kormányrendelet 2021. január hó 1. napjától a kormány feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V.22.) kormányrendeletet módosította – a 14. §. (1) bekezdés 4. ponttal egészült ki – és valamennyi minisztérium viszonylatában jogutódlással a Miniszterelnökséget vezető minisztert jelölte ki európai uniós források felhasználásáért felelős miniszternek. Ebből eredően a jelen eljárásban a Pénzügyminisztérium helyébe ekként 2021. január hó 1. napjától a Kbt. 152. §. (1) bekezdés g) pontja jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. Az ügy tárgyát képező kezdeményező irat 2021. február hó 16. napi dátumú, tehát ebben az időpontban már a Miniszterelnökség volt a európai uniós források felhasználásáért felelős jogutód, így a jelen esetben a Pénzügyminisztérium helyébe ekként 2021. január hó 1. napjától a Kbt. 152. §. (1) bekezdés g) pontja szerinti jogosultság szempontjából a Miniszterelnökség lépett. Ennek megfelelően egyértelmű annak megítélése, hogy a Pénzügyminisztérium eljárási jogosultságát a jogszabály ekkorra már elvonta és jogutódlással egy másik minisztériumot nevezett a helyére, ezzel ellentétes tartalmú jogi előírás sem azonosítható be. Ezen okból a Pénzügyminisztérium és a jogorvoslatot jegyző államtitkárság Kbt. 152.§ (1) bekezdés g) pont szerinti jogosultsága már a kezdeményező irat időpontjában sem állt fenn, így az jelenleg is hiányzik.

45. Az ajánlatkérő a D.517/2021. iktatószámmon iktatott, valamint jelen jogorvoslati eljárás során újabb érdemi nyilatkozatot nem tett, az alapeljárásban – D.75/2021 – tett nyilatkozatát tartotta fent.

Az első közigazgatási döntés

46. A Döntőbizottság a 2021. március 29-én kelt, D.75/12/2021. számú végzésében (a továbbiakban: alapvégzés) megállapította az ajánlatkérő képviselőjének álláspontjával megegyezően, hogy a jogorvoslati eljárás érdemi elbírálásának eljárásjogi akadálya van, tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezés elkésett, így a jogorvoslati eljárást megszüntette.

A közigazgatási per és felülvizsgálati eljárás

47. A hivatalbóli kezdeményező az alapvégzéssel szemben előterjesztett keresetében a végzés hatályon kívül helyezését kérte.

48. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.702.930/2021/7. számú ítéletében az alapvégzést megsemmisítette és a Döntőbizottságot új eljárásra kötelezte.

49. A bíróság az ítéletében egyebek mellett az alábbiakat rögzítette:

„[17] A bíróság a felperes tudomásszerzésének időpontja meghatározásakor jelentőséget tulajdonított annak, hogy a közreműködő szervezet és az irányító hatóságként eljáró felperes egymástól elkülönülő jogi személyek, míg a szabálytalansági gyanút az előbbi szervezet észlelte, addig a jogorvoslati kérelem előterjesztésére az utóbbi volt jogosult, a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjának megállapítása kizárólag a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult felperes vonatkozásában volt vizsgálható. Így az, hogy a közreműködő szervezet mikor és milyen ellenőrzéseket folytat le, miről, mikor szerez tudomást nem hozható összefüggésbe a tőle szervezetileg teljes mértékben elkülönülő felperes tudomásszerzésével.

[18] A Korm. rendelet 156. § (2) bekezdése szerint a szabálytalansági eljárást az irányító hatóság folytatja le, abban az esetben is, ha közreműködő szervezet kerül kijelölésre. A 159. § (1) bekezdése szerint az e rendelet hatálya alá tartozó szervezet azon tagja, akinek a támogatási folyamat bármely - a támogatási szerződés megkötését követő - szakaszában szabálytalanság gyanúja jutott tudomására, a tudomásra jutástól számított nyolc napon belül írásban rögzíti a szabálytalanság gyanúját, és azt haladéktalanul megküldi az irányító hatóság szabálytalanság-felelősének. Ehhez kapcsolódóan a (2) bekezdés azt írja elő, hogy a szabálytalanság-felelős a kézhezvételtől számított öt napon belül a szabálytalanság gyanúját rögzíti a monitoring és információs rendszerben, és megküldi az irányító hatóság vezetőjének a szabálytalansági gyanúról kapott tájékoztatást, a kapcsolódó dokumentumokat és véleményét, javaslatot téve az ügy kivizsgálására vagy annak mellőzésére. A (3) bekezdés szerint az irányító hatóság vezetője a kézhezvételtől számított három napon belül dönt - a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel - a szabálytalansági eljárás megindításáról vagy az arra irányuló javaslat elutasításáról, amelyről tájékoztatja a szabálytalansági gyanú bejelentőjét, kivéve azon szervezetet, amelyeknek van hozzáférése a szabálytalansági ügyeket nyilvántartó információs rendszerhez.

[19] Fentiekhez kapcsolódóan a Korm. rendelet 1. számú mellékletének 211. pontja rögzíti mindazon intézkedések sorát, melyeket az irányító hatóság szabálytalanság felelőse a szabálytalansági gyanúbejelentés beérkezését követően megtenni köteles. A szabálytalanság felelős többek között megvizsgálja a saját eljárási jogosultsága fennállását; azt, hogy az adott gyanú volt-e már szabálytalansági eljárás tárgya; tájékozódik az ügy körülményeiről, iratairól, e körben helyszíni ellenőrzést tarthat, iratokba betekinthet, személyeket hallgathat meg, (külső) szakértő véleményét kérheti ki. Vizsgálja azt is, hogy a 159. § (5) bekezdése szerinti feltételek fennállta miatt lehet-e helye a szabálytalansági eljárás mellőzésével szabálytalanság megállapításának; megteszi a haladéktalanul szükséges intézkedéseket; megküldi a szabálytalansági gyanú bejelentés kezelésével kapcsolatos döntési javaslatát az irányító hatóság vezetőjének, mellékelve a kapcsolódó dokumentumokat, mindemellett hiánypótlásra is felhívhatja a gyanúbejelentőt.

[20] A szabálytalansági gyanú észlelése azt jelentette, hogy a közreműködő szervezet a részére átadott közbeszerzési dokumentumokból azt állapította meg, hogy felmerül annak a lehetősége, hogy a támogatás kedvezményezettje (a közbeszerzési eljárás ajánlatkérője) a közbeszerzési szabályokat megsértette. A gyanú bejelentése egy tőle elkülönülő szervezet, az irányító hatóság eljárását generálta, amely határidőkhöz kötött és adott esetben a szabálytalansági eljárás megindítását eredményezte.

[21] A szabálytalansági gyanúbejelentés közlését követően az irányító hatóság szabálytalanságfelelőse a Korm. rendelet 1. számú mellékletének 211. pontjában meghatározott intézkedések megtételével a szabálytalansági gyanú előzetes vizsgálata alapján a döntési javaslatával együtt továbbítja az irányító hatóság vezetőjének a döntéselőkészítési dokumentumot, aki dönt a szabálytalansági eljárás megindításáról. Mindehhez azonban nem elegendő a szabálytalansági gyanúbejelentő lap adminisztratív szempontból történő érkeztetése, hanem elkerülhetetlenül szükséges az iratok adattartalmának szakmai szempontokon alapuló értékelése, elemzése is, szükség esetén pedig a tényállás feltárása érdekében szükséges intézkedések megtétele is. Ezek eredményeképpen kerül ugyanis az irányító hatóság vezetője a szabálytalansági eljárás megindítását megalapozó információk birtokába.

[22] Helyesen érvelt a felperes amellett, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdése a tudomásszerzését egyértelműen a szabálytalansági eljárás megindításához, és nem pedig a szabálytalansági gyanú felperessel való közléséhez köti. A Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerinti törvényi vélelem megdöntését azonban nem eredményezi pusztán azon – a felek által egyébként nem vitatott tény állítása, hogy a szabálytalansági gyanúbejelentés a felpereshez korábban érkezett meg. A Korm. rendelet 1. számú mellékletének 211-212. pontjai egyértelműen rögzítik a szabálytalansági gyanú kezelésének folyamatát, és mindazon, a gyanúbejelentés formai és tartalmi feldolgozását eredményező intézkedések körét, melyek alapján a szabálytalanságfelelős a Korm. rendelet 159. § (1) bekezdése szerinti javaslata alapján a 159. § (2) bekezdése alapján az irányító hatóság vezetője dönt a szabálytalansági eljárás megindításáról. A döntéselőkészítési folyamat (vagyis a szabálytalansági gyanú feldolgozása, értékelése, javaslattétel) illetve a döntési jog gyakorlása (vagyis a szabálytalansági eljárás megindítása) az irányító hatóság szervezetén belül is elkülönül egymástól. A Kbt. 152. § (2a) bekezdése pedig a tudomásszerzést egyértelműen a döntéshozatalhoz, a szabálytalansági eljárás megindításához köti.

[23] A törvényi vélelem megdönthető, de ahhoz konkrét, tényszerű a kezdeményezésben megjelölt jogsértésekhez kapcsolódó bizonyítékok szükségesek, amelyek egyértelműen azt igazolják, hogy a kezdeményező a vélelem szerinti időponthoz képest eltérő időpontban jutott a kezdeményezést megalapozó adatok, információk birtokába. Az alperes pusztán az utóellenőrzés jogszabály által rögzített folyamatának egy korábbi időpontjához rendelte a felperesi tudomásszerzést, amikor azt a Kbt. 152. § (2a) bekezdése ellenében a szabálytalansági gyanúbejelentés beérkezéséhez kapcsolta. Eljárásával lényegében nem a Kbt. 152. § (2a) bekezdése szerinti törvényi vélelmet döntötte meg, hanem új, a hivatkozott törvényi előírástól eltérő vélelmet állított fel annak állításával, hogy a szabálytalansági gyanú közlésének napján a felperes mindazon adatok és információk birtokába került, mely alapján az esetleges szabálytalanságot felismerhette. Döntése a jogszabályoknak nem megfelelő, nem a szabálytalansági gyanú beérkezésével, hanem annak tartalmi feldolgozásával kerül a felperes mindazon információk birtokába, melyek alapján a szabálytalansági eljárás megindításáról megalapozott döntést hozhat, egyben e folyamat során juthat olyan információk birtokába, amelyek ismeretében a jogorvoslati eljárást kezdeményezheti. Nem kizárt - miután a kezdeményezéshez nem szükséges, hogy a jogsértésről meggyőződjön, elégséges a jogsértés észlelése, - hogy időben a tudomásszerzés és a szabálytalansági eljárás megindításának időpontja elkülönüljön. A törvényi vélelem megdönthetőségének éppen ez a

lényege. Amennyiben azonban a kezdeményező maga erre nem hivatkozik, a vélelem ellenében a jogorvoslati kezdeményezési elemhez rendelt egyedi bizonyítás útján kerülhet sor az attól eltérő időbeli tudomásszerzés megállapítására. Ilyen konkrét, bizonyítékokon alapuló megállapítással az alperes adós maradt.”

50. Az alperes az elsőfokú ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Kúriánál, mellyel párhuzamosan D.517/2021. számon új jogorvoslati eljárását 2021. november 30-án megindította, és azt a Kúria jogerős döntéséig 2022. december 1-én felfüggesztette.

51. A Kúria Kfv.III.38.078/2021.5 számon hozott ítéletet 2022. február 16-án, amiben az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria döntésének elvi tartalma az volt, hogy „a Kbt. 152.§ (2a) bekezdésében rögzített időpont olyan törvényi vélelem, amellyel szemben ellenbizonyításnak van helye. Ugyanakkor a közbeszerzési hatóság erre irányuló bizonyítás és bizonyíték-értékelés nélkül a vélelemtől nem térhet el.”

A második közigazgatási döntés

52. A Döntőbizottság a Kúria Kfv.III.38.078/2021/5.számon hozott ítéletére tekintettel 2022. március 9-én a D.517/2021. iktatószámon folytatott eljárás felfüggesztését megszüntette, és a jogorvoslati eljárást tovább folytatta.

53. A hivatalbóli kezdeményező a D.517/2021. iktatószámon folytatott megismételt jogorvoslati eljárásban nem tett észrevételt, érdemi nyilatkozatot.

54. Az ajánlatkérő a második megismételt jogorvoslati eljárásban nem tett észrevételt, érdemi nyilatkozatot, a D.75/2021. számon folytatott jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatait tartotta fenn.

55. A Döntőbizottság a 2022. május 13-án kelt, D.517/11/2021. számú végzésében ismételten megállapította az ajánlatkérő képviselőjének álláspontjával megegyezően, hogy a jogorvoslati eljárás érdemi elbírálásának eljárásjogi akadályja van, tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezés elkésett, így a jogorvoslati eljárást megszüntette.

A második közigazgatási per

56. A hivatalbóli kezdeményező a D.517/11/2021. számú végzéssel szemben előterjesztett keresetében a végzés hatályon kívül helyezését kérte.

57. A Fővárosi Törvényszék a 103.K.701.955/2022/20. számú ítéletében a D.517/11/2021. számú végzését megsemmisítette és a Döntőbizottságot új eljárásra kötelezte.

58. A bíróság az ítéletében egyebek mellett az alábbiakat rögzítette:

„[11] A kereset az alábbiak szerint alapos.

[15] A Kp. 86. § (4) bekezdése szerint a bíróság a közigazgatási szervnek határozott, a megállapított jogsértés orvoslásának valamennyi lényeges pontjára kiterjedő iránymutatást ad az ítéletben elrendelt új eljárás (a továbbiakban: megismételt eljárás) lefolytatására vagy a cselekmény megvalósítására vonatkozóan. A Fővárosi Törvényszék 103.K.702.930/2021/7. számú ítélete 24. pontjában azzal az egyértelmű iránymutatással kötelezte az alperest a

megismételt eljárás lefolytatására, hogy a hivatalbóli kezdeményezés elkészttségére hivatkozva nincs helye a jogorvoslati eljárás megszüntetésének.

[17] Az alperes a megismételt eljárásban az alapeljárással azonosan a hivatalbóli kezdeményezés elkészttségét állapította meg, ennek következményeként pedig ismételen a jogorvoslati eljárás megszüntetéséről döntött. E döntésével az alperes egyértelműen szembement a Fővárosi Törvényszék Kúria által hatályában fenntartott ítéletével.

[23] A felperes alappal sérelmezte a megismételt eljárásra irányadó szempontok alperes általi teljeskörű mellőzését, ezért a bíróság – a Kp. 89. § (1) bekezdés b) pontja és 92. § (1) bekezdés b) pontja alapján, az Ákr. 123. § (1) bekezdés f) pontjára is figyelemmel – az alperes súlyosan jogsértő végzését megsemmisítette és az alperest ismételen új eljárásra kötelezte azzal, hogy a megismételt eljárásban az alperes a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.930/2021/7. számú és a Kúria Kfv.III.38.07862021/5. számú ítéleteiben kifejtett jogértelmezést szem előtt tartva köteles eljárni, és a hivatalbóli kezdeményezés elkészttségére tekintettel a jogorvoslati eljárást nem szüntetheti meg.”

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

59. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást az ajánlatkérő 2018. április 13-án indította meg, ezért a kezdeményezésben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályos anyagi jogi rendelkezései, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2021. február 16-án hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

60. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a nyilatkozatában I., II., és III. pontban foglalta össze az általa állított eljárásjogi akadályokat az alábbiak szerint.

61. Az ajánlatkérő az I. és III. pontban eljárásjogi kifogásként azt állította, hogy a hivatalbóli kezdeményező nem rendelkezik „ügyfélképességgel”, tehát jogszerűen nem volt lehetősége előterjeszteni a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint a jogorvoslati kezdeményezését.

62. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő és a kezdeményező által hivatkozott jogszabályokat áttekintette, és ezek alapján arra a megállapításra jutott, hogy az ajánlatkérő I. és III. pontban megfogalmazott eljárásjogi kifogásai nem állnak helyt, tekintettel arra, hogy a kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezését tárgyi közbeszerzési eljárás esetében a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontjára hivatkozva jogszerűen terjesztette elő.

63. A Döntőbizottság ezt követően az ajánlatkérő általi nyilatkozat II. pontjában meghatározott eljárási kifogást – elkészttséget – vizsgálta az alábbiak szerint.

64. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Fővárosi Törvényszék 103.K.701.955/2022/20. számú ítéletének [23] pontjában azt rögzítette, hogy a megismételt eljárásban a Döntőbizottság a Fővárosi Törvényszék 103.K.702.930/2021/7. számú és a Kúria Kfv.III.38.07862021/5. számú ítéleteiben kifejtett jogértelmezést szem előtt tartva köteles eljárni, így a hivatalbóli kezdeményezést elkészttségére tekintettel a jogorvoslati eljárást nem szüntetheti meg, így azt nem is vizsgálta.

65. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárási kifogásai nem álltak helyt, így a kezdeményezés érdemi vizsgálatának nincs akadálya.

66. A Döntőbizottság előzetesen rögzíti, hogy a Kbt. 3. § 16. pontja alapján kérelmi elem: a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelemnek az az elkülöníthető része, amely tartalmazza a jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást a megsértett jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölésével, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt és annak indokait, azzal, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik.

67. A Döntőbizottság rámutat, hogy a hivatalbóli kezdeményező két kezdeményezési elembe terjesztette elő az ajánlatkérő által elkövetett vélelmezett jogsértéseket az alábbiak szerint.

68. Az 1. kezdeményezési elembe a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésének az ajánlatkérő által megvalósított jogsértését állította azzal, hogy az ajánlatkérő úgy fogadta el érvényesnek az I. rendű kérelmezett és a II. rendű kérelmezett ajánlatát, hogy az abban foglaltak nem feleltek meg a felhívásban és a műszaki dokumentációban foglaltaknak.

69. A 2. kezdeményezési elembe a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontjának, valamint a Kbt. 4. § (1) bekezdésének az ajánlatkérő által megvalósított jogsértését állította azzal, hogy az ajánlatkérő az I. rendű kérelmezettel megkötött egyedi szerződésben olyan elvégzendő feladatok megrendelését is elfogadta, amelyek nem szerepeltek, vagy nem a 2. részben szerepeltek.

70. A Döntőbizottság a kezdeményezés tartalmi vizsgálata alapján megállapította, hogy a kezdeményező által meghatározott két kezdeményezési elem helyett három kezdeményezési elemet tartalmaz a kezdeményezés az alábbiak szerint.

71. Az 1. kezdeményezési elem a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésének az ajánlatkérő által megvalósított jogsértését állította azzal, hogy az ajánlatkérő úgy fogadta el érvényesnek az I. rendű kérelmezett ajánlatát, hogy az abban foglaltak nem feleltek meg a felhívásban és a műszaki dokumentációban foglaltaknak.

72. A 2. kezdeményezési elem a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdésének az ajánlatkérő által megvalósított jogsértését állította azzal, hogy az ajánlatkérő úgy fogadta el érvényesnek az II. rendű kérelmezett ajánlatát, hogy az abban foglaltak nem feleltek meg a felhívásban és a műszaki dokumentációban foglaltaknak.

73. A 3. kezdeményezési elem a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontjának, valamint a Kbt. 4. § (1) bekezdésének az ajánlatkérő által megvalósított jogsértését állította azzal, hogy az ajánlatkérő az I. rendű kérelmezettel megkötött egyedi szerződésben olyan elvégzendő feladatok megrendelését is elfogadta, amelyek nem szerepeltek, vagy nem a 2. részben szerepeltek.

74. A Döntőbizottság rámutat, hogy az 1. és a 2. kezdeményezési elem egymáshoz való szoros viszonyára tekintettel azokat együtt vizsgálta, azonban az egyes kérelmezettekkel kapcsolatos megállapításokat külön- külön rögzíti.

75. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiek alapján az 1. kezdeményezési elem tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdését azáltal, hogy úgy fogadta el érvényesnek az I. rendű kérelmezett ajánlatát, hogy az nem felelt meg a felhívásban és a műszaki dokumentációban előírtaknak, míg a 2. kezdeményezési elem tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdését azáltal, hogy úgy fogadta el érvényesnek az II. rendű kérelmezett ajánlatát, hogy az nem felelt meg a felhívásban és a műszaki dokumentációban előírtaknak.

76. A Döntőbizottság az 1. és 2. kezdeményezési elem vizsgálatakor az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt tekintettel.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése alapján az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

A Kbt. 81. § (11) bekezdése 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 kötöttség 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.

77. A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 46. § (2)-(5) bekezdései szerint:

(2) A közbeszerzési műszaki leírást - az Európai Unió jogával összeegyeztethető kötelező műszaki szabályok sérelme nélkül - az ajánlatkérő választása szerint a következő módok valamelyikén kell meghatározni:

a) teljesítmény-, illetve funkcionális követelmények megadásával, ideértve a környezetvédelmi jellemzőket is,

b) építési beruházási munkák tervezése, számítása és kivitelezése, valamint a termék alkalmazása tekintetében az európai szabványokat, európai műszaki engedélyt, közös műszaki előírásokat, nemzetközi szabványokat, az európai szabványügyi szervezetek által létrehozott egyéb műszaki ajánlásokat átültető nemzeti szabványokra, vagy ezek hiányában nemzeti szabványokra, nemzeti műszaki engedélyre, illetve nemzeti műszaki előírásokra történő hivatkozással; vagy

c) az a) pont szerinti követelmények alapján, az e követelményeknek való megfelelés véelmét biztosító, a b) pontban meghatározottakra történő hivatkozással; vagy

d) egyes jellemzők tekintetében a b) pontban meghatározottakra, más jellemzők tekintetében pedig az a) pontban meghatározott követelményekre történő hivatkozással.

(3) A szerződés tárgya által indokolt vagy jogszabályban meghatározott esetek kivételével a műszaki leírás nem hivatkozhat meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, ha az egyes gazdasági szereplők vagy termékek előnyben részesítéséhez vagy kizárásához vezetne. Az ilyen hivatkozás csak kivételes esetekben engedhető meg, ha nem lehetséges a szerződés tárgyának (2) bekezdés szerinti, kellően pontos és érthető leírása. Az ilyen megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést kell szerepeltetni.

(4) A (2) bekezdés a) pontjára való hivatkozás esetén a követelményeket úgy kell meghatározni, hogy ezek kellően pontosak legyenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését. Az említett pontra való hivatkozás esetén nem nyilvánítható érvénytelennek az ajánlat, amely megfelel valamely európai szabványt, európai műszaki engedélyt, közös műszaki előírásokat, nemzetközi szabványokat vagy valamely európai szabványügyi szervezet által létrehozott egyéb műszaki ajánlásokat átültető nemzeti szabványnak, ha ezek a leírások az ajánlatkérő által megállapított teljesítményre, illetve funkcionális követelményekre vonatkoznak. Az ajánlattevő ajánlatában megfelelő módon, bármely megfelelő eszközzel köteles bizonyítani, hogy a szabványnak megfelelő termék, szolgáltatás vagy építési beruházás megfelel az ajánlatkérő által meghatározott teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek.

(5) A (2) bekezdés b) pontja esetén az ajánlatkérő köteles a szabvány, műszaki engedély, műszaki előírások, műszaki ajánlás megnevezése mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést szerepeltetni. Nem nyilvánítható érvénytelennek az ajánlat kizárólag azon az alapon, hogy az ajánlatban szereplő építési beruházások, termékek vagy szolgáltatások nem felelnek meg a műszaki leírásnak, ha az ajánlattevő ajánlatában megfelelő módon, bármely megfelelő eszközzel bizonyítja, hogy az általa javasolt megoldások egyenértékű módon megfelelnek a közbeszerzési műszaki leírásban meghatározott követelményeknek.

78. Az ajánlatkérő kötelessége, hogy a beérkezett ajánlatokat előbb a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján vizsgálja meg, és annak fennállása esetén a 69. § (2) bekezdése szerint állapítsa meg az ajánlat érvénytelenségét, és erre tekintettel a 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján nyilvánítsa az ilyen ajánlatot érvénytelenné.

79. A kezdeményező álláspontja szerint az I. és II. rendű kérelmezett által benyújtott ajánlatot érvénytelennek kellett volna nyilvánítania a 2. részben, tekintettel arra, hogy az ajánlatok hiányosak, azokban több olyan tételsor sem került beárazásra, amely a felhívás és a dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetésben szerepel, amely így nem előírászerű, amit az ajánlatkérőnek észlelnie kellett volna, és mivel olyan mérvű hiányt tartalmazott, amely miatt hiánypótlásra nem lett volna jogszerű lehetőség, a kérelmezettek ajánlatát a bírálat során érvénytelenné kellett volna nyilvánítani.

80. A kezdeményező az 1. és a 2. kezdeményezési elem kapcsán a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont szerinti érvénytelenségre az ajánlati felhívásban és a dokumentumban előírt feltételeknek való nem megfelelés okán, hiányos ajánlati tartalomra tekintettel hivatkozott.

81. A Döntőbizottság a felhívás és a dokumentáció alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő úgy kérte az ajánlattevőktől az ajánlatuk összeállítását, hogy a mellékletként rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetés excel táblázatokat munkanemenként kitöltik, majd a munkanemek értékét összegezik. Az így kapott összes ár lesz az ajánlattételi ár, amely az értékelés szerint 70 súlyszámmal számított.

82. Az ajánlati kötöttségre tekintettel az ajánlattevőknek az előírtak szerint kellett az ajánlatukat megtenniük, az ajánlatkérő pedig a felhívásban és a dokumentációban foglalt feltételeknek való megfelelést volt köteles ellenőrizni, többek között jelen esetben azt, hogy valamennyi munkanem beárazásra kerüljön, és így az összesített ajánlati árban valamennyi munkanem feltüntetésre kerüljön.

83. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az árazatlan költségvetés az alábbi munkanemeket tartalmazza, amelyekben a következő tételek szerepelnek:

1./ Zsaluzás és állványozás – összesen 139 tétel beárazása volt szükséges, 15-ös munkanemi sorszám kezdettel.

2./ Irtás, föld- és sziklamunka – összesen 110 tétel beárazása volt szükséges, 21-es munkanemi sorszám kezdettel.

3./ Síkalapozás – összesen 33 tétel beárazása volt szükséges, 23-as munkanemi sorszám kezdettel.

4./ Helyszíni beton és vasbeton munkák – összesen 223 tétel beárazása volt szükséges, 31-es munkanemi sorszám kezdettel.

5./ Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése – összesen 140 tétel beárazása volt szükséges, 32-es munkanemi sorszám kezdettel.

6./ Falazás és egyéb kőműves munkák – összesen 136 tétel beárazása volt szükséges, 33-as munkanemi sorszám kezdettel.

7./ Ácsmunka – összesen 104 tétel beárazása volt szükséges, 35-ös munkanemi sorszám kezdettel.

8./ Vakolás és rabilolás – összesen 168 tétel beárazása volt szükséges, 36-os munkanemi sorszám kezdettel.

9./ Égéstermék elvezető berendezések – összesen 42 tétel beárazása volt szükséges, 37-es munkanemi sorszám kezdettel.

10./ Szárazépítés – összesen 82 tétel beárazása volt szükséges, 39-es munkanemi sorszám kezdettel.

11./ Tetőfedés – összesen 112 tétel beárazása volt szükséges, 41-es munkanemi sorszám kezdettel.

12./ Aljzatkészítés, hideg- és melegburkolatok készítése – összesen 255 tétel beárazása volt szükséges, 42-es munkanemi sorszám kezdettel.

13./ Bádogozás – összesen 57 tétel beárazása volt szükséges, 43-as munkanemi sorszám kezdettel.

14./ Asztalosszerkezetek elhelyezése – összesen 154 tétel beárazása volt szükséges, 44-es munkanemi sorszám kezdettel.

15./ Lakatosszerkezetek elhelyezése – összesen 72 tétel beárazása volt szükséges, 45-ös munkanemi sorszám kezdettel.

16./ Üvegezés – összesen 42 tétel beárazása volt szükséges, 46-os munkanemi sorszám kezdettel.

17./ Felületképzés (festés, mázolás, tapétázás, korrózióvédelem) – összesen 300 tétel beárazása volt szükséges, 47-es munkanemi sorszám kezdettel.

18./ Szigetelés – összesen 576 tétel beárazása volt szükséges, 48-as munkanemi sorszám kezdettel.

84. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2. rész tekintetében az ajánlatkérő összesen 18 munkanemmel kapcsolatban várta el az ajánlat benyújtását olyan módon, hogy a munkanemeken belül szereplő tételeket az ajánlattevők beárazzák.

85. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 18 munkanem összesen 2745 tételből tevődik össze.

86. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az I. és a II. rendű kérelmezett az ajánlatát az árazatlan táblázat beárazásával és annak az ajánlatkérő részére való visszaküldésével teljesítette, figyelemmel a konkrét közbeszerzési eljárásban kialakított ajánlatadási feltételekre.

87. A Döntőbizottság megállapította, hogy az I. rendű és a II. rendű kérelmezett által benyújtott ártáblázat az alábbi munkanemeket tartalmazta.

88. Az I. rendű kérelmezett esetén:

- 1./ Zsaluzás és állványozás
- 2./ Irtás, föld- és sziklamunka
- 3./ Sicalapozás
- 4./ Helyszíni beton és vasbeton munkák
- 5./ Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése
- 6./ Falazás és egyéb kőműves munkák
- 7./ Ácsmunka
- 8./ Vakolás és rabilolás
- 9./ Égéstermék elvezető berendezések

89. A II. rendű kérelmezett esetén:

- 1./ Zsaluzás és állványozás
- 2./ Irtás, föld- és sziklamunka
- 3./ Sicalapozás
- 4./ Helyszíni beton és vasbeton munkák
- 5./ Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése
- 6./ Falazás és egyéb kőműves munkák
- 7./ Ácsmunka
- 8./ Vakolás és rabilolás
- 9./ Égéstermék elvezető berendezések

90. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az I. és a II. rendű kérelmezett az 1-9. sorszámmok alatt szereplő munkanemek esetében valamennyi tételt beárázta.

91. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az I. és II. rendű kérelmezett ajánlata nem tartalmazza a fentiekben leírt 10-18. sorszámmok alatt szereplő munkanemeket, és a hozzájuk tartozó tételeket, vagyis az I. és II. rendű kérelmezett ajánlatából hiányoznak az alábbi munkanemek:

- 10./ Szárazépítés
- 11./ Tetőfedés
- 12./ Aljzatkészítés, hideg- és melegburkolatok készítése
- 13./ Bádогоzás
- 14./ Asztalosszerkezetek elhelyezése
- 15./ Lakatosszerkezetek elhelyezése
- 16./ Üvegezés
- 17./ Felületképzés (festés, mázolás, tapétázás, korrózióvédelem)
- 18./ Szigetelés

92. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az I. és II. rendű kérelmezett a 18 munkanem közül 9 munkanem, valamint a 2745 beárázandó tételből 1650 tétel beárázását nem teljesítette.

93. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fentiek alapján az I. és a II. rendű kérelmezett ajánlata nem tartalmazta a fentebb megnevezett 9 munkanemet és összesen 1650 tételt, így az I. és a II. rendű kérelmezett ajánlata nem felelt meg a felhívásban és a dokumentációban foglalt előírásoknak.

94. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az 1. és 2. kezdeményezési elem tekintetében megsértette a Kbt. 69. § (1) – (2) bekezdését figyelemmel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára azzal, hogy nem nyilvánította érvénytelenné az I. és II. rendű kérelmezett által benyújtott ajánlatot.

95. A Döntőbizottság a 3. kezdeményezési elem érdemi vizsgálatát megelőzően rögzíti, hogy az ajánlatkérő az I. és a II. rendű kérelmezettel a 2. rész tekintetében a Kbt. 105. § (2) bekezdés a) pontja alapján 2018. augusztus 13-án keretmegállapodást kötött.

96. A Döntőbizottság rámutat, hogy a keretmegállapodásos eljárás olyan sajátos beszerzési módszer, melynek keretében az ajánlatkérő két szakaszban valósítja meg a közbeszerzését. Az ajánlatkérő az első szakaszban a keretmegállapodás megkötése érdekében folytat le eljárást, melynek célja, hogy rögzítse egy adott időszakban a felek között meghatározott módon megkötendő szerződések lényeges feltételeit, majd a második szakaszban a keretmegállapodás alapján kerül sor a közbeszerzés megvalósítására, azaz a beszerzési igény tényleges kielégítésére annak megfelelően, hogy milyen típusú keretmegállapodást kötöttek a felek. A két szakasz együttesen alkot egy beszerzési módszert, azok egymással szorosan összefüggésben állnak, melynek következtében az egyes szakaszokban keletkezett dokumentumok is egymásra épülnek, illetve kiegészítik egymást.

97. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a keretmegállapodás megkötésére irányuló nyílt eljárás felhívásában előírta, hogy az ajánlatot úgy kell megtenniük az ajánlattevőknek, hogy a felhívás és a dokumentáció mellékletét képező árazatlan költségvetés excel fájlt beárazzák, és azt ajánlatukhoz csatolják.

98. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az I. és II. rendű kérelmezett a fentieket nem megfelelően teljesítette, amit a Döntőbizottság az 1. és 2. kezdeményezési elem vizsgálata során értékelt és jogsértést állapított meg.

99. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő úgy kötött keretmegállapodást az I. és II. rendű kérelmezettel, hogy a benyújtott ajánlatukat érvénytelenné kellett volna nyilvánítani, vagyis az így megkötött keretmegállapodás nem lehet jogszerű.

100. A Döntőbizottság rámutat, hogy a 3. kezdeményezési elem vizsgálata során abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a megkötött keretmegállapodás alapján az ajánlatkérő és az I. rendű kérelmezett között 2018. szeptember 18-án közvetlen megrendelés alapján megkötött egyedi vállalkozási szerződés nem sértette-e meg a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

101. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerzési eljárás első szakasza – keretmegállapodás – a fentiek alapján nem jogszerű, így az abból eredeztethető, arra épülő és ahhoz szorosan kapcsolódó, a beszerzés második szakaszában megkötött egyedi szerződések sem lehetnek jogszerűek, így azok egyenkénti vizsgálata okafogyottá vált.

103. A Döntőbizottság a fentiek alapján a 3. kezdeményezési elembe foglaltak érdemi vizsgálatát mellőzte, és ezen kezdeményezési elem tekintetében a jogorvoslati eljárást megszüntette.

104. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján az 1. és 2. kezdeményezési elem körében megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1)

bekezdés alapján alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján a jogorvoslati eljárást megszüntette.

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

106. A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján 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 és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

107. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti mérlegelési jogkörében eljárva a bírság indokoltsága és összege meghatározásakor tekintettel volt arra, hogy az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy érvényesnek fogadta el az I. és a II. rendű kérelmezett ajánlatát. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az elkövetett jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára és a közbeszerzés becsült értékére (140.000.000.-Ft.). A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt relatíve hosszabb időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

108. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

109. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 125. § (1) bekezdés szerint rendelkezett.

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

111. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) ellen önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 116. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

112. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi 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, 2023. február 10.

*Dr. Schaller Emil sk.
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke*

*Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos*

*Dr. Virágh Norbert sk.
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező jogutódja (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. I. és II. rendű kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)