



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

Az ügy iktatószáma: **D.51/10/2023.**

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

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Hellné Dr. Varga Anita
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Közép-Budai Tankerületi Központ
(Budapest, Fő u. 80.)

Az ajánlatkérő képviselője: Hegedűsné Dr. Hovánszki Tímea
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
GREEN TENDER s.r.o.
(Szlovákia, Nová Vieská, Nová Vieská utca 243.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Kazáncsere és kazánház átépítés, 315.456.800.-Ft

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

H A T Á R O Z A T-ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (2) bekezdésének ötödik mondatát.

A Döntőbizottság az ajánlatkérőt 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió forint bírság megfizetésére kötelezi.

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 ajánlatkérő a „Kazáncsere és kazánház átépítés-Móricz Gimnázium” tárgyú Kbt. 115. § szerinti – nyílt közbeszerzési eljárását – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) elektronikus felületének adatai alapján – 2021. július 29. napján 10 órakor indította meg. Az eljárás lefolytatására az EKR-en belül az EKR000957142021 szám alatt került sor. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplő részére küldte meg, mely gazdasági szereplők az alábbiak voltak:

- 1.) SALVER Kft. (székhely: 1054 Budapest, Honvéd Utca 8. 1. em. 2.)
- 2.) Hinterland Hungary Kft. (székhely: 2330 Dunaharaszti, Tavasz Utca 3/c.)
- 3.) Genitor Hungary Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (székhely: 1065 Budapest, Lázár utca 5.)
- 4.) Fábrián Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (székhely: 2083 Solymár Árpád utca 10.)
- 5.) Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. (székhely: 1118 Budapest, Budaörsi út 4-18/B. fszt. 6.)

2. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg: „A Móricz Zsigmond Gimnázium épülete nagyságrendileg 7000 m² nagyságú, a kazánház a tetőérben került elhelyezésre. Fűtése jelenleg 8 db FÉG Vestale AF105-ös modulkazánnal kerül megoldásra. A kazánok több évtizede működnek, mely idő alatt elhasználódtak. Üzemben tartásuk költséges, hatásfokuk alacsony. Javításuk gazdaságtalan lenne, továbbá olyan mértékű átalakítást igényelne a jelenleg hatályos biztonsági szabályoknak való megfelelés miatt, amely miatt indokolt a teljes fűtési rendszer cseréje. A tervezett összteljesítmény 960 kW. A kazáncserét követően 3db Viessmann Vitocrossal kondenzációs kazán, vagy azzal egyenértékű műszaki berendezés kerülne kialakításra a kapcsolódó egyéb építési és átalakítási, felújítási munkálatokkal együtt, melyeket részletesen a műszaki leírás tartalmaz. (...)”

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) pontjában a szerződés teljesítésének időtartamát 150 napban határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatok bírálati szempontjaként a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszerrel jelölte meg, melynek keretében a nettó egyösszegű vállalási árat (átalányár) 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempont keretében a kötelező 12 hónapos jóálláson felül vállalt többlet-jóállás idejét (0-36 hónap között) és a teljesítés időszakát (min.: 120 naptári nap, max.: 150 naptári nap) 15-15 súlyszámmal kívánta értékelni.

4. Az ajánlatkérő a felhívás IV.2.2) pontjában az ajánlattételi határidőt 2021. augusztus 10. napjának 10 órájában, míg a felhívás IV.2.5) pontjában az ajánlatok bontásának határidejét 2021. augusztus 10. napjának 12 órájában határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás V.2) pont 7. alpontjában rögzítette, hogy „az ajánlatkérőnek a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőről van tudomása, akiknek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küld. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és a mikro-, kis- vagy középállalkozások részvételét biztosítva jár el.”

5. A bontásról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a felhívott gazdasági szereplők közül a Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. és a Fábrián Ház Szolgáltató és

Kereskedelmi Kft. nyújtotta be ajánlatát.

6. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 11. napján küldte meg az eljárást lezáró döntését (összegezés) az eljárás ajánlattevői részére, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes volt és az eljárás nyertes ajánlattevője a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. ajánlattevő lett. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 17. napján kötötte meg közbeszerzési szerződését a nyertes ajánlattevővel. Az ajánlatkérő eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetménye a Közbeszerzési Értesítő 2021/161. lapszámában a KÉ-16129/2021. szám alatt 2021. augusztus 23. napján került közzétételre.

7. Az ajánlatkérő a „Kazáncsere és kazánház átépítés-Csík Áltisk. Gimn.” tárgyú Kbt. 115. § szerinti – nyílt közbeszerzési eljárását – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) elektronikus felületének adatai alapján – 2021. július 29. napján 11 órakor indította meg. Az eljárás lefolytatására az EKR-en belül az EKR000935922021 szám alatt került sor. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplő részére küldte meg, mely gazdasági szereplők az alábbiak voltak:

- 1.) SALVER Kft. (székhely: 1054 Budapest, Honvéd Utca 8. 1. em. 2.)
- 2.) Hinterland Hungary Kft. (székhely: 2330 Dunaharaszti, Tavasz Utca 3/c.)
- 3.) Genitor Hungary Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (székhely: 1065 Budapest, Lázár utca 5.)
- 4.) Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (székhely: 2083 Solymár Árpád utca 10.)
- 5.) Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. (székhely: 1118 Budapest, Budaörsi út 4-18/B. fszt. 6.)

8. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg: „A Csík Ferenc Általános Iskola és Gimnázium épülete nagyságrendileg 5500 m² nagyságú, a kazánház a tetőtérben került elhelyezésre. robbanó felület nincs! Fűtése jelenleg 6 db FÉG AF105-ös modulkazánal kerül megoldásra. A kazánok több évtizede működnek, mely idő alatt elhasználódtak. Üzemben tartásuk költséges, hatásfokuk alacsony. Javításuk gazdaságtalan lenne, továbbá olyan mértékű átalakítást igényelne a jelenleg hatályos biztonsági szabályoknak való megfelelés miatt, amely miatt indokolt a teljes fűtési berendezés cseréje. A tervezett összteljesítmény 735 kW. A kazáncserét követően 7db Viessmann Vitodens 200-as sorozatú kondenzációs fali kazán, vagy azzal egyenértékű műszaki berendezés kerülne kialakításra a kapcsolódó egyéb építési és átalakítási, felújítási munkálatokkal együtt, melyeket részletesen a műszaki leírás tartalmaz. (...)”

9. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) pontjában a szerződés teljesítésének időtartamát 150 napban határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatok bírálati szempontjaként a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszerrel jelölte meg, melynek keretében a nettó egyösszegű vállalási árat (átalányár) 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempont keretében a kötelező 12 hónapos jótálláson felül vállalt többlet-jótállás idejét (0-36 hónap között) és a teljesítés időszakát (min.: 120 naptári nap, max.: 150 naptári nap) 15-15 súlyszámmal kívánta értékelni.

10. Az ajánlatkérő a felhívás IV.2.2) pontjában az ajánlattételi határidőt 2021. augusztus 10. napjának 11 órájában, míg a felhívás IV.2.5) pontjában az ajánlatok bontásának határidejét 2021. augusztus 10. napjának 13 órájában határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás V.2) pont 7. alpontjában rögzítette, hogy „az ajánlatkérőnek a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőről van tudomása, akiknek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi

felhívást küld. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítva jár el.”

11. A bontásról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a felhívott gazdasági szereplők közül a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. és a Hinterland Hungary Kft. nyújtotta be ajánlatát.

12. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 11. napján küldte meg az eljárást lezáró döntését (összegezés) az eljárás ajánlattevői részére, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes volt és az eljárás nyertes ajánlattevője a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. ajánlattevő lett. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 17. napján kötötte meg közbeszerzési szerződését a nyertes ajánlattevővel. Az ajánlatkérő eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetménye a Közbeszerzési Értesítő 2021/161. lapszámában a KÉ-16126/2021. szám alatt 2021. augusztus 23. napján került közzétételre.

13. Az ajánlatkérő a „Kazáncsere és kazánház átépítés-Klebelsberg Áltisk. Gimn.” tárgyú Kbt. 115. § szerinti – nyílt közbeszerzési eljárását – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) elektronikus felületének adatai alapján – 2021. július 29. napján 12 órakor indította meg. Az eljárás lefolytatására az EKR-en belül az EKR000935922021 szám alatt került sor. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplő részére küldte meg, mely gazdasági szereplők az alábbiak voltak:

- 1.) SALVER Kft. (székhely: 1054 Budapest, Honvéd Utca 8. 1. em. 2.)
- 2.) Hinterland Hungary Kft. (székhely: 2330 Dunaharaszti, Tavasz Utca 3/c.)
- 3.) Genitor Hungary Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (székhely: 1065 Budapest, Lázár utca 5.)
- 4.) Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (székhely: 2083 Solymár Árpád utca 10.)
- 5.) Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. (székhely: 1118 Budapest, Budaörsi út 4-18/B. fszt.
- 6.)

14. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg: „Klebelsberg Kuno Általános Iskola és Gimnázium épülete nagyságrendileg 6000 m² nagyságú, a kazánház a tetőtérben került elhelyezésre. Fűtése jelenleg 4 db FÉG AF105-ös modulkazánnal kerül megoldásra. A kazánok több évtizede működnek, mely idő alatt elhasználódtak. Üzemben tartásuk költséges, hatásfokuk alacsony. Javításuk gazdaságtalan lenne, továbbá olyan mértékű átalakítást igényelne a jelenleg hatályos biztonsági szabályoknak való megfelelés miatt, amely miatt indokolt a teljes fűtési berendezés cseréje. A tervezett teljesítmény egyenként 320 kW. A kazáncserét követően 4db Viessmann Vitocrossal kondenzációs kazán, vagy azzal egyenértékű műszaki berendezés kerülne kialakításra a kapcsolódó egyéb építési és átalakítási, felújítási munkálatokkal együtt, melyeket részletesen a műszaki leírás tartalmaz. (...)”

14. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) pontjában a szerződés teljesítésének időtartamát 150 napban határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatok bírálati szempontjaként a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszerrel jelölte meg, melynek keretében a nettó egyösszegű vállalási árat (átalányár) 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempont keretében a kötelező 12 hónapos jótálláson felül vállalt többlet-jótállás idejét (0-36 hónap között) és a teljesítés időszakát (min.: 120 naptári nap, max.: 150 naptári nap) 15-15 súlyszámmal kívánta értékelni.

15. Az ajánlatkérő a felhívás IV.2.2) pontjában az ajánlattételi határidőt 2021. augusztus 10. napjának 12 órájában, míg a felhívás IV.2.5) pontjában az ajánlatok bontásának határidejét 2021. augusztus 10. napjának 14 órájában határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás V.2) pont 7. alpontjában rögzítette, hogy "az ajánlatkérőnek a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőről van tudomása, akiknek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küld. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítva jár el."

16. A bontásról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a felhívott gazdasági szereplők közül a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. és a Hinterland Hungary Kft. nyújtotta be ajánlatát.

17. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 11. napján küldte meg az eljárást lezáró döntését (összegezés) az eljárás ajánlattevői részére, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes volt és az eljárás nyertes ajánlattevője a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. ajánlattevő lett. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 17. napján kötötte meg közbeszerzési szerződését a nyertes ajánlattevővel. Az ajánlatkérő eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetménye a Közbeszerzési Értesítő 2021/163. lapszámában a KÉ-16131/2021. szám alatt 2021. augusztus 25. napján került közzétételre.

18. Az ajánlatkérő a „Kazáncsere és kazánház átépítés-Szabó Áltisk. Gimn.” tárgyú Kbt. 115. § szerinti – nyílt közbeszerzési eljárását – az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (a továbbiakban: EKR) elektronikus felületének adatai alapján – 2021. július 29. napján 13 órakor indította meg. Az eljárás lefolytatására az EKR-en belül az EKR000935922021 szám alatt került sor. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívását (a továbbiakban: felhívás) öt gazdasági szereplő részére küldte meg, mely gazdasági szereplők az alábbiak voltak:

- 1.) SALVER Kft. (székhely: 1054 Budapest, Honvéd Utca 8. 1. em. 2.)
- 2.) Hinterland Hungary Kft. (székhely: 2330 Dunaharaszti, Tavasz Utca 3/c.)
- 3.) Genitor Hungary Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (székhely: 1065 Budapest, Lázár utca 5.)
- 4.) Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (székhely: 2083 Solymár Árpád utca 10.)
- 5.) Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. (székhely: 1118 Budapest, Budaörsi út 4-18/B. fszt. 6.)

19. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyiségét az alábbiak szerint határozta meg: „A Szabó Lőrinc Kéttannyelvű Általános Iskola és Gimnázium, Fenyves utcai telephely épület fűtése jelenleg 3 db Hőterm 116 ES ELEKTRONIK típusú, 116kW/db névleges teljesítményű fűtőkazánnal kerül megoldásra. A kazánok több évtizede működnek, mely idő alatt elhasználódtak. Üzemben tartásuk költséges, hatásfokuk alacsony. Javításuk gazdaságtalan lenne, továbbá olyan mértékű átalakítást igényelne a jelenleg hatályos biztonsági szabályoknak való megfelelés miatt, amely miatt indokolt a teljes fűtési berendezés cseréje. A kazáncserét követően 2db Viessmann Vitocrossal kondenzációs kazán, vagy azzal egyenértékű műszaki berendezés kerülne kialakításra a kapcsolódó egyéb építési és átalakítási, felújítási munkálatokkal együtt, melyeket részletesen a műszaki leírás tartalmaz. A tervezett teljesítmény egyenként 320 kW. A második kazán tartalékként szolgálna. (...)”

20. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5) pontjában a szerződés teljesítésének időtartamát 150 napban határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatok bírálati

szempontjaként a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszerrel jelölte meg, melynek keretében a nettó egyösszegű vállalási árat (átalányár) 70 súlyszámmal, míg a minőségi szempont keretében a kötelező 12 hónapos jótálláson felül vállalt többlet-jótállás idejét (0-36 hónap között) és a teljesítés időszakát (min.: 120 naptári nap, max.: 150 naptári nap) 15-15 súlyszámmal kívánta értékelni.

21. Az ajánlatkérő a felhívás IV.2.2) pontjában az ajánlattételi határidőt 2021. augusztus 10. napjának 13 órájában, míg a felhívás IV.2.5) pontjában az ajánlatok bontásának határidejét 2021. augusztus 10. napjának 15 órájában határozta meg. Az ajánlatkérő a felhívás V.2) pont 7. alpontjában rögzítette, hogy "az ajánlatkérőnek a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőről van tudomása, akiknek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küld. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítva jár el."

22. A bontásról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a felhívott gazdasági szereplők közül a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. és a Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft. nyújtotta be ajánlatát.

23. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 11. napján küldte meg az eljárást lezáró döntését (összegezés) az eljárás ajánlattevői részére, melynek tanúsága szerint az eljárás eredményes volt és az eljárás nyertes ajánlattevője a Fábíán Ház Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. ajánlattevő lett. Az ajánlatkérő 2021. augusztus 17. napján kötötte meg közbeszerzési szerződését a nyertes ajánlattevővel. Az ajánlatkérő eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdeteménye a Közbeszerzési Értesítő 2021/163. lapszámában a KÉ-16132/2021. szám alatt 2021. augusztus 25. napján került közzétételre.

24. A Közbeszerzési Hatósághoz a jelen jogorvoslati eljárás keretében vizsgált négy közbeszerzési eljárás tekintetében 2022. december 14. napján közérdekű bejelentés érkezett figyelemmel arra, hogy a bejelentéssel érintett közbeszerzési eljárások tekintetében nem teljesültek a Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazásához megkövetelt speciális feltételek; az ajánlatkérő valamennyi eljárásában ugyanazon öt gazdasági szereplőt hívta fel ajánlattételre, és az eljárásokban azonos ajánlattevő lett nyertes. A bejelentő hivatkozásul a Hatóság által a Kbt. 115. § (2) bekezdésére tekintettel kiadott Útmutatóban foglaltakra kiemelte, hogy a tisztességes eljárásra vonatkozó követelmény keretében, és az érintett eljárások tárgyára figyelemmel a teljesítés helyének környezetében számos olyan gazdasági szereplőt fel lehetett volna hívni ajánlattételre, akik képesek a piacon elérhető kazáncsere elvégzésére, illetve a kapcsolódó egyéb felújítási és átalakítási feladatok megvalósítására. Meglátása szerint az ajánlatkérő az elvárható gondosság körében a teljesítés helyére tekintettel képes lett volna a valódi versenyt biztosító közbeszerzési eljárások lefolytatására, és álláspontjának alátámasztásaként érdemben hivatkozott a Döntőbizottság D.93/11/2022. számú határozat több pontjára.

25. A Közbeszerzési Hatóság a közérdekű bejelentést követően 2022. december 21. napján a KTF-00603/02/2022/ számú levélben tájékoztatáskéréssel fordult az ajánlatkérő felé, melyben a Kbt. 115. § (2) bekezdés szerinti előírás érvényesítésének bemutatása mellett (többek között) azon dokumentumok csatolását várta, melyek bemutatják, az ajánlatkérő milyen módon vizsgálta meg az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők szerződés teljesítésére való alkalmasságát.

26. Az ajánlatkérő a 2023. január 3. napján kelt levelében előadta, hogy a Kbt. nem ír elő kötelező rotációt a gazdasági szereplők körében, mindössze arra ösztönzi az ajánlatkérőket, hogy lehetőségeik szerint tegyenek eleget ennek a követelménynek. Így az ajánlatkérő maga határozhatja meg, hogy milyen szempontokat vesz figyelembe a gazdasági szereplők személyének változtatása terén. Előadása szerint a felkért gazdasági szereplőket az alábbi módon szűrte elő.

Az első szűrő az indikatív ajánlatok adására ténylegesen nem képes gazdasági szereplők kiválogatása volt. Ugyanis azon gazdasági szereplőket, akik az ajánlatkérő indikatív ajánlatkérést figyelmen kívül hagyták, nem kérte fel ajánlatadásra, hiszen az ajánlatkérő érdeke, hogy minél több érvényes ajánlat érkezzon és a verseny minél alacsonyabb nyertes árajánlatot produkáljon. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást, azonban ilyen gazdasági szereplőket csak korlátozott számban ismer. Mivel az ajánlatkérőnek nem fő profilja a beszerzés, hivatalból nem tart fenn előminősítési rendszert, és csak saját igényeinek kielégítésére folytat le beszerzési és közbeszerzési eljárásokat, így korlátozott számban ismer és tud felelősséggel felhívni ajánlattételre teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőt.

A második lépés az ajánlatkérő által ismert vagy ellenőrizhető, teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplők előszűrése volt. Ennek keretében az ajánlatkérő ellenőrizte a felhívandó gazdasági szereplők mérlegét és beszámolóját, ahogy a cégjegyzékben való aktív szereplést, a tervezett építési tevékenység végzésére vonatkozó tevékenységi kör meglétét, esetlegesen pedig a NAV tiltást és bírósági határozat bejegyzését.

A harmadik kiválasztási szempont az EKR-ben szereplés ellenőrzése, ugyanis ajánlatkérést kizárólag olyan gazdasági szereplő részére küldhet, mely gazdasági szereplő regisztrált az EKR-ben és felhíváskor aktív ajánlattevőként szerepel. Kiemelte, hogy az ajánlatkérőnek arra nincs ráhatása, hogy az általa ismert megbízható gazdasági szereplőt sarkalja az EKR regisztráció elvégzésére. Ebből eredően az ajánlatkérő lehetőségeit az EKR-ben történő szereplés behatárolja.

A negyedik kiválasztási szempont a KKV besorolás előnyben részesítése, hiszen ajánlatkérő szem előtt tartotta, hogy lehetőség szerint mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítsa, mely tovább szűkítette a felhívandó gazdasági szereplők körét.

Az ötödik korlátként az időtényező szem előtt tartását hivatkozta. Előadta, hogy a 2021-ben a párhuzamosan folyó eljárások között nem volt időbeli lehetősége további teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplők felkutatására. Az eljárások megvalósításához szükséges anyagi forrás rendelkezésre állása csak 2021 májusában vált ismertté, mely sürgette az eljárások lefolytatását annak érdekében, hogy a fűtési szezonra az épületek fűtése és a melegvízellátás kiszámítható legyen. A további teljesítésre képes gazdasági szereplők felkutatása azonban olyan aránytalan időigénnyel járt volna, mely a beruházás elhúzódását és ezáltal a Tankerület alapfeladatának ellátását veszélyeztette volna. Mindehhez hozzászámolta, hogy a beszerzés ezen időszakában a pandémia miatti alapanyag és eszközellátási problémák megkezdődtek, az építőanyag és épületgépészeti berendezések árnövekedése ismert volt, így a további gazdasági szereplők felkutatása előreláthatóan érdeksérelemmel is járt volna és nagy valószínűséggel a rohamos áremelkedés miatt a beruházás sem valósulhatott volna meg.

Végezetül előadta, hogy bár az időhiány nem indokolhatja az eljárások lefolytatásának módját,

mégis, amennyiben a közbeszerzési szabályok betartása további idő igénybevétele nélkül biztosított, az megfeleltethető a vonatkozó szabályoknak. Meglátása szerint a további időráfordítás a jelen esetben nem volt indokolt, hiszen az a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapvető sérelemmel is járhatott volna. Megjegyezte továbbá, hogy az ajánlatkérő a 2022.

évben lefolytatott eljárásokban rotálta a gazdasági szereplőket, mert ott már volt lehetősége rá és erre tudatosan is törekedett.

A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozatai

27. A hivatalbóli kezdeményező (a továbbiakban: kezdeményező) 2023. február 9. napján a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett az ajánlatkérő részéről 2021. július 29. napján megindított négy közbeszerzési eljárása vonatkozásában. A hivatalbóli kezdeményezés annak vizsgálatára terjedt ki, hogy az ajánlatkérő megfelelően alkalmazta-e a Kbt. 115. § (2) bekezdésének ötödik mondatában foglalt előírásokat az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők rotációja tekintetében a kezdeményezésben megjelölt négy közbeszerzési eljárás kapcsán. A kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként az eljárások megindításának napját, míg tudomásszerzés időpontjaként a közérdekű bejelentés Hatósághoz történő beérkezésének napját (2022. december 14.) jelölte meg.

28. A kezdeményező a Kbt. 115. § (2) bekezdésének ötödik mondatában foglaltak ismertetése mellett kiemelte, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdésére tekintettel az ajánlatkérő kötelessége az eljárás megfelelő előkészítése, így nem lehet helytálló az ajánlatkérő azon előadása, miszerint nem fő profilja a beszerzés. A Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérőknek ugyanis kötelességük a Kbt. rendelkezéseinek betartása.

29. Rámutatott arra, hogy amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzések tárgya szerinti releváns tevékenységi körben (víz-, gáz, fűtés-, légkondicionáló-szerelés) keresett gazdasági szereplőket, úgy a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara építőipari kivitelező vállalkozások nyilvántartása szerint Budapesten 2912 aktív vállalkozás közül válogathatott volna. Mivel az ajánlatkérő nem csak budapesti, hanem Pest vármegyei gazdasági szereplő részére is küldött felhívást, ezért a kamarai nyilvántartást áttekintve Pest vármegyében már 8567 aktív vállalkozás közül választhatott. Kiemelte, hogy az egyébként ajánlatadásra felhívott egy gazdasági szereplő (Baross 51 Ingatlanhasznosító Kft.) nem végez víz, gáz-, fűtés- és légkondicionáló-szerelés tevékenységet, így a felhívható potenciális gazdasági szereplők köre „lakó és nem lakó épület építése” tevékenységet végző gazdasági szereplőkre is tovább bővíthető, mely szempontot figyelembe véve az ajánlatkérő Budapesten 5921, míg Pest vármegyében 10013 aktív vállalkozás közül is választhatott volna. Mindezzel összefüggésben kifogásolta, hogy az ajánlatkérő nem tudott bemutatni piackutatást igazoló dokumentumot.

30. Kiemelte, hogy az EKR, valamint a Közbeszerzési Értesítőben elérhető adatok alapján Budapest területén több ajánlatkérő is megvalósított az említett tárgyakban építési beruházásokat, melyekben az ajánlatkérő által felhívott gazdasági szereplőkön kívüli építési vállalkozások vettek részt. Ennek ténye cáfolja az ajánlatkérő azon érvelését, miszerint az EKR-ben nincs elegendő elérhető, regisztrált ajánlattevő. Továbbá nem látta igazoltnak, hogy a mikro-, kis vagy középvállalkozások felhívása olyan szinten szűkítené az ajánlatkérő lehetőségeit, mely kizárná a gazdasági szereplők rotálását. Ennek igazolásaként három közbeszerzési eljárásban (úgy mint Móra Ferenc Általános Iskola kazánház felújítás (KÉ-18053/2022); Országház kazánházának korszerűsítése (KÉ-14395/2022); Tóth Aladár Zeneiskola kazánház csere (KÉ-18671/2020) részt vett ajánlattevőket hivatkozta. Meglátása szerint tehát több ezer olyan gazdasági szereplő működik a bemutatottak szerint, melyek szerepelnek a kamarai nyilvántartásban, azaz a teljesítésre képesek. Erre tekintettel kizárólag a szakmai megbízhatóság vizsgálta vált volna szükségessé a nyilvántartás ellenőrzése mellett.

31. Az ajánlatkérő által hivatkozott szűkös időkeretre hivatkozást sem látta igazoltnak, hiszen az eljárás megfelelő előkészítése az ajánlatkérő felelőssége és feladata. Ezzel összefüggésben hivatkozta a D.93/11/2022. számú döntőbizottsági határozatban foglaltakat és kiemelte, hogy az ajánlatkérő felelőssége meghatározni az eljárásban felhívandó gazdasági szereplők körét, így az ajánlatkérő terhére értékelendő, amennyiben kötelezettségét megfelelő indokokkal kimenteni nem tudja. Az pedig, hogy az ajánlatkérő maga is elismeri, hogy a 2021. évi eljárásokhoz képest a 2022. évben lefolytatott eljárásokban rotálta a gazdasági szereplőket, azt igazolja, hogy a Kbt. 115. § (2) bekezdésének megtartásának lehetősége korábban is objektíven fennállt.

32. A kezdeményező a Közbeszerzési Hatóság útmutatójában (megjelent: 2017. február 10. napján a Közbeszerzési Értesítő 2017. évi 18. számában) (a továbbiakban: útmutató) foglaltakra hivatkozva kiemelte, hogy a közbeszerzés tárgya a fő szempont annak vizsgálata tekintetében, hogy a rotáció lehetséges vagy sem. Az útmutatóban foglaltak alapján felhívta arra is a figyelmet, hogy az ajánlattevők személyének részbeni változtatása is – bizonyos feltételek mellett – elfogadható lehet. Mindezek alapján megállapítható, hogy a kezdeményezéssel érintett eljárások esetében a beszerzés tárgyára tekintettel a beszerzési igények kielégítésére több ezer vállalkozás is figyelembe vehető. Kiemelte, hogy amennyiben az ajánlatkérő eleget tett volna az útmutatóban foglaltaknak, úgy széleskörű piackutatás eredményeképpen rendelkezésére állt volna egy részletes kimutatás azon gazdasági szereplőkről, akiket az egy napon megindított közbeszerzési eljárásokban úgy hívhatott volna fel, hogy akár egyetlen átfedés sem lett volna a teljesítésre képes gazdasági szereplők személye között.

33. A kezdeményező a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában a kezdeményezésben foglaltakat fenntartotta és kiemelte, hogy a rotáció alkalmazása alól nem vitatottan megfelelő, objektív alapon álló indokolással mentesülni lehet. Álláspontja szerint ugyanakkor az ajánlatkérő kizárólag a saját mulasztásából eredő indokokat, valamint olyan szubjektív okokat mutatott be, melyek nem igazolják, hogy ne lett volna lehetősége a gazdasági szereplők személyének cseréjére. A piackutatással összefüggésben tett ajánlatkérői nyilatkozattal összefüggésben és a rövid megvalósítási határidő tekintetében a korábban már hivatkozott határozatban foglaltakat idézte és kiemelte, hogy ezen indokokat a Döntőbizottság más eljárásában már korábban sem találta megalapozottnak. A kamarai nyilvántartás és a Budapest területén megvalósított építési beruházások száma emellett azt támasztja alá, hogy az ajánlatkérőnek legalább részben lehetősége lett volna a gazdasági szereplők cseréjére, melyet ugyanakkor az eljárás előkészítése során tényszerűen nem mért fel. Továbbá az, hogy nem minden gazdasági szereplő képes a teljesítésre, nem igazolja, hogy a több ezer vállalkozásból csupán öt gazdasági szereplő volt felhívható teljesítésre. Emellett az ajánlatkérő helytelenül hivatkozik a tárgyalásos eljárás tekintetében irányadó rendelkezésre, mivel a Kbt. kifejezetten rendelkezik az eljárás megfelelő előkészítéséről, így a jogalkotónak szükségtelen lenne a Kbt. 115. § (2) bekezdésében ezt külön is kiemelni. Mind a joggal való visszaélés, mind a Kbt. kógenciájából, mind a Kbt. 28. §-a szerinti kötelezettségekből egyértelműen következik, hogy az ajánlatkérő az eljárás előkészítése tekintetében elkövetett saját mulasztására nem hivatkozhat előnyök szerzése érdekében.

Az ajánlatkérő nyilatkozatai

34. Az ajánlatkérő észrevételében jogsértés hiányának megállapítását kérte. Álláspontja szerint a Kbt. 115. § (1) bekezdésében foglaltak megtartásra kerültek, alapvető sérelem nem történt. Kiemelte, hogy sem a Kbt., sem az útmutató nem írja elő az ajánlattételre felhívott

ajánlattevők kötelező rotációját, így az erre történő hivatkozás nem alapozza meg a jogsértés gyanúját. Kiemelte, hogy a gazdasági szereplők személyének változtatásától a különböző eljárások tekintetében abban az esetben lehet eltérni, amennyiben a változtatásra az ajánlatkérőnek objektíven nincs lehetősége. Az, hogy az ajánlatkérő milyen objektív indokok figyelembevételét helyezte kilátásba a gazdasági szereplők kiválasztása során és mely okok vezettek arra az eredményre, hogy mind a négy eljárásban azonos gazdasági szereplőket hívott fel ajánlattételre, a kezdeményező részére már korábban bemutatta, melyet a tárgyi jogorvoslati eljárásban is irányadónak tekint. Előadta, azzal, hogy kifejezetten KKV-k támogatásával járt el, teljesült a Kbt. 115. § (1) bekezdés második mondata. A kezdeményező által hivatkozott döntőbizottsági határozatot a tárgyi eljárásaira nem tartott irányadónak és kiemelte, hogy a Kbt. 115. § (1) bekezdés második mondata, mint kógens szabály – a magyar nyelvi szabályok értelmezése alapján – azt jelenti, hogy az ajánlatkérő nem hívhat fel számára ismeretlen teljesítési képességgel rendelkező gazdasági szereplőt ajánlattételre.

35. Az eljárás előkészítésével összefüggésben kiemelte, hogy az ajánlatkérő feladata az illetékességi területéhez tartozó közoktatási és köznevelési intézmények fenntartása, feladatkörében pedig nem foglalkozik ajánlattevők minősítésével. Nem rendelkezik közbeszerzési csoporttal vagy osztállyal, költségvetési korlátai miatt nincs olyan állományban lévő tagja, aki közbeszerzési feladatot tud ellátni, vagy akinek ez lenne a feladata, így amennyiben beszerzési igénye merül fel, külső tanácsadót vesz igénybe. Ebből eredően sem apparátussal, sem anyagi forrással nem rendelkezik ahhoz, hogy törvényi kötelezettségén túl egyéb eljárási cselekményeket – mint pl. a kötelezően elő nem írt piackutatást – végezzen. Mivel a piackutatás elkészítését sem jogszabály, sem útmutató nem teszi ajánlatkérő feladatává, annak elmulasztása nem is róható a terhére. Időhiányra történő hivatkozás körében kiemelte, hogy a beszerzések fedezete év közben került az ajánlatkérő költségvetésébe, a fedezet rendelkezésre állása ezen időpontig ismeretlen volt számára (ez is determinálta, hogy a beruházások nagyon szűk időintervallum alatt valósuljanak meg a fűtési szezonra), így a fedezet rendelkezésre állástól kezdődően kezdte meg az eljárások műszaki szakmai elkészítését, és bekérte az indikatív ajánlatokat a reális becslést meghatározása céljából. Megjegyezte, hogy az indikatív ajánlatok bekérése is nehézkes, hiszen ennek elkészítése többletidőt igényel a felhívott gazdasági szereplőktől, így a gazdasági szereplők erre történő szűrése is aránytalanul nagy időigényt jelent az eljáráshoz mérten.

36. Kiemelte, hogy a Kbt. 115. § (2) bekezdése értelmében az ajánlatkérő a különböző eljárásokban az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét „lehetőség szerint változtatja”. Amennyiben a jogalkotó célja valóban az lett volna, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerint eljárások esetében minden egyes közbeszerzési eljárásában más-más gazdasági szereplőt hívjon fel ajánlattételre, úgy álláspontja szerint a jogalkotó a jogszabály megszövegezése során ezt szigorúan írta volna elő, kógens módon kötelezve ajánlatkérőket a gazdasági szereplők személyének cserélésére, és nem az eltérést engedő „lehetőség szerint” fordulatot alkalmazta volna. A „lehetőség szerint” fordulat egyértelműen magában foglalja annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő eltérjen a gazdasági szereplők változtatásának kötelezettsége alól abban az esetben, amennyiben ezen döntését indokolni tudja. Az ajánlatkérő pedig objektív indokát adta annak, hogy a vizsgált eljárásokban miért ugyanazon öt gazdasági szereplőt hívta fel ajánlattételre, és miért kellett önhibáján kívül egy időpontban, a lehető leghamarabb megindítani a közbeszerzési eljárásokat. Meglátása szerint az idő rövidsége azért egy objektív kimentési ok és azért lehet a „lehetőség” mérlegelésére okot adó körülmény, mert a fedezet kései rendelkezésre állása és a fűtési szezon köztudomású ténye behatárolja a lehetőség szerinti változtatásra nyitva álló időszakot és alátámasztja, hogy ajánlatkérőnek objektíve nem volt lehetősége a gazdasági szereplők további mérlegelésére,

alkalmassági vizsgálatára.

37. Előadta, hogy a Kbt. nem rendelkezik arról, hogy a gazdasági szereplők változtatásának hiányát az ajánlatkérő milyen esetben mentheti ki, a Kbt. e körben pedig nem értelmezhető kiterjesztő módon. Az ajánlatkérő ezen a ponton a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjában foglaltakra hivatkozva arra mutatott rá, hogy a Kbt. 115. § hasonló felrőhatósági jellegű kizárást nem tartalmaz, így okkal feltételezte, hogy az ajánlatkérő akkor is hivatkozhat arra, hogy nem volt lehetősége a felhívott cégek körének változtatására, amennyiben adott esetben előrelátóbb felkészülés esetében több ideje lehetett volna szakmailag megbízható cégek felkutatására. Az ajánlatkérő számára nem volt opció sem a beruházás elmulasztása, sem annak elmaradása, az iskolák fűtését biztosítani volt köteles, és mivel nem volt más fűtési mód, illetve a fel nem használt forrás elvonásra került volna, így a későbbi megvalósítás sem volt reális alternatíva. Előadása szerint mindezek objektíven korlátozták az ajánlatkérő lehetőségeit a felhívott gazdasági szereplők kiválasztása terén.

38. Az ajánlatkérő a kamarai nyilvántartásban szerepléssel összefüggésben előadta, hogy nem várható el ajánlatkérőtől, hogy a teljes magyarországi építőipari kivitelezői kört szűrje. Ezen elvárás ugyanis irreális, életszerűtlen és ellentmond a Kbt. kógens rendelkezésének. Előadta, hogy a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara építőipari kivitelező vállalkozások nyilvántartásába bármely gazdasági szereplő mindenféle szakmai szűrés nélkül regisztrálhatja magát, így a nyilvántartásba szereplés semmilyen valós validálást nem jelent. Ellenben a Kbt. 115. § (2) bekezdés második mondata feltételezi és megköveteli, hogy az ajánlatkérő validálja a felhívott gazdasági szereplőket. Az ajánlatkérő csak teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőket hívhat fel ajánlattételre, melyek igazolására a névjegyzék nem alkalmas, hiszen a tényleges teljesíthetőségről nem ad képet. Az ajánlatkérő részéről így súlyos negligencia lett volna, amennyiben számára ismeretlen, random gazdasági szereplőket hív fel ajánlattételre, veszélyeztetve ezáltal a kötendő szerződések tényleges teljesítését. Az ajánlatkérő a Kbt. 2. § (4) bekezdésének megtartását éppen az általa megtett lépésekkel tudta megtenni.

39. Az ajánlatkérő arra is hivatkozott, hogy a kamarai nyilvántartásba szereplőknek csak kis része szerepel az EKR-ben, mint regisztrált gazdasági szereplő, amely a felhívás adminisztratív feltétele. Ennek körében emelte ki, hogy az ajánlatkérőnek nincs olyan jogszabályi kötelezettsége, miszerint más ajánlatkérő eljárásának műszaki tartalmát és azon eljárásokban felhívott gazdasági szereplők megbízhatóságát, alkalmasságát vizsgálja. Az a kinyilatkoztatás továbbá, miszerint az ajánlatkérőnek „csak a szakmai megbízhatóságot” kellett volna vizsgálni, a kezdeményező által nem került bemutatásra, azaz nem jelenítette meg, hogy az ajánlatkérőnek ezt miként is kellett volna megvalósítani több ezer gazdasági szereplő tekintetében. A kezdeményező feltételezéséből így nem is látható, hogy a kezdeményező milyen magatartás elmulasztását rója az ajánlatkérő terhére. Megjegyzete, hogy kizárólag általánosságban fogalmaz, nem tartalmaz jogszabály által előírt tevőleges eljárási kötelezettséget a konkrét beszerzésekre, és mivel megállapításai az iskolák fenntartásával kapcsolatos műszaki és költségvetési korlátokra nincs tekintettel, nem tekinthető életszerű elvárásnak sem. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő felhívhatta volna az országban ismert olyan nagyobb kivitelezőket, melyekről biztosan tudomása van, hogy képesek gazdasági előnyüknél fogva a feladat teljesítésére, azonban ezeket nagy valószínűséggel nem tudta volna a szűkös keretből finanszírozni, és ezzel nem tett volna eleget a KKV-k előnyben részesítési előírásnak. Összességében az ajánlatkérő tehát úgy járt el, ahogy az az adott eljárásban elvárható, lehetőségeihez képest a legmagasabb műszaki színvonalon előkészített az eljárás műszaki tartalmát, indikatív árajánlatokat kért be a releváns

gazdasági szereplőktől és a fűtési időszakra szerződészerű teljesítéssel a nyertes vállalkozó teljesített a szerződéseket és a gyermekek nem maradtak fűtés nélkül az iskolákban.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

40. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált közbeszerzési eljárásait egységesen 2021. július 29. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a jelen jogorvoslati eljárás során a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseire volt figyelemmel, mint irányadó rendelkezésekre. A kezdeményező a jogsértés tudomásra jutásának időpontját 2022. december 14. napjában jelölte meg, melyet alapul véve eljárási kifogás hiányában a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2023. február 9. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezés a Kbt. 152. § (2) bekezdésben foglalt 60 napos határidőn belül került benyújtásra, ezért azt érdemben vizsgálta.

41. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezés mindösszesen négy eljárást érintett, melyre tekintettel a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásokat a D.48/2023-D.51/2023. ügyszámok alatt indította meg. Ezt követően a Döntőbizottság 2023. március 6. napján, a Kbt. 155. § (1) bekezdése alapján a D.48/2023-D.50/2023. szám alatt indult jogorvoslati eljárásokat a D.51/2023. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítette.

42. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezésben megjelölt négy közbeszerzési eljárásban a Kbt. 115. § (2) bekezdés ötödik mondatában foglaltaktól jogszerű módon tekintett-e el. A Döntőbizottság ennek keretében vizsgálta a Kbt. vonatkozó rendelkezéseit, valamint az ajánlatkérő tárgyi eljárásban tett nyilatkozatainak túl tekintettel volt az ajánlatkérő Közbeszerzési Hatóság részére 2023. január 3. napján adatszolgáltatási kötelezettsége tekintetében megtett nyilatkozatában foglaltakra – különös tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Hatóság részére nyújtott indokolását a tárgyi jogorvoslati eljárásban is fenntartotta és azt kérte figyelembe venni.

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

A Kbt. 2. § (1)-(4) és (7) bekezdése szerint:

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

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

(7) 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. 25. § (1) bekezdése szerinti:

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

A Kbt. 28. § (1)-(2) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

(2) Az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen

- a) a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése,
- b) a beszerzés tárgyára vonatkozó, arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás,
- c) igazságügyi szakértő igénybe vétele,
- d) szakmai kamarák által ajánlott díjszabások,
- e) szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis,
- f)
- g) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése.

A Kbt. 115. § (1)-(2) és (7) bekezdése szerint:

(1) Ha az építési beruházás becsült értéke nem éri el a háromszázmillió forintot, az ajánlatkérő – választása szerint – a közbeszerzési eljárást lefolytathatja a nyílt vagy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak a jelen §-ban foglalt eltérésekkel történő alkalmazásával is, kivéve ha a beszerzés részben vagy egészben európai uniós alapokból finanszírozott. Az ajánlatkérő akkor alkalmazhatja az e § szerinti eljárást, ha a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása. Az ajánlatkérő az e bekezdés szerinti értékhatárt el nem érő értékű beszerzését is megvalósíthatja a 112. § (1) bekezdés a) pontja szerint hirdetménnyel, vagy a 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti szabályoknak megfelelően hirdetménnyel meghirdetett közbeszerzési eljárás útján. A nyílt eljárás szabályainak alkalmazása esetén a (2)-(4) és (6)-(7) bekezdésben foglaltak, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás szabályainak alkalmazása esetén az (5)-(7) bekezdésben foglaltak szerint kell eljárni.

(2) Az ajánlatkérő köteles biztosítani a versenyt, és az eljárást megindító felhívás közzététele helyett legalább öt gazdasági szereplőnek egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételi felhívást küldeni. Az ajánlatkérő az eljárásban nem írhat elő alkalmassági követelményt. Az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást. Az ajánlattételre felhívandó gazdasági szereplők kiválasztásakor diszkriminációmentesen, az egyenlő bánásmód elvének megfelelően és lehetőség szerint a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételét biztosítva kell eljárni. Az ajánlatkérő a különböző eljárásokban ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatja. A 80. § (5) bekezdésében előírt tíz napos időtartam helyett öt napos

időtartam alkalmazandó.

(7) Az ajánlatkérő köteles az EKR-ben – az eljárás megindításával egyidejűleg – nyilvánosan közzétenni az eljárást megindító felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat, majd – az ajánlatok bontását követően haladéktalanul – az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevét és címét, valamint az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyvet.

A Kbt. 183. § c) pontja szerint:

A Tanács

c) a közbeszerzésekért felelős miniszterrel egyeztetve – és adott esetben az országos gazdasági kamarákkal vagy más szakmai szervezetekkel együttműködve – a közbeszerzési jogszabályok alkalmazását elősegítendő útmutatót készít a jogorvoslati döntésekből, valamint a közbeszerzések ellenőrzésének gyakorlatából levonható tapasztalatok alapján, valamint a közbeszerzésekkel kapcsolatos gyakorlati tudnivalókról (különösen a jelen törvényben előírt témakörökben);

A Kbt. 187. § (2) bekezdés i) pontja szerinti:

(2) A Hatóság

i) a (10) bekezdés, továbbá a 183. § c) pontja, valamint a 194. § (3) bekezdése szerinti útmutatót vagy közleményt honlapján közzéteszi.

44. A Kbt. 115. §-a értelmében az ajánlatkérő a 300 millió forintot el nem érő becsült értékű építési beruházás tárgyú közbeszerzési eljárást – választása szerint – nyílt vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében valósíthatja meg a nemzeti eljárásrend irányadó szabályainak meghatározott eltérésekkel történő alkalmazásával. A Kbt. 115. § szerinti eljárási fajták hirdetmény közzététele nélkül, kizárólag az ajánlattételi felhívás megküldésével kerülnek megindításra. Lényeges, hogy ezen eljárásfajták alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő maga határozza meg az ajánlattételre jogosult gazdasági szereplők zárt körét, így az ajánlatkérő nagyobb felelősséggel tartozik a verseny biztosításáért, mint a hirdetményes eljárások esetében. Az ajánlatkérő mindazon túl, hogy meghatározott tárgyú és értékű beszerzését valósíthatja meg ezen eljárástípus alatt, kizárólag akkor alkalmazhatja, amennyiben a tisztességes verseny biztosításához a Kbt. által megkövetelt, megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása. Az ajánlatkérő ezen jogszabályi kötelezettsége szoros összefüggést mutat az eljárás előkészítése kapcsán irányadó Kbt. 28. §-ában foglaltakkal.

45. A Kbt. 115. § (2) bekezdése jelöli ki az ajánlattételre jogosult gazdasági szereplők szabad kiválasztásának korlátait, melyek között a jogalkotó a legfontosabb, átfogó szabályként a verseny biztosításának a kötelezettségét rögzíti. A hivatkozott joghely egyben meghatározza azt is, hogy az ajánlatkérő milyen feltételek betartásával teljesíti a verseny biztosítása kötelezettségét. Így az ajánlatkérő egyrészt köteles legalább öt gazdasági szereplőt egyidejűleg, közvetlenül írásban ajánlattételre felhívni, másrészt köteles a különböző eljárásai tekintetében felhívott gazdasági szereplők személyét lehetőség szerint változtatni.

46. A jelenleg hatályos rendelkezéseket a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és az azzal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi CLX. törvény (a továbbiakban: törvénymódosítás) léptette hatályba 2017. január 1. napjával. A törvénymódosításhoz fűzött miniszteri indokolás a következőképpen rendelkezik: „(...) A tisztességes versenyt és a vállalkozások szélesebb körének a közbeszerzésekhez való hozzáférését szolgálja az a rendelkezés, amely szerint az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplők személyét eljárásaiban lehetőség szerint változtatja. A rendelkezés

hatékony eszközként szolgál esetleges korrupciós kapcsolatok kialakulásának megelőzéséhez is, hiszen megakadályozza egyes szállítók bebetonozását azon beszerzéseknél, amelyek nem kerülnek hirdetésménnyel meghirdetésre. (...) Az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást. Az előbbi követelmény értelmében az ajánlatkérő köteles az eljárás megindítását megelőzően megfelelően tájékozódni a felhívni kívánt gazdasági szereplőről, szakmai megbízhatóságukról. Az eljárásban – ennek megfelelően – nem is kötelező alkalmassági feltételt előírni.”

47. A Döntőbizottság rámutat, hogy az idézett miniszteri indokolás szerint kiemelt jelentősége van annak, hogy az ajánlatkérő eljárása során a tisztességes versenyt és a vállalkozások szélesebb körének a közbeszerzésekhez való hozzáférését biztosítsa. Lényeges, hogy a miniszteri indokolás szerint a gazdasági szereplők személyének változtatása kifejezetten a korrupció kialakulását hivatott megelőzni, hiszen azzal, hogy az ajánlatkérő lehetőség szerint változtatni köteles a Kbt. 115. § szerinti eljárásai tekintetében a gazdasági szereplők személyét, kiküszöböli, hogy mindig azonos gazdasági szereplőket hívjon fel ajánlattételre, azaz, hogy mindig azonos gazdasági szereplőkkel kössön szerződést. Ezáltal valósulhat meg a közbeszerzések lényege, hiszen azzal, hogy az ajánlatkérő több vállalkozást kapcsol be eljárásaiba, növeli a vállalkozások közötti tisztességes és széleskörű versenyt, melynek eredményeképpen lehetősége nyílik a legelőnyösebb szerződés megkötésére. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárás során az ajánlatkérő választhatja meg az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők személyét, vizsgálni köteles azok szakmai megbízhatóságát és teljesítésre képességét. Ezen rendelkezés abból is adódik, hogy az ajánlatkérő nem írhat elő alkalmassági követelményt. Emellett az ajánlatkérő a hivatkozott eljárásfajtát abban az esetben alkalmazhatja, amennyiben a tisztességes verseny biztosításához megfelelő számú teljesítésre képes gazdasági szereplőről van tudomása.

48. A Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzési jogszabályok értelmezését, valamint alkalmazását elősegítő, a felek által is hivatkozott útmutatóban (KÉ 2017. évi 18. szám) arra hívta fel a jogalkalmazók figyelmét, hogy a gazdasági szereplők személyének változtatási kötelezettsége annyit jelent, hogy az ajánlatkérő az érintett eljárásokban való részvételre felhívott gazdasági szereplők körét az adott beszerzések összes körülményének függvényében, lehetőség szerint minél szélesebb körben változtassa meg. E körben a Hatóság iránymutatásul rögzítette, hogy el kell kerülni az egymást követő azonos vagy hasonló tárgyú közbeszerzési eljárásokban a felhívni kívánt gazdasági szereplők körének teljes megegyezőségét. Ugyanakkor bizonyos esetben elfogadhatónak ítéli meg, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevők körét csak részben változtassa meg. Ennek indokoltsága különösen a teljesítés helye és a beszerzés tárgya szerinti építőipari kivitelezési tevékenységet nyújtó vállalkozás száma, alkalmassága, tapasztalata vagy egyéb szerződéses feltételekre tekintettel állhat fenn. A Hatóság mindezek mellett javasolta a potenciális gazdasági szereplők – piackutatás keretében történő – felmérésének elkészítését, annak érdekében, hogy az ajánlatkérő ezen gazdasági szereplők közül a rotáció módszerével válassza ki az egyes közbeszerzési eljárásaiban felhívni kívánt vállalkozások körét.

49. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a tárgyi jogorvoslati eljárás keretében vizsgált négy közbeszerzési eljárását 2021. július 29. napján indította meg, mely eljárások tekintetében ugyanazon öt gazdasági szereplőt hívta fel ajánlattételre. Az ajánlatkérő által megindított közbeszerzési eljárások valamennyi esetben építési beruházások megvalósítására irányultak, mely eljárások speciális építőipari

szakértelmet nem igényeltek. Az ajánlatkérő a körben, hogy miért tekintett el attól, hogy a négy eljárásban az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők személyét változtassa, az általa alkalmazott öt szempontból álló kiválasztási „módszert” ismertette. Ennek keretében az indikatív ajánlatadásra nem képes gazdasági szereplők szűrésére, a gazdasági és szakmai megbízhatóság vizsgálatára, az EKR-ben szereplés ellenőrzésére, a mikro-, kis- vagy középvállalkozások előnyben részesítésére, valamint az eljárás megvalósítására nyitva álló idő rövidségére hivatkozott. Az ajánlatkérő ezen szempontokra olyan objektív okokként tekintett, melyek azt eredményezték, hogy valamennyi eljárásában azonos gazdasági szereplő került felhívásra. A kezdeményező ellenben vitatta, hogy az ajánlatkérő által felhozott indokok alkalmasak lennének arra, hogy objektíven igazolják, az ajánlatkérőnek nem volt tényleges lehetősége a gazdasági szereplők személyének megváltoztatására, illetve külön is bemutatta, hogy az ajánlatkérő által felhozott indokok miért nem szolgálhatnak megfelelő hivatkozással.

50. A kezdeményező részletesen bemutatta, hogy a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységi körben az ajánlatkérő több ezer vállalkozás közül is választhatott volna. Ennek körében – mindazon túl, hogy hiányolta a piackutatás elvégzését igazoló dokumentumok bemutatását – a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara építőipari kivitelező vállalkozások nyilvántartására hivatkozott – mint lehetséges kiindulási pontra – és ezzel egyidejűleg cáfolta, hogy az EKR-ben ne lenne elegendő elérhető, regisztrált ajánlattevő a beszerzés tárgya körében. Ez utóbbi kapcsán más ajánlatkérők azonos tárgyú beszerzésére és abban ajánlatot tett gazdasági szereplők körére hivatkozott, mellyel kizártnak látta, hogy a mikro-, kis- vagy középvállalkozások felhívása olyan szinten szűkítené az ajánlatkérő lehetőségét, hogy az kizárja a gazdasági szereplők rotálását. Az ajánlatkérő mindezzel szemben cáfolta a gazdasági szereplők kötelező rotációját, alaptalannak találta a kivitelezői nyilvántartásra hivatkozását és kiemelte, hogy feladatkörében nem foglalkozik sem ajánlattevők minősítésével, és mivel nem maga bonyolítja le az eljárások – közbeszerzési szakértelm hiányában –, így kifejezett jogszabályi (vagy útmutatóban megjelenő) követelmény hiányában nem kérhető számon rajta piackutatás elvégzése.

51. A Döntőbizottság előrebocsátja, hogy a tárgyi határozat 46. pontjában hivatkozott miniszteri indokolás, valamint a határozat 47. pontjában levezetett jogi indokolás kizárja azon ajánlatkérői álláspont elfogadhatóságát, miszerint az ajánlatkérő ne lenne köteles az azonos tárgyú közbeszerzési eljárásokban felkért gazdasági szereplők körének változtatására. A Kbt. 115. § (2) bekezdésének ötödik mondata ugyanis egyértelműen kötelezettséget fogalmaz meg az ajánlatkérő irányába, mely kötelezettség alól az ajánlatkérő kizárólag akkor mentesül, amennyiben a gazdasági szereplők körének változtatására valamely oknál fogva nincs objektív lehetősége. Ebből eredően az ajánlatkérő azt is helytelenül hivatkozta, hogy a kezdeményező a Kbt. rendelkezéseit kiterjesztő módon értelmezte volna, és az ajánlatkérő a választott eljárásfajta alkalmazását megelőzően ne lenne köteles a potenciális gazdasági szereplők felkutatására.

52. A Döntőbizottság az ajánlatkérő által előadott indokolással összefüggésben elsődlegesen rögzíti, hogy a kezdeményező részéről hiányolt egyszerű piackutatás elvégzése nem mutat azonosságot az ajánlatkérő által említett előminősítési rendszer működtetésével. Az ajánlatkérő egyszerű piackutatás keretében ugyanis az aktuális piaci trendeket méri fel, felderíti a piacon elérhető termékkínálatot, illetve számot kap a lehetséges piaci szereplők személyéről és azok számáról. Az ajánlatkérőnek ezáltal lehetősége nyílik arra, hogy válogasson a gazdasági szereplők között, és végül az általa preferált szempontok alapján kiválogatott gazdasági szereplők vonatkozásában megvizsgálja azok teljesítésre képességét. A

teljesítésre képesség annak vizsgálatára terjed ki, hogy az ajánlatkérő számot kapjon arról, hogy az adott gazdasági szereplő rendelkezik-e olyan referenciával, melyek indokolják az adott eljárásba történő meghívását; a tevékenységi körei a beszerzés tárgya szerinti feladat ellátására feljogosítják-e; szerepel-e az adott építőipari kivitelezők kamarai nyilvántartásában; illetve rendelkezik-e olyan műszaki-technikai felszereltséggel, szakemberállománnyal stb., melyek összességében alkalmassá tehetik arra, hogy az ajánlatkérő potenciális ajánlattevőként tekintsen rá. Mindebből eredően az ajánlatkérőnek már az eljárás előkészítésekor ismerettel kell rendelkeznie arról, hogy a Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazása lehetséges-e: azaz ismeretében van-e annak a legalább öt gazdasági szereplőnek, melyek a teljesítésre képesek és melyek szakmailag is megbízhatóak. A hivatkozott eljárásfajta alkalmazásának alapfeltétele tehát mindenképpen egy részletes felmérés elvégzése, mely lépés semmiképpen sem mutat túl az ajánlatkérő törvényi kötelezettségén.

53. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező, mint lehetséges kiindulási pontként hivatkozott a kamarai nyilvántartás figyelembevételére, és nem azt állította, hogy valamennyi nyilvántartásba vett vállalkozás vizsgálata szükséges. A kezdeményező előadásával csupán azt szemléltette, hogy ezen módszert figyelembe véve kizárt, hogy több ezer, a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységet végző vállalkozás közül kizárólag az ajánlatkérő által felhívott öt gazdasági szereplő lenne alkalmas ajánlattételre. Áttekintve a rendelkezésre bocsátott dokumentumokat a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel abban, hogy az ajánlatkérő részletes felmérést nem végzett a lehetséges gazdasági szereplők felkutatása érdekében, melyet az ajánlatkérő részben elismert azzal, hogy objektív okként időhiányra, illetve közbeszerzési szakértelmének hiányára hivatkozott. A Döntőbizottság ezzel szemben rámutat, hogy munkaszervezési-, célszerűségi- vagy gazdaságossági érdekek az ajánlatkérő érdekkörében felmerülő gazdasági érdekek, melyek nem lehetnek fontosabbak a közbeszerzések terén kötelezően érvényesülő hatékony és tisztességes versenynél, valamint a hatékony és felelős gazdálkodás elvénel. Az ajánlatkérő a Kbt. 115. § szerinti eljárást kizárólag abban az esetben alkalmazhatja, amennyiben annak feltételei maradéktalanul fennállnak. Figyelemmel arra, hogy az eljárásban az ajánlatkérő tartozik annak felelősségével, hogy az eljárásban felhívandó gazdasági szereplők körét meghatározza, az ajánlatkérő terhére értékelendő, amennyiben kötelezettségét megfelelő indokokkal kimenteni nem tudja. Mindezek alapján az ajánlatkérő által hivatkozott időhiány e körben értékelés alá nem vonható különös tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő köteles az eljárás megfelelő elkészítésére és ennek alapján az alkalmazandó eljárásfajta kiválasztására, az ajánlatkérő felelősségi körébe tartozik, hogy a beszerzési igényének felmerülését követően időben megkezdje a közbeszerzési eljárás előkészítését. Jelen körülmények között annak a ténye, hogy az ajánlatkérő az eljárásait egységesen 2021. július 29. napján indította meg, ellenben a fedezet rendelkezésre állása 2021. májusában már ismert volt előtte, cáfolja, hogy az ajánlatkérőnek ne lett volna ideje arra, hogy további potenciális gazdasági szereplőket felkeressen. Az ajánlatkérő mindemellett helytelenül hivatkozta azt is, hogy pusztán arra tekintettel, hogy nem rendelkezik olyan osztállyal, csoporttal vagy állományban lévő taggal, aki közbeszerzési feladatokat tudna ellátni, illetve beszerzési igények felmerülésekor külső lebonyolítót vesz igénybe, indokként figyelembe vehető lenne a közbeszerzési szabályok be nem tartása kapcsán. Az ajánlatkérő, mint költségvetési szerv nem vitatottan a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cb) alpontja szerint a Kbt. alanyi hatálya alá tartozik, ebből eredően még abban az esetben is köteles a közbeszerzési szabályok megtartására, amennyiben a közbeszerzési eljárások lebonyolítását külső szervezet bevonásával valósítja meg. Lebonyolító szervezet megbízása okán az ajánlatkérő nem mentesül az alól, hogy elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását, így a lebonyolító által lefolytatott eljárási cselekményekért is maga az ajánlatkérő tartozik felelősséggel. Jelen körülmények között

pedig nem is értelmezhető az ajánlatkérő külső szervezet igénybevételére vonatkozó előadása, lévén, hogy az ajánlatkérő a vizsgált eljárásait maga, azaz lebonyolító szervezet igénybevétele nélkül folytatta le. A kezdeményező részéről hiányolt felmérés elkészítése sem többlettapasztalatot, sem olyan időbeli többletet nem eredményez, melyek objektív indokként szolgálhatnak arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 115. § (2) bekezdésének ötödik mondatában foglaltak ignorálja. Mindezek okán a kezdeményező több ponton is helytállóan hivatkozott a D.93/11/2022. számú döntőbizottsági határozatban foglaltakra.

54. A Döntőbizottság az ajánlatkérő által bemutatott további indokokat sem találta helytállónak. Ennek körében a Döntőbizottság rámutat, hogy a tárgyi határozat 46. pontjában hivatkozott miniszteri indokolás nem egyeztethető össze azon ajánlatkérői előadással, miszerint ténylegesen ismernie kellen azon gazdasági szereplőket, akiknek ajánlatkérését kíván küldeni. Az, hogy az ajánlatkérő a tárgyi határozat 52. pontjában kifejtettek alapján végzett felmérés eredményeként számot kap a lehetséges gazdasági szereplők köréről, nem lehet azonos azzal, hogy az ajánlatkérő bizonyos jogi személyeket ismer, és ezáltal lehet biztos a teljesítési képességben. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő által választott eljárásfajtaiban kizárólag az előzetesen felhívott gazdasági szereplők vehetnek részt, az ajánlatkérő mindinkább köteles a versenyt biztosítani, melynek alapja egy előre meghatározott szempontok szerint tett felmérés elkészítése. Az ajánlatkérő azon előadása továbbá, miszerint az indikatív ajánlatkérések, az EKR-ben szereplés szükségessége, valamint a mikro-, kis- vagy középvállalkozások részvételének biztosíthatósága tovább szűkítené a felhívható gazdasági szereplők körét, nem került alátámasztásra, e körben nem kerültek olyan tényes adatok és dokumentumok benyújtásra, melyek ezek elfogadhatóságát indokolhatták volna. A Döntőbizottság e ponton figyelemmel volt a kezdeményező azon előadására, mely ugyan más ajánlatkérői kör, ám a vizsgált eljárásokkal azonos tárgyban lefolytatott eljárásában felkért ajánlattevőinek bemutatásával cáfolta, hogy az EKR-ben ne lenne elérhető megfelelő számban mikro-, kis- vagy középvállalkozás. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy minden esetben az ajánlatkérő tartozik felelősséggel a megfelelő eljárási rend kiválasztása iránt, így az e körben értékelhető releváns közbeszerzési dokumentumok a jogorvoslati eljárás során tett esetleges ügyféli nyilatkozattal – figyelemmel a Kbt. 145. § (1a) bekezdés d) pontjában foglaltakra – nem pótolhatók.

55. A Döntőbizottság a fentiek alapján a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltaknak helyt adva megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (2) bekezdés ötödik mondatában foglaltakat azzal, hogy a 2021. július 29. napján indított és a kezdeményezés keretében vizsgált négy közbeszerzési eljárásaiban azonos ajánlattevői kört hívott fel ajánlattételre.

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

57. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben. A Kbt. 165. § (4) bekezdése értelmében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

58. 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.

59. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 115. § szerinti eljárás alkalmazása során maga határoz az eljárásban felhívható gazdasági szereplők zárt köréről, mely kötelezettsége alól csak kivételes esetben szabadulhat. A Döntőbizottság a bírság indokltsága és összegekének meghatározása során figyelemmel volt arra, hogy az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy a kezdeményezés alapján vizsgált egyazon napon, építési beruházás tárgyában megindított négy közbeszerzési eljárásában ugyanazokat a gazdasági szereplőket hívott fel ajánlattételre.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelemmel volt arra, hogy az ajánlatkérő által elkövetett jogsértés utóbb nem reparálható, ahogy figyelemmel volt arra is, hogy a megállapított jogsértés természetére tekintettel a közbeszerzési eljárásokat lezáró döntésre közvetve hatást gyakorolhatott. A Döntőbizottság mindezek mellett tekintettel volt a kezdeményezéssel érintett eljárások tárgyára, valamint arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 115. § szerinti eljárásokat bonyolított le. A Döntőbizottság a bírság kiszabása körében a vizsgált közbeszerzések mindösszesen becsült értéke („Kazáncsere és kazánház átépítés-Móricz Gimnázium” tárgyú eljárás becsült értéke 85.194.950.-Ft; „Kazáncsere és kazánház átépítés-Csík Áltisk. Gimn.” tárgyú eljárás becsült értéke 56.064.950.-Ft; „Kazáncsere és kazánház átépítés-Klebelsberg Áltisk. Gimn.” tárgyú eljárás becsült értéke 120.338.350.-Ft; „Kazáncsere és kazánház átépítés-Szabó Áltisk. Gimn.” tárgyú eljárás becsült értéke 53.858.550.-Ft; mindösszesen: 315.456.800.-Ft) mellett különösen figyelemmel volt arra is, hogy a kezdeményezés keretében a vizsgált eljárások tekintetében egyetlen jogsértés került megállapításra.

A Döntőbizottság a bírság kiszabása során értékelte, hogy a vizsgált közbeszerzési eljárások vonatkozásában az ajánlatkérővel szemben korábban jogsértést nem állapított meg, figyelemmel volt a jogsértés megtörténte és a hivatalból folytatott jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamra, ahogy arra is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható. A Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte az eljárást segítő együttműködő magatartását. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelemmel volt arra a körülményre, hogy az ajánlatkérő a vizsgált közbeszerzési eljárások tekintetében felhívott gazdasági szereplők esetében a cégszűkeket és a céginformációkat ellenőrizte. A Döntőbizottság mindezek mellett tekintettel volt arra is, hogy az ajánlatkérő a vizsgált közbeszerzéseket saját forrásból valósította meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

60. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a tárgyi határozat 59. pontjában összefoglalt szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben

meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak az ajánlatkérővel szemben.

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

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

63. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. 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 képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2023. április 17.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Petró Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Közbeszerzési Hatóság Elnöke – Hellné Dr. Varga Anita felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 248798778)
2. Hegedűsné Dr. Hovánszki Tímea felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - GREEN TENDER s.r.o (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)