



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

Az ügy iktatószáma: D.563/10/2019.

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bankóné Nagy Helga közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

A kérelmező: Perfect Protection Solutions Hungary Zrt.
(Budapest, Jászberényi út 24-36. 4. em.)

A kérelmező képviselője: Dr. Veress Péter ügyvéd
(Budapest, Virág utca. 9. 6/34.)

Az ajánlatkérő: Jahn Ferenc Dél-Pesti Kórház és Rendelőintézet
(Budapest, Köves utca 1.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Dóra Tímea ügyvéd
(Szolnok, Damjanich út 1. I/III.)

A közbeszerzés tárgya – értéke: Biztonsági szolgáltatás, 1. rész „Őrzésvédelmi és portaszolgálati feladatok” – 599.550.336.-Ft. (EKR000906542018)

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

H A T Á R O Z A T – ot.

A Döntőbizottság az első kérelmi elemben foglaltaknak helyt ad, és megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 75. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltakat, ezért az ajánlatkérő eljárást lezáró, és azt követően hozott valamennyi döntését megsemmisíti, továbbá felhívja az ajánlatkérőt a Kbt.-nek megfelelő eljárásra.

A Döntőbizottság a második kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió 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 Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, háromezer forint igazgatási szolgáltatási díjat és 100.000.-Ft, azaz százezer forint ügyvédi munkadíjat, mint további eljárási költséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen vissza a kérelmező részére 2.697.752.-Ft, azaz kettőmillió-hatszázkilencvenhétezer-hétszázötvenkettő forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő vállalászási szerződés keretében több telephelyére őrzés védelmi, portaszolgálati és személyvédelmi feladatainak ellátása, tűzjelző rendszer, kamerás megfigyelő valamint riasztó/vagyonvédelmi rendszer kezelésére kívánt beszerzési eljárást lefolytatni. A beszerzése előkészítése során meghatározott és az EKR-be feltöltött adatok alapján a beszerzése becsült értékét és a rendelkezésre álló fedezete összegét a jogorvoslattal érintett 1. rész vonatkozásában 599.550.336.-Ft-ban határozta meg.

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a rendelkező részben megjelölt szolgáltatás megrendelés tárgyában három részre, melynek 2019. január 8-án feladott ajánlati felhívása 2019. január 9-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2019/S 96-232386 számon.

Az ajánlatkérő egy alkalommal módosította a felhívását, melyről a 2019. február 28-án feladott korrigendum 2019. március elsején jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjának kiegészítésében a 2019/S 043-098988 számon. A módosítás az ajánlattételi határidőt és ajánlatkérő elérhetőségének pontosítását érintette.

3. A felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid meghatározása:

„Őrzésvédelmi és portaszolgálati feladatok elvégzése 36 hó határozott időtartamban vállalászási szerződés keretében a Jahn Ferenc Dél-pesti Kórház és Rendelőintézet részére 3 telephelyen”

4. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés ismertetése:

„Határozott idejű (36 hónapos) vállalászási szerződés keretei között az alábbi telephelyek őrzés védelmi, portaszolgálati és személyvédelmi feladatainak ellátása, tűzjelző rendszer, kamerás megfigyelő valamint riasztó/vagyonvédelmi rendszer kezelése.

Jahn Ferenc Dél-pesti Kórház Központi telephely (1204 Budapest, Köves u. 1):

Jahn Ferenc Dél-pesti Kórház és Rendelőintézet központi telephely: 120 038 m. Itt helyezkedik el a hotelépület és a vele zárt folyosós rendszerben összekötött pszichiátriai épület, nővérszálló, főbejárati, mentő- és teherporták, a műszaki ellátás 7 db épülete.

Főporta: heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 2 fő portás (1 szolgálatvezető, valamint 1 fő járőr), továbbá munkanapokon nappali műszakban, 1 fő biztonsági vezető;
 Nővérszálló: heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 1 fő portás
 Központi épület Információs pult: heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 1 fő portás
 Elmeépület porta: heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 1 fő portás
 Gazdasági porta (gépkocsi bejáró): heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 1 fő portás
 Mentő porta (mentő és gépkocsi porta): heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 2 fő portás
 Tűzporta: heti 7 nap / 24 órás szolgálatban 1 fő portás”

5. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában értékelési szempontokat nem adott meg.
6. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.6) pontjában becsült értéket nem adott meg.
7. A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 36 hónap, a beszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott projekttel vagy programmal kapcsolatos.
8. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.14) pontjában rögzítette, hogy nem alkalmazza a Kbt. 75.§ (2) bekezdésének e) pontjában foglalt eredménytelenségi okot.
9. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként elkészítette a műszaki leírást, amelyben részletesen ismertette a nyertes ajánlattevő által elvégzendő feladatokat.
10. Az ajánlatkérő konzultáció nélküli helyszíni bejárást tartott. Az érdeklődő gazdasági szereplők több alkalommal kértek kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérőtől. Az ajánlatkérő 2019. 01. 21-én az EKR-n elérhetővé tette az Iratmintákat, Szerződéstervezetet és Közbeszerzési Dokumentációt.
11. Az ajánlatkérő 2019. 01. 25-én módosította, majd visszavonta, majd még aznap újra módosította ajánlattételi felhívását. Az új ajánlattételi határidő 2019.03.18. 10:00-ra változott. Az ajánlattételi felhívásban előírt határidőig (2019.03.18 10:00) az eljárás jogorvoslással érintett 1. szakaszára 5 ajánlat érkezett.
12. A bontási jegyzőkönyvben az ajánlatkérő rögzítette:
 „A rész neve és száma: Köves utcai telephely 1
 Az ajánlatkérő azt a tájékoztatást adta, hogy jelen eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összeg: nettó 599.550.336 HUF”
13. A kérelmező ajánlata a következő volt:
 „Rész neve: Köves utcai telephely (1)
 1. Nettó ajánlati ár (nettó Ft/óra/fő) (előny a kevesebb): 2 253
 2. A teljesítésben résztvevő (max. 10 fő mutatható be), a 2005. évi CXXXIII. tv.1. § (3) bek. szerinti szakemberek őrzésvédelmi szakmai többlet tapasztalata a min. 120 hónap felett (összesen, hónapban megadva max. 120 többlet hónap)(előny a több): 662
 3.Szolgáltatást irányító (1fő) szakember személy és vagyonvédelmi, valamint recepciós szolgáltatás irányítására vonatkozó szakmai tapasztalata (min. 36 hónap felett, max. 72 többlet hónap)(előny a több): 93

14. Az ajánlatkérő 2019.04.16-án 2019.04.23. 14:00-i határidőben Hiánypótlási felhívás, felvilágosítás kérés dokumentumot bocsátott ki.
15. Az ajánlatkérő áringdolásokat kérte be, melyre a gazdasági szereplők indokolásukat benyújtották 2019.05.23-27. között.
16. Az ajánlatkérő 2019.07.04-én a 2019.07.15.-én lejáró ajánlati kötöttségi idő meghosszabbítására nyilatkozatot kért be az egyéb gazdasági szereplőktől 2019.07.12. 10.00 órai határidőben, melyben kérte, hogy szereplők kifejezett nyilatkozatot csatoljanak az EKR rendszeren keresztül arra vonatkozóan, hogy az ajánlati kötöttséget 2019. szeptember 30. napjáig fenntartják. A kérelmező nyilatkozatát 2019.07.11-i dátummal tette meg.
17. A kérelmező 2019.09.26-án kért tájékoztatást ajánlatkérőtől, valamint az EKR-be feltöltötte újabb 2019.11.30-ig meghosszabbított ajánlati kötöttség fenntartása vonatkozó nyilatkozatát:
„Kérem szíves tájékoztatását a tárgyi közbeszerzési eljárással kapcsolatosan, tekintettel arra, hogy az utolsó kommunikáció Ajánlatkérő részéről 07.04.-e, s az akkor kért ajánlattételi kötöttség fenntartására tűzött határidő 09.30-án lejár. Egyben tájékoztatom, hogy az ajánlati kötöttségünket továbbra is fenn kívánjuk tartani 09.30-át követően is, további 30 napra azaz 2019.10.30-ig. Kérem a fentiekre vonatkozó válaszát és visszaigazolását.”
18. A kérelmező 2019.10.02-án újabb tájékoztatást kért ajánlatkérőtől:
„Kérem szíves tájékoztatását az alábbiak vonatkozásában: Ajánlatkérő négy alkalommal töltött fel az EKR-ben hiánypótlási felhívást, felvilágosítás kérést: 2019.04.16-án 10:40:13; 2019.05.09-én 14:51:07; 2019.05.16-án 11:29:09 és 2019.05.16-án 13:17:55 Aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalás esetében indoklás kérést három alkalommal 2019.05.23-án 13:59:03; 2019.07.04-én 11:43:30 és 2019.07.04-én 12:44:59 kezdeményezett. Ajánlatkérő továbbá Ajánlati kötöttség fenntartására való felkérést küldött 2019.05.13-án 10:35:22; 2019.07.04-én 11:07:23 valamint kérelmező egyéb kommunikációban 2019.09.26-án 13:06:02 feltett kérdése alapján 2019.09.26 13:49:07 időpontokban. A fentiek alapján jól látható, hogy érdemi eljárási cselekmény Ajánlatkérő részéről 2019.07.04 óta nem történt, s a legutóbbi Ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó felkérést nem is indokolta. Ajánlatkérő Kbt. 69.-70.§-ban foglalt bírálati kötelezettsége, annak folyamata a fenti időpont óta nem látható, nem történt tájékoztatás, nem került felhívásra a Kbt. 69.§ (4) bekezdés alapján a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő a kizáró okok, az alkalmassági követelmények tekintetében előírt igazolások benyújtására. Véleményünk szerint az eltelt idő alatt Ajánlatkérőnek volt elegendő ideje arra, hogy az ajánlatokat elbírálja, megállapítsa az érvényes és érvénytelen ajánlattevőket, az értékelési szempontokra figyelemmel a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt a Kbt. 69.§(4) bekezdés szerinti igazolások benyújtására felhívja és a bontási jegyzőkönyv alapján rendelkezésre álló anyagi fedezet mértékére tekintettel az eljárást eredményesen lezárja, a nyertest kihirdesse. Kérelmező továbbá észrevételezi, hogy az ajánlatok benyújtását Ajánlatkérő ajánlati biztosíték adásához kötötte, melynek összege 3.000.000,-Ft volt minden rész esetében, mely összeg már több mint fél éve Ajánlatkérő számlájára befizetésre került, s azt indokolatlanul hosszú ideje - az ajánlati

kötöttség fenntartásának hosszabbításaival - magánál tartja. A fentiek alapján kérem szíves tájékoztatását, hogy mi okozza az értékelés ilyen mértékű elhúzóását, miért nem került felkérésre a Kbt. 69.§ (4) bekezdés alapján a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő a kizáró okok, az alkalmassági követelmények tekintetében előírt igazolások benyújtására?”

19. Az ajánlatkérő 2019.10.03-án kérelmezőt felkérte a kizáró okok fenn nem állásának és az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására 2019.10.10-i határidőben, majd 2019.10.07-én A Kbt. 69.§ (4) bekezdése szerinti mellékelt dokumentum szerinti igazolások csatolását kérte, melyet kérelmező határidőben feltöltött. Az ajánlatkérő 2019.10.15-én Hiánypótlási felhívás, felvilágosítás kérést bocsátott ki kérelmező felé 2019.10.18. 14:00 határidőben, melyet a kérelmező határidőben teljesített.
20. A kérelmező 2019. 10. 28-án újabb tájékoztatást kért ajánlatkérőtől, valamint 2019.10. 29-én feltöltötte újabb ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó nyilatkozatát.:
„Kérem szíves tájékoztatását a tárgyi közbeszerzési eljárással kapcsolatosan, tekintettel arra, hogy a kért ajánlattételi kötöttség fenntartására tűzött határidő 10.30-án lejár. Egyben tájékoztatom, hogy az ajánlati kötöttségünket továbbra is fenn kívánjuk tartani 10.30-át követően is, további 30 napra, azaz 2019.11.29-ig. Kérem a fentiekre vonatkozó válaszát és visszaigazolását.”
21. A kérelmező 2019.11.22-én újabb tájékoztatást kért ajánlatkérőtől:
„A megindított közbeszerzési eljárás célja, a közbeszerzési eljárás eredményes lezárása. A Kbt. 2.§(3) bekezdése szerint a jóhiszeműség és a joggal való visszaélés tilalma sem engedi meg az ajánlatkérő számára, hogy a közbeszerzési eljárás elhúzóása az ajánlatok érdemi bírálatának megghiúsulásához vezessen. A tárgyban kiadott Közbeszerzési Döntőbizottsági határozatok (D.32/15/2019; D.695/33/2016) alapján a joggyakorlat nem látja akadályát annak, hogy a felek konszenzussal terjesszék ki a Kbt. kereteit maghaladó mértékben az ajánlati kötöttség időtartamát. Tekintettel azonban arra, hogy a bírálat már több mint 8 hónapja tart úgy, hogy az eljárási cselekmények - hiánypótlás, felvilágosítás kérés, árandokolás, kiegészítő árandokolás, stb. – száma és időbelisége nem indokolja, továbbá az a tény, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 69.§ (4) bekezdésére vonatkozó igazolásokat is már lassan két hónapja bekérte, tisztelettel kérem válaszában megjelölni azt az objektív tényt – a Közbeszerzési Törvényben meghatározott paragrafus és bekezdés megjelölésével –, hogy miért nem készíti el/küldi meg az Ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló összegezést és miért nem hirdet eredményt, figyelemmel arra a tényre is, hogy az ajánlati kötöttség meghosszabbításának sokadik határideje is 2019. november 29-én lejár.”
22. Az ajánlatkérő fenti érdeklődésre 2019.11.25-én az alábbi választ nyújtotta:
„A miniszterelnökségen van a teljes eljárási anyag, és záró tanúsítvány kiállítására várunk, mely reményeink szerint napok kérdése.”
23. A kérelmező 2019.11.29-én az EKR-be feltöltötte újabb 2019.12.28-ig meghosszabbított ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó nyilatkozatát.
24. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 9-én indítva, október 24-én készítette el és 2019. november 28-án küldte meg az ajánlattevőknek az eljárást lezáró összegezést. Az

összegezés szerint az eljárás valamennyi rész tekintetében eredménytelen lett. Indoka az 1. rész tekintetében:

„V.1.1) A befejezetlen eljárás oka

Az eljárás a Kbt. 75.§ (2) bek. a) pontja szerint eredménytelen. „Kbt. 75.§ (2) a) pont Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a) a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné ...” Az eljárásban az érvényes ajánlatot tett gazdasági szereplő esetében nem volt elegendő fedezet a kért ellenérték megfizetéséhez. Az államháztartási gazdálkodásra vonatkozó jogszabályi előírások alapján a költségvetési év kiadási előirányzatainak terhére kötelezettségvállalásra az azokat terhelő korábbi kötelezettségvállalásokkal és más fizetési kötelezettségekkel csökkentett összegű eredeti vagy módosított kiadási előirányzatok erejéig kerülhet sor. A 2018 évben kiállított fedezetigazolás időpontjában a 2019 évre vonatkozó költségvetési főösszeg még nem volt ismert.

Intézményünk 2019 évi költségvetése 2018.12.03.-án került jóváhagyásra. A jóváhagyott eredeti költségvetés alapján, örzés-védelmi tevékenységre évi nettó 78,8 millió forint került tervezésre, a 2019. július 31.-én rendelkezésre álló módosított költségvetési előirányzat nettó 107,8 millió forint. A gazdálkodásra vonatkozó jogszabályi előírások megsértése nélkül a jóváhagyott, rendelkezésre álló költségvetési előirányzatnál nagyobb összegű kötelezettség nem vállalható. A rendelkezésre álló módosított költségvetési előirányzat alapján a havi rendelkezésre álló fedezet nettó 8,98 millió forint. Jelen esetben az Ajánlatkérő az eljárásra vonatkozó fedezet igazolást 2018. szeptember 24.-én állította ki. Az ajánlatkérő 60 napon túli lejárt tartozása ekkor br. 515 millió Ft volt. 2019. június 30. napján a 60 napon túli lejárt tartozás összege br.1,004 Mrd volt. 2019. május 14.-én Főigazgató által kiadott intézkedési terv melyek között a beszerzések ellenértékének racionalizálása is szerepel. A nyári hónapok alacsony bevételei az adósságállomány került elfogadásra arra vonatkozóan, hogy a költségek csökkentése érdekében milyen gazdasági intézkedéseket szükséges megtenni, csökkentésére kedvezőtlenül hatnak, így az adósságállomány növekedési ütemének a csökkenése, majd az adósságállomány csökkenése, valamint az intézkedések hatásának az érzékelése év végére várható. Az Ajánlatkérő jelenleg nettó 1.250 Ft-os óradíjon be tudja szerezni a szolgáltatást, ami azonban már most is fedezetátcsoportosítást igényel. Ehhez az összeghez képest a közbeszerzési eljárás I. részében egyetlen érvényes ajánlatot tevő ajánlattevő ajánlata több mint a kétszerese. Az adósságállomány növekedése mellett az Ajánlatkérő ezt a kötelezettséget jogszerűen nem tudja vállalni, a szerződés teljesítésére képtelen lenne, mivel a szerződés megkötése esetén az Ajánlattevő kötelezettsége a szerződészerűen teljesített szolgáltatás ellenértékének a megfizetése.”

Az összegezésben foglaltak szerint az egyetlen érvényes ajánlatot tevő a kérelmező volt, 2.253.-Ft nettó ajánlati árral (nettó Ft/óra/fő), a további öt ajánlattevő ajánlata érvénytelen volt.

25. A kérelmező 2019. 12. 02-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, melyben a Kbt. 2. § (1), (2), (3), (7) bekezdésében, a Kbt. 69. §-ban, a Kbt. 70. § (1) bekezdésében, valamint a Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) és b) pontjában foglaltak ajánlatkérő általi megsértésére hivatkozott, melyet az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárásban tett észrevételével egyező tartalommal 2019. 12. 05-én elutasított.

26. Az ajánlatkérő 2019.12.09-én közzé tette, majd 12-én módosította az eljárás eredményéről szóló hirdetményét.

A jogorvoslati kérelem

27. A kérelmező 2019. december 13. napján előterjesztett jogorvoslati kérelmében kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapítsa meg az ajánlatkérő jogsértését és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján semmisítse meg az eljárást lezáró döntést tartalmazó összegezt. Kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alapján kötelezze az ajánlatkérőt a Kbt.-nek megfelelő összegezés meghozatalára azzal, hogy a kérelmező nyertes ajánlattevőként kerüljön kihirdetésére, valamint kérte, hogy a Döntőbizottság a kérelemnek helyt adó döntés esetén a költségek viselésére kötelezze az ajánlatkérőt, költségigényként nettó 250.000.-Ft ügyvédi munkadíjat jelölt meg.

Álláspontja szerint az ajánlatkérő 2019. november 28. napján megküldött összegezésében foglalt, az eljárás eredménytelenségére alapított döntése jogsértő, az ajánlatkérő eljárása a Kbt. 2. § (1), (2), (3) bekezdésében foglalt alapelveket sérti, valamint a Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) és b) pontjában és a Kbt. 75. § (3) bekezdésében foglaltaknak nem felel meg, továbbá az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 79. § (1) bekezdését.

28. A kérelmező jogorvoslati kérelmében arra hivatkozott, hogy a Kbt. szabályozásából következően az ajánlattételi határidőt követően ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást folytatni, a benyújtott ajánlatokat elbírálni, a nyertes ajánlattevővel szerződést kötni. Az ajánlatkérő csak a törvényben taxatív meg határozott valamely ok fennállása esetén nyilváníthatja eredménytelenné az eljárását. Az ajánlatkérő által hivatkozott rendelkezést az eljárás előkészítésénél kell figyelembe vennie, és összhangba hoznia a Kbt. rendelkezéseivel, saját adott esetben felróható magatartására nem hivatkozhat ezen körben. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 4.§ (2) bekezdése értelmében a tervezés során biztosítani kell, hogy csak annyi kiadás kerüljön megtervezésre, amennyi a közfeladatok ellátásához indokoltan szükséges. Az eljárás megindítását követően kizárólag a Kbt. és a végrehajtási rendeleteinek a szabályait lehet és kell alkalmazni a közbeszerzési eljárás lefolytatására, így a megindítást követően az Áht. szabályait közvetlenül nem lehet alkalmazni, csak akkor, ha arra a Kbt. lehetőséget biztosít.

29. Az eljárás előkészítése során rögzítésre került az EKR rendszerben, hogy a fedezet összege a bontáskor közlendő. Az ajánlatkérő a 2019. március 18.-án készült bontási jegyzőkönyvben foglaltak alapján a Kbt. 68. § (4) bekezdése szerint a beérkezett ajánlatok bontását megelőzően egyértelműen ismertette a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. A 1. rész tekintetében az ajánlatkérő nettó 599.550.336.-Ft összegben határozta meg a rendelkezésre Hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő az összegezésben előadta, hogy az ajánlatkérő az eljárásra vonatkozó fedezet igazolást 2018. szeptember 24.-én állította ki, amikor a kiállított fedezetigazolás időpontjában a 2019. évre vonatkozó költségvetési főösszeg még nem volt ismert. Az intézmény 2019. évi költségvetése 2018. december 3-án került jóváhagyásra.

30. A kérelmező előadta, hogy a Kbt. 75.§ (2) bekezdés a) pontja egyértelműen, a Kbt. 53. § (4)–(6) bekezdésére hivatkozással megjelöli, hogy kizárólag mely esetekben alkalmazhatja az ajánlatkérő az eredménytelenségi okot. Ezen túlmenően a Kbt. 75. § (3) bekezdése szerint

külön tájékoztatási kötelezettsége van az ajánlatkérőnek abban az esetben, ha alkalmazza a hivatkozott eredménytelenségi okot.

31. A Kbt. 53. § (4) bekezdése alapján az ajánlattételi határidő leteltét követően az ajánlatkérő nem köteles az ajánlatokat elbírálni, ha bizonyítani tudja, hogy az ajánlattételi határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Ezekben az esetekben az ajánlatkérőnek az eljárást eredménytelenné kell nyilvánítania. Ezen konjunktív feltételek nem teljesültek. Nem teljesült azon feltétel, hogy az ajánlattételi határidő leteltét követően állt be olyan körülmény, amely az eljárás eredménytelenségének megállapítására vezetett volna. Az 2019. évi költségvetés az eljárás megindítását megelőzően jóváhagyásra került, a rendelkezésre álló fedezet összegéről a fedezetigazolás kiállították, mely elegendő a szerződésteljesítéshez, az ajánlattételi határidő leteltét követően beállott releváns körülmény pedig nem került ismertetésre az összegezés indokolásában.

32. Az intézmény saját és igazolt fedezet összegének megállapítása megtörtént és rögzítésre került a bontási jegyzőkönyv alapján. Az adott esemény bekövetkeztére érdemi ráhatása volt, saját maga határozta meg a fedezet összegét, mely alapján a költségvetés elfogadása után indította meg ténylegesen a közbeszerzési eljárást, továbbá elháríthatatlan esemény nem történt, csak az intézmény szokásos költségvetési kereteinek megállapítása. Az indokolásban feltüntetett körülmények előre láthatóak voltak, hiszen a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően keletkeztek. Az ajánlatkérőnek költségvetési szervként tisztában kell lennie költségvetési tervezésével, gazdálkodására vonatkozó szabályaival, azok időrendjével, folyamataival, továbbá a saját felrőható magatartására, esetleges hibás belső eljárására nem hivatkozhat.

33. A szerződés megkötésére, illetve a szerződés teljesítésére való képtelenségnek valósnak és okszerűnek, ténybelileg megállapíthatónak kell lennie. Ezen eredménytelenségi okot sem a rendeltetésszerű joggyakorlás általános követelménye, sem az alapelvi rendelkezések, sem a Kbt. kógens szabályozása, sem a tételes jogi rendelkezések szerint nem lehet kiterjesztően értelmezni, és annak nem lehet más értelmezést tulajdonítani.

34. A Kbt. 53. § (5) bekezdése alapján az ajánlatkérő az eljárást akkor is eredménytelenné nyilváníthatja, ha az eljárást megindító felhívásban felhívta a gazdasági szereplők figyelmét arra, hogy amennyiben valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény az (1) bekezdésben foglalt határidőt követően bekövetkezik, az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja (feltételes közbeszerzés). A megjelent ajánlati felhívás nem tartalmaz arra vonatkozó utalást, hogy a közbeszerzés feltételesen került volna megindításra, így ez a tényállás sem állt fent, amely alapján az ajánlatkérő jogszerűen eredményteleníthette volna az eljárást és a Kbt. 53. § (6) bekezdése szerinti feltételes közbeszerzés sem került előírásra a közbeszerzési dokumentációban. A kérelmező hivatkozott a D. 332/15/2018. számú döntőbizottsági határozatra.

35. Az idézett határozat alapján is a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben meghatározott esetekben lehet a Kbt. 75. § (2) bekezdése a) pontja alapján eredményteleníteni az eljárást. A fent kifejtettek alapján a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben meghatározott tényállások közül egyik sem valósult meg jelen közbeszerzési eljárás során.

36. A Kbt. 75. § (3) bekezdése alapján amennyiben a teljesítéshez eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet egészben vagy részben történő elvonása történt, az ajánlatkérő köteles tájékoztatást adni a rendelkezésre állt anyagi fedezet összegéről, valamint arról, hogy az mely szervezet döntésével, mikor és milyen okból került elvonásra, átcsoportosításra. Fontos leszögezni, hogy a Kbt. 75. § (3) bekezdésében foglaltak nem adnak alapot a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eredménytelenség alkalmazására, hanem további tájékoztatásra kötelezik az ajánlatkérőt. Tehát a 75. § (2) bekezdés a) pont szerinti eredménytelenség alapjául szolgáló tényállások kizárólag a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben szerepelnek.

37. A fentiekén túlmenően az ajánlatkérő az összegezés indokolásában nem adott tájékoztatást arról, hogy fedezet elvonás történt volna, illetve arról sem tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy mely szervezet döntésével, mikor és milyen okból került elvonásra, átcsoportosításra a fedezet összege. Az indokolásban az ajánlatkérő egyedül önmagát nevezte meg, amely nem elégíti ki a szervezet megnevezésének kötelezettségét, az ajánlatkérő ilyen fedezet elvonásról nem tájékoztatta ajánlattevőket. Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilvánító döntése nem felel meg a fentiekben kifejtett törvényi követelményeknek, az ajánlatkérő a szerződés megkötésére, illetve a szerződés teljesítésére való képtelensége nem valós és okszerű, ténybelileg nem megállapítható.

38. A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 79. § (1) bekezdését is, mivel nem derült ki az összegezés indokolásából, hogy a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben felsorolt tényállások közül melyik szolgál az eredménytelenítés alapjául.

39. Ajánlatkérő tehát rögzíti, hogy a fedezetigazolás kiállítását (2018. szeptember 24.) követően került elfogadásra a 2019 évre vonatkozó költségvetési főösszeg 2018. december 3.-án. Ajánlatkérő hirdetményét a 2019. január 8-án adta fel, tehát az általa megjelölt 2019-es költségvetés jóváhagyását követően indította el az eljárását, mely alapján egyértelműen megállapította és a Kbt. szabályai szerint köteles volt megállapítani a rendelkezésre álló fedezet összegét. Tehát az eljárás megindításakor és a bontáskor ajánlatkérő a rendelkezésre álló tényleges fedezetet kellett, hogy igazolja és ismertesse.

40. Az ajánlatkérő felhívásának VI.3 14. pontjában hivatkozott a személy-vagyonvédelmi tevékenységre vonatkozó rezsióradíjra, tehát becsült érték kalkulációját és a rendelkezésre álló fedezet összegét is ez alapján kellett elkészítenie. Tehát az eljárás teljes időszakában ismertek voltak előtte, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás során milyen nagyságrendű összeggel kell számolnia.

41. A kérelmező kifejtette továbbá, hogy a Kbt. 75.§ (2) bek. b) pontja szerint eredménytelenségi ok jogszerű alkalmazására sem volt lehetősége az ajánlatkérőnek. A szerződés időtartama 36 hónap, a kérelmező nettó ajánlati ára 2253.-Ft/óra/fő volt.

A műszaki leírás szerint szükséges óramennyiségekkel számolva összesen 9 fő 24 órás szolgálat és 1 fő biztonsági vezető munkanapokon nappali műszakban, azaz 8 órában teljesíti a szolgáltatást. Az alábbi számítás szerint

$9 \text{ fő} * 24 \text{ óra} * 365 \text{ nap} * 3 \text{ év} * 2253,-\text{Ft/óra} = 532.879.560,-\text{Ft}$

$1 \text{ fő} * 8 \text{ óra} * 252 \text{ mnap} * 3 \text{ év} * 2253,-\text{Ft/óra} = 13.626.144,-\text{Ft}$

Mindösszesen nettó: 546.505.704,-Ft

Az ajánlatkérő a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazásakor csak a biztosan megrendelésre kerülő szolgáltatások ellenértékét veheti figyelembe. Ez jelen eljárásban 36 hónapra vonatkozó díj amely jelen esetben a fenti számítás alapján összesen 36 hónapra nettó 546.505.704.-Ft, amely jelentősen alacsonyabb, mint az ajánlatok bontásakor ismertett nettó 599.550.336.-Ft fedezet, azaz nincs és nem volt jogszerű lehetősége az ajánlatkérőnek a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontjára hivatkozva sem eredményteleníteni az eljárást.

42. Az ajánlatkérő a kérelmező által felsorolt a Kbt. 75.§ (2) bekezdés a) pontja szerinti tételes hivatkozások fenn nem állását semmilyen módon nem cáfolta. Hivatkozott eredménytelenségi okot alátámasztó semmilyen körülményt, tényt nem jelölt meg, csak általános kijelentéseket tesz. A Miniszterelnökség támogató tartalmú tanúsítványa nem teszi meg nem történné a megvalósult jogsértéseket, a tanúsítvány nem írja felül a jogszabályi rendelkezéseket és nem bír kötelező erővel.

Az ajánlatkérő észrevétele

43. Az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, álláspontja szerint eljárása nem sértette a Kbt. rendelkezéseit, alapvető jogsérelem nem állapítható meg. Hivatkozott arra, hogy az eljárás során átgondolt, el nem kerülhető döntést hozott, mintegy száz eljárási cselekményt valósított meg, melynek során igen nagy mennyiségű iratanyagot kellett kezelnie, amelynek vizsgálata jelentős időbe telt. Mindvégig azonban az esélyegyenlőség, tisztességes eljárás alapelveit szem előtt tartva járt el, aprólékosan, minden részletre kiterjedően vizsgálta meg a dokumentumokat, melyeket az ajánlattevők csatoltak.

Hivatkozott továbbá arra, hogy az eredménytelenség indokolása a valóságnak megfelel, valamint utalt az Áht. 36. §-ban foglaltakra, ugyanakkor előadta, hogy jelen helyzetben a rendelkezésre álló fedezetet felülvizsgálja és a műszaki tartalmat, amennyiben lehetséges csökkenteni fogja. Az ÁEEK és a Miniszterelnökség engedélyét követően új közbeszerzési eljárást kíván lefolytatni, melynek előkészületei már zajlanak. Fenntartotta, hogy a Kbt. alapelveinek megfelelően járt el, megfelelően bizonyította, hogy a szerződés megkötése esetén nem tudja kifizetni a kért ellenértéket, ha ennek tudatában szerződést kötne, a nyertest belekényszeríti egy olyan jogviszonyba, amelyben a teljesítéssel a vállalkozónak milliós nagyságrendben keletkezne költsége, az ellenérték megfizetésére azonban az ajánlatkérő nem vagy csak részben lenne képes. A kármegelőzés, a jóhiszeműség és az együttműködés, valamint a tisztesség a Kbt., és a Ptk. alapelvei szerint is ezt a magatartást indokolták. Az ajánlatkérő utalt arra, hogy a Miniszterelnökség az eljárást felülvizsgálta és mind a három része tekintetében támogató tanúsítványt bocsátott ki.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

44. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. január 8. napján indította, így e jogorvoslati eljárásra is a Kbt. e napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

45. A Döntőbizottság a 2019. december 13. napján előterjesztett jogorvoslati kérelemben szereplő hivatkozások alapján a Kbt. 3. § 16. pontja szerint kettő kérelmi elemet különített el és vizsgált meg. A jogorvoslati kérelem első kérelmi elemében a kérelmező az eljárás eredménytelenségének megállapítását sérelmezte, melynek megalapozottságát egyrészt

alapelvi, másrészt konkrét, a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) és b) pontjában foglaltak megsértésével kívánta igazolni. Második kérelmi elemében arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 79. § (1) bekezdését is, mivel nem derült ki az összegezés indokolásából, hogy a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti utalás alapján a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben felsorolt tényállások közül melyik szolgál az eredménytelenítés alapjául.

46. A Döntőbizottság az első kérelmi elemben foglaltakat érdemben bírálta el az alábbiak szerint. A Döntőbizottság megállapította, hogy az összegezés megküldését követően az előzetes vitarendezési kérelemre az első kérelmi elem vonatkozásában az ajánlatkérő 2019. december 5-én adta meg elutasító válaszát, ezért a 2019. december 13. napján előterjesztett jogorvoslati kérelem a Kbt. szerinti 10 napos jogvesztő határidőn belül érkezett.

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

A (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

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

A (7) bekezdés szerint a Kbt. szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. A 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. 75. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha

a) a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [53. § (4)–(6) bekezdés]

b) a – (4) bekezdésben foglaltak szerint igazolható – rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel;

A Kbt. 75. § (3) bekezdése szerint, ha a (2) bekezdés a) pontjában foglalt eredménytelenségi eset oka a teljesítéshez eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet egészben vagy részben történő elvonása, az ajánlatkérő köteles tájékoztatást adni a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegéről, valamint arról, hogy az mely szervezet döntésével, mikor és milyen okból került elvonásra, átcsoportosításra.

A Kbt. 75. § (4) bekezdése szerint a (2) bekezdés b) pontjában foglalt esetben az ajánlatkérő az ajánlatok bontásáig az EKR-ben rögzített adattal igazolhatja a rendelkezésre álló fedezet összegét.

A Kbt. 53. § releváns rendelkezései szerint

(1) az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást nyílt eljárás esetén az ajánlattételi, több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi határidő lejártáig vonhatja vissza.

(4) Az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően az ajánlatkérő nem köteles az ajánlatokat, valamint a részvételi jelentkezéseket elbírálni, a tárgyalást vagy párbeszédet befejezni, a több szakaszból álló eljárásokban az ajánlattételi felhívást az ajánlattételi határidő lejártáig visszavonhatja, ha bizonyítani tudja, hogy az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Ezekben az esetekben az ajánlatkérőnek az eljárást eredménytelenné kell nyilvánítania.

(7) Az eljárás egyéb okból történő eredménytelenné nyilvánítására a 75. §, az eljárás eredményének megküldését követően a szerződéskötési kötelezettségre a 131. § (9) bekezdése alkalmazandó.

A Kbt. 79. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás vagy az eljárás részvételi szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

48. Az ajánlatkérő a beszerzési igényének felmérése érdekében köteles a Kbt.-ben foglalt intézkedéseket megtenni, az eljárását köteles gondosan előkészíteni a beszerzési igénye kielégítése érdekében. Az eljárás előkészítése során az ajánlatkérő meghatározta az eljárása becsült értékét és gondoskodott a fedezet összegének meghatározásáról, melyet a becsült értékkel egyezően 599.550.336.-Ft-ban jelölt meg és ezen adatokat az EKR rendszerben rögzítette.

49. A közbeszerzési eljárás lefolytatásának célja a nyertes ajánlattevő kiválasztása és az így kiválasztott nyertes ajánlattevővel történő közbeszerzési szerződés megkötése. Az összegezésben megjelölt nyertessel az ajánlatkérő köteles szerződést kötni, ezen kötelezettsége alól kizárólag a Kbt.-ben foglalt feltételek esetén mentesül. Az ajánlatkérő az eljárása eredménytelenségének megállapítását - és ezzel a szerződéskötési kötelezettsége alóli mentesülését - az összegezésben megjelölt Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjára alapította, mely szerint eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [53. § (4)-(6) bekezdés]. A Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdésében foglaltak szerint már az ajánlatokat sem kell elbírálnia, felhívását visszavonhatja és eredménytelenné kell nyilvánítania az eljárását, ha bizonyítani tudja, hogy az ajánlattételi határidő lejártát követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. A bírálatot követően történő eredménytelenné nyilvánításra azonban már a Kbt. 75. §-ban foglaltak az irányadók.

50. Az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő lejártát követően nem jelezte az ajánlattevőknek, hogy a fedezete összegét csökkenteni kénytelen, hanem mintegy 7 hónapig végezte tovább az

ajánlatok bírálatát, a kérelmező ajánlatát érvényesnek minősítette és az eljárása eredménytelenségét állapította meg. A Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak azonban visszautalnak a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdésére, melyből következően az ajánlattételi határidő leteltét követően további együttes feltétel fennállása és annak bizonyítása esetén van lehetőség az eljárás eredménytelenségének megállapítására, bármelyik feltétel hiánya esetén az eredménytelenség ezen okra nem alapítható.

Az ajánlattételi határidő leteltét követően azonban az ajánlatkérőnek azt kellett volna bizonyítania, hogy ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Az ajánlatkérő 2019. évi költségvetése 2018.12.03.-án került jóváhagyásra, tehát az eljárás megindítását, 2019.01.08. napját megelőzően, ekkor került sor a fedezetigazolás kiállítására is. Ezt az összeget az ajánlatkérő becsült értéként és rendelkezésre álló fedezetként jelölte meg, és az EKR-ben rögzítette. Az ajánlattételi határidő 2019. március 18. napján telt le, az ajánlatok bontására ekkor került sor, az ajánlatkérő ekkor ismét rögzítette a rendelkezésre álló fedezete összegét. A fedezet összegének csökkentésére az ajánlatkérő maga hivatkozott, a saját hatáskörében hozott utasítása szerint a 2019. május 14. napján kiadott intézkedési terv alapján volt szükség a beszerzések ellenértékének racionalizálására, saját költségvetésének módosítására. Jelen esetben tehát megállapítható volt, hogy az ajánlattételi határidő lejártát követően következett be a költségcsökkentésre vonatkozó ajánlatkérői igény. Nem fogadható el azonban, hogy a fedezet csökkenése az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül esett, arra nem volt ráhatása, mivel az elfogadott költségvetése is tartalmazta ezen tételt, fedezetigazolását kiállította, valamint a költségcsökkentése (intézkedési terve) saját döntése alapján történt. E körben sem az Áht. rendelkezéseire, sem a rendelkezésére álló költségvetési előirányzattól eltérő gazdálkodására alappal nem hivatkozhat. Az ajánlatkérő maga határozta meg a fedezete összegét, az eljárás előkészítése során a költségvetése kalkulálásakor, gazdálkodásának tervezésekor körültekintően kell eljárnia.

Másodsorban bizonyítania kellett volna az ajánlatkérőnek, hogy általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes. Az összegezésben foglaltakból megállapítható volt, hogy az eredeti költségvetés alapján az egy évre tervezett fedezet 78,8 millió forint volt, míg a módosítást követően 107,8 millió forintra emelkedett. A jóváhagyott költségvetés alapján az eljárás előkészítésekor tehát három évre kötendő szerződésre az ajánlatkérő minösszesen 236,4 millió forintot kalkulált, ugyanakkor a becsült értéket és a fedezet összegét is ennek kétszeresében, 599.550.336.-Ft-ban jelölte meg, holott már ekkor látható volt, hogy a kalkulált előirányzat ennél jóval kevesebb. Az ajánlatkérő tehát alappal nem hivatkozhat arra, hogy előre nem látható ok miatt nem képes a szerződés teljesítésére, mivel már a költségvetés tervezésekor látható volt, hogy nem lesz elegendő a fedezet az előirányzott költségvetésében. A fedezetnek számszakilag kimutathatónak kell lennie, a pénzösszeg rendelkezésre állása és forrás megjelölés formájában. A fedezet tehát az az ellenérték, amit az ajánlatkérő fizetni képes a közbeszerzési szerződés megkötése során. A Kbt. 2. § (4) bekezdésében rögzített alapvető rendelkezés szerint a közbeszerzési eljárásokat a közpénzek hatékony felhasználásának és a felelős gazdálkodásnak szem előtt tartásával kell lefolytatni. Ezen kötelezettség magában foglalja azt is, hogy az ajánlatkérő folyamatosan figyelemmel kövesse, rendelkezik-e megfelelő anyagi fedezettel a beszerzési igényének megvalósításához, biztosítottak-e a kötelezettségvállalás pénzügyi és jogi feltételei. Az ajánlatkérő a felhívásának VI.3 14. pontjában hivatkozik a személy- vagyoni védelmi tevékenységre vonatkozó rezsióradíjra, tehát becsült érték kalkulációját és a rendelkezésre álló fedezet összegét is ez alapján kellett elkészítenie. Az eljárás teljes időszakában ismertek voltak előtte, hogy a beszerezni kívánt szolgáltatás során milyen nagyságrendű összeggel kell számolnia. Ennek figyelembevételével a 2018. évre vonatkozó, a személy- és vagyoni védelmi,

valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvény szerinti iránymutató, minimális vagyónvédelmi szolgáltatási rezsióradíj általános forgalmi adó nélküli legkisebb mértéke 2.253 forint/óra, a 2019. évre pedig 2.336 forint/óra.

51. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 75. § (3) bekezdésében foglaltak szerint - amennyiben az eredménytelenségi eset oka a teljesítéshez eredetileg rendelkezésre álló anyagi fedezet egészben vagy részben történő elvonása - tájékoztatnia kell az ajánlattevőket, hogy fedezet elvonás történt, illetve mely szervezet döntésével, mikor és milyen okból került elvonásra, átcsoportosításra a fedezet összege. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy intézkedési terve 2019. május 14. napján került kiadásra és nem más szervezet döntésével, hanem saját hatáskörben döntött a költségek racionalizálásáról. Ezen időpontot követően azonban az összegezés indokolásáig nem közölte és nem rögzítette ezt a körülményt, erre vonatkozó adatot az összegezésben foglaltakon kívül az eljárás dokumentumai nem tartalmaztak. Az ajánlatkérő – amennyiben bizonytalan a fedezet rendelkezésre állásában – a Kbt. 53. § (5) bekezdése alapján jelezhetne volna a felhívásában és amennyiben valamely ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény az ajánlattételi határidő lejártát követően bekövetkezik, az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja (feltételes közbeszerzés). Erre vonatkozóan azonban az ajánlatkérő a felhívásában utalást nem tett.

52. A kérelmezőnek a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján tett hivatkozásait a Döntőbizottság nem vizsgálta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő összegezésében az eredménytelen eljárás indokaként a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt eredménytelenségi okot jelölte meg, és tartalma alapján is ezen eredménytelenségi ok határozta meg a vizsgálat terjedelmét.

53. Egyetértett a Döntőbizottság a kérelmező azon megállapításaival, hogy az ajánlatkérő lejárt tartozásai a megindított közbeszerzési eljárás szempontjából nem relevánsak, ahogyan egy belső intézkedési terv sem, és a nyári hónapok alacsony bevételei sem vezethetnek az összegezésben foglalt eredménytelenségi okok megállapításához, mint ahogy az sem, hogy az ajánlatkérő jelenleg a szolgáltatást nettó 1250.-Ft-os óradíjon szerzi be. A Kbt. rendelkezései kőgensek, e rendelkezései megsértésének hiányát önmagában a Miniszterelnökség tanúsítványa nem igazolja.

54. Mindezek alapján tehát az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntésében foglalt eredménytelenségi okra történő hivatkozása nem volt jogszerű, mert nem álltak fenn az eredménytelenség megállapíthatóságát megalapozó konjunktív feltételek. Tekintettel arra, hogy az első kérelmi elem vonatkozásában a Kbt. tételes jogszabályi rendelkezése megsértésének megállapítására került sor, a Döntőbizottság többlettényállási elem hiányában az alapelvi jogsértések megállapíthatóságát nem vizsgálta.

55. A kérelmező második kérelmi elemében hivatkozott arra, hogy az összegezésből nem derül ki, hogy a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdéseiben felsorolt tényállások közül melyik szolgál az eredménytelenítés alapjául, ezért a Kbt. 79. § (1) bekezdése is megsértésre került.

A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a kérelem – a (4)-(5) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.

A Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pontja az alábbiak szerint rendelkezik:

„(7) A (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni

d) ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és
da) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját;

db) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben nem küldte meg, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésére vonatkozó határidő lejártának napját;”

A Kbt. 148. § (10) bekezdése szerint a (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

56. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2019. november 28. napján küldte meg az eredménytelenségről szóló eljárást lezáró döntését, a kérelmező ezen időponthoz képest terjesztette elő az előzetes vitarendezési kérelmét, melyben a Kbt. 79. § (1) bekezdésében foglalt jogsértésre azonban nem hivatkozott. A fentiekből következően kizárólag akkor alapíthatja tudomásszerzését az előzetes vitarendezésre adott ajánlatkérői válasz időpontjára, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben is kezdeményezett előzetes vitarendezést. A Döntőbizottság az előzetes vitarendezési kérelem és a jogorvoslati kérelem tartalmának összevetése alapján megállapította, hogy e körben a kérelmező nem terjesztett elő előzetes vitarendezési kérelmet, ezért a második kérelmi elem csak a jogorvoslati kérelemben került előterjesztésre, a kérelmező tehát nem alapíthatja a tudomásszerzését a Kbt. 148. § (7) bekezdésére. A kérelmező tudomásszerzése e jogsértés vonatkozásában 2019. november 28. napján megvalósult, a jogorvoslati kérelme azonban a 10 napos jogvesztő határidőn túl (2019. december 9.) 2019. december 13. napján került előterjesztésre, ezért elkésett.

57. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

Az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

Mindezekre figyelemmel a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi vizsgálatának a második kérelmi elem tekintetében eljárásjogi akadálya van, ezért a jogorvoslati eljárást megszüntette.

58. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel az első kérelmi elem tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, megsemmisítette az ajánlatkérő eljárást lezáró, és azt követően hozott valamennyi döntését, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja szerint felhívta az ajánlatkérőt az e törvénynek megfelelő eljárásra, míg a második kérelmi elem vonatkozásában az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel, az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati eljárást megszüntette.

59. A Kbt. 165. § (5) bekezdése szerint, ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében 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 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint:

„A Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,

e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.”

60. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel az ajánlatkérő a hosszúra nyúlt eljárását eredménytelenül fejezte be, melynek megállapítására nem volt jogszerű lehetősége.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzés 599 millió forintos becsült értékét, illetve mérlegelte a megállapított jogsértésnek az eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, valamint azt a körülményt, hogy a jogsértés reparálható.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg, amely mérték nem éri el a kiszabható bírság maximális összegét.

61. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről a Kbt. 151. § (8)-(10) bekezdése, illetve az Ákr. 126. § (2)-(3) bekezdése alapján rendelkezett.

A Kbt. 151. § (8)-(10) bekezdése szerint:

„(8) Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja, vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. A kérelem vagy egyes kérelmi elemek visszavonása esetén a kérelmező a fenntartott kérelmi elemekre figyelemmel és a külön jogszabályban meghatározottak szerint tarthat igényt az igazgatási szolgáltatási díj visszatérítésére.

(9) Ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

(10) Ha a kérelmező jogorvoslati kérelmében több jogsértés megállapítását is kérte, de a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügy érdemében hozott határozatában a kérelemnek csak részben ad helyt, az igazgatási szolgáltatási díjnak a Közbeszerzési Hatóság (2) bekezdés

szerinti saját bevételével csökkentett részét az alapos és alaptalan kérelmek arányának figyelembevételével téríti vissza a kérelmezőnek.”

Az Ákr. 126. § (2)-(3) bekezdései szerint:

„(2) A jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,

b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

(3) Ha a határozat a kérelemnek részben ad helyt, a hatóság az eljárási költség arányos viselésére kötelezi a kérelmező ügyfelet és az ellenérdekű ügyfelet.

A kérelmezőt a kettő kérelmi elemre tekintettel 2.997.752.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetése terhelte, az első kérelmi elem alapos volta miatt, valamint a második kérelmi elem tekintetében történt eljárás megszüntetésre figyelemmel a Közbeszerzési Hatóság saját bevételét képező 300.000.-Ft-on túl 2.697.752.-Ft a kérelmezőnek visszajár.

A Döntőbizottság a 250.000.-Ft+ÁFA ügyvédi munkadíjból 100.000.-Ft+ÁFA, megfizetésére kötelezte az ajánlatkérőt, figyelembe véve a jogi képviselő által ténylegesen, indokoltan kifejtett ügyvédi tevékenységet, ezen belül a beadványok megszerkesztésének időigényességét, a beadványok terjedelmét, valamint az azokban kifejezésre juttatott jogi érvelés bonyolultságának fokát és helytállóságát.

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

63. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezései közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. január 13.

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

Bankóné Nagy Helga sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Peleskey Viktória sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Veress Péter ügyvéd
2. Dr. Dóra Tímea ügyvéd
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága