



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8592

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.418/15/2020.

A tanács tagjai: Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Andriská Szilvia közbeszerzési biztos

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

A kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Riadó u. 5.)

Az ajánlatkérő: Péliföldi Örökzöld Egyesület
(Bajót, Péliföldszentkereszt, hrsz.: 078)

Az ajánlatkérő képviselője: Nyergesi Ferenc felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Nyergesújfalu, Jókai Mór u. 19.)

Az érdekelt: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

Az érdekelt képviselője: Dr. Kamenyiczki Viktória kamarai jogtanácsos

A beszerzés tárgya, értéke: Tarjáni idők otthona felújítása, 1. és 2. rész, 1. rész:
69.575.590.-Ft, 2. rész: 9.173.228.-Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdését.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maga viseli.

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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2020. január 2-án a Kbt. Harmadik Rész 115. §-a szerinti, ajánlattételi felhívás (a továbbiakban: felhívás) közvetlen megküldésével – a nyílt eljárás nemzeti eljárásrendben irányadó szabályainak alkalmazásával lefolytatott – közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott építési beruházás és árubeszerzés tárgyában. Az ajánlattételi felhívást és közbeszerzési dokumentumokat az ajánlatkérő az általa kiválasztott öt gazdasági szereplőnek küldte meg közvetlenül.

A közbeszerzési eljárás EKR száma: EKR001612152019.

2. A felhívás I.3) pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. 5. § (2)-(3) bekezdése szerinti támogatott szervezet.

3. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4.) pontjában a beszerzés mennyiségét az alábbiak szerint ismertette:

„A korábban étteremként és panzióként üzemelő 2831 Tarján, Kossuth Lajos tér 22. hrsz.: 879/2. alatt található épületben hozunk létre 50 fő ellátását biztosított Idősek Otthonát. Az épület átalakítását valósítjuk meg, valamint ennek a berendezését szerezzük be.

Tarján központjában lévő épület 623,67 m² földszint + 92,55 m terasz + 545,55 m² emelet nagyságú, amelyet felújítunk idősek otthonának működésének megfelelően.

Összesen 117 eszközt, berendezési tárgyakat szerzünk be az idősek otthonának működésének biztosításának érdekében.

Az építkezés a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú projekt, valamint a GINOP-8.8.1-17 kódszámú hitel pénzügyi finanszírozásának keretében valósul meg, az eszközbeszerzés a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú projekt pénzügyi finanszírozásának keretében valósul meg.

Ajánlattevőnek a kivitelezési munkákra 12 hónap jótállást kötelező vállalnia, az eszközökre 6 hónap jótállást kötelező vállalnia.”

4. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.5.) pontjában a teljesítés időtartamaként 5 hónapot határozott meg.

5. A felhívás II.1.7) pontja szerint lehetőség volt részajánlattételre, ajánlatot lehetett benyújtani valamennyi részre.

6. Az 1. rész megnevezése:

„1 - Tarjáni Idősek Otthona létesítése – építés.”

Az 1. rész mennyisége a II.2.4) pont szerint:

„A korábban étteremként és panzióként üzemelő 2831 Tarján, Kossuth Lajos tér 22. hrsz.: 879/2. alatt található épületben hozunk létre 50 fő ellátását biztosított Idősek Otthonát. Az épület átalakítását valósítjuk meg.

Tarján központjában lévő épület 623,67 m² földszint + 92,55 m terasz + 545,55 m² emelet nagyságú, amelyet felújítunk idősek otthonának működésének megfelelően.

Az építkezés a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú projekt, valamint a GINOP-8.8.1-17 kódszámú hitel pénzügyi finanszírozásának keretében valósul meg.

Ajánlattevőnek a kivitelezési munkákra 12 hónap jótállást kötelező vállalnia.”

A II.2.11) és II.2.12) pontok szerint az 1. rész európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos, a projekt száma: GINOP-5.1.7-17-2019-00405, valamint a GINOP-8.8.1-17 kódszámú hitel is felhasználásra kerül a finanszírozáshoz.

7. A 2. rész megnevezése:

„2 - Tarjáni Idősek Otthona létesítése – eszközbeszerzés.”

Az 1. rész mennyisége a II.2.4) pont szerint:

„A korábban étteremként és panzióként üzemelő 2831 Tarján, Kossuth Lajos tér 22. hrsz.: 879/2. alatt található épületben hozunk létre 50 fő ellátását biztosított Idősek Otthonát. Az épület berendezését szerezzük be.

Tarján központjában lévő épület 623,67 m² földszint + 92,55 m terasz + 545,55 m² emelet nagyságú épületben összesen 117 eszközt, berendezési tárgyakat szerzünk be a működés biztosításának érdekében.

Az eszközbeszerzés a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú projekt pénzügyi finanszírozásának keretében valósul meg.

Ajánlattevőnek az eszközökre 6 hónap jótállást kötelező vállalnia.”

A II.2.11) pont szerint a 2. rész európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos, a projekt száma: GINOP-5.1.7-17-2019-00405.

8. Az ajánlatkérő a dokumentáció 1. kötetében az ajánlattételi felhívást, 2. kötetében útmutatót az ajánlattevőknek, 3. kötetében formanyomtatványokat, 4. kötetében műszaki dokumentációt bocsátott az ajánlattételre felhívottak rendelkezésére. Ezen túlmenően az ajánlatkérő az 1. részhez tartozó árazatlan költségvetési kiírást, a 2. részhez tartozó eszközlístát (műszaki paraméterek nélkül) és a mindkét részt egyben tartalmazó szerződéstervezetet adott ki a dokumentáció részeként.

Az 1. részhez kiadott árazatlan költségvetési kiírásban nem szerepel a kamera rendszer vagy a nővérhívó rendszer beépítésre vagy kábelezésére vonatkozó tétel. (A költségvetési kiírás csak építőmesteri és szakipari munkanemeket tartalmaz, épületvillamossági munkanemeket nem.)

9. Az ajánlatkérő 2020. január 13-án kiegészítő tájékoztatást adott, melynek 5. kérdése és válasza a következő volt:

„Kérjük az eszközök pontos műszaki paramétereit megadni!

Az eszközök műszaki paramétereinek a szociális törvény és egyéb jogszabályokban meghatározott feltételeknek szükséges megfelelnie! Olyan eszközöket szükséges megajánlani, amelyek az idősek ellátására alkalmasak.”

10. A 2020. január 14. 12,00 órai ajánlattételi határidőig a felhívott ajánlattevők közül ketten nyújtottak be ajánlatot, a Fischer-Bau Építőipari Kft. mindkét részre, és a Royal Nexus Kft. az 1. részre.

11. Az ajánlatkérő hiánypótlás után az eljárást lezáró összegezés 2020. január 16-án készítette el és küldte meg az ajánlattevőknek.

A Fischer-Bau Építőipari Kft. mindkét részre érvényes ajánlatot tett, a Royal Nexus Kft. ajánlata érvénytelen lett. Mindkét rész tekintetében a Fischer-Bau Építőipari Kft. lett a nyertes ajánlattevő.

12. Az ajánlatkérő, mint megrendelő és a Fischer-Bau Építőipari Kft. mint vállalkozó 2020. február 11-én kötötték meg az „Építési és szállítási szerződés”-t.

A szerződés 2.3. pontja szerint:

„A Vállalkozó vállalja, hogy a kivitelezési és szállítási munkálatokat a szerződés hatályba lépésének napján megkezdji, és legkésőbb a szerződés hatályba lépésének napjától számított 5 hónapon belül befejezi”.

A szerződés 14.1. pontja szerint:

„Jelen szerződés azon a napon lép hatályba, amely napon a Megrendelő a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú benyújtott projekt pályázatát vissza nem térítendő támogatásban és GINOP-8.8.1.-17 kódszámú hitelben részesül és a támogatási szerződés, valamint a hitelszerződés hatályba lép.”

13. A 2020. augusztus 6-án feladott, a Kbt. 115. § szerinti eljárás eredményének tájékoztató hirdetménye a Közbeszerzési Értesítő 2020. augusztus 27-i 2020/165. számában KÉ-11811/2020. iktatószámom került közzétételre.

A hivatalbóli kezdeményezés

14. A hivatalbóli kezdeményező 2020. szeptember 25-én előterjesztett – a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja szerinti – kezdeményezésében kérte a jogsértés megállapítását akként, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését, tekintettel arra, hogy eljárásának 2. része árubeszerzésre irányult, a Kbt. 115. § (1) bekezdése azonban kizárólag építési beruházás esetén alkalmazható.

15. Előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya az ajánlatkérő által közzétett hirdetmény vizsgálata során jelezte, hogy az eljárás eredményéről szóló tájékoztató a 2. rész tekintetében nem felel meg a közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályoknak.

16. Az ajánlatkérő Kbt. 115. §-a szerinti eljárása KÉ-11811/2020. számú eredménytájékoztató hirdetményének ellenőrzése során a hivatalbóli kezdeményező hiánypótlási felhívásban kifogásolta a 2. rész II.2.1), II.2.2) és II.2.4) pontjában szerepeltetett beszerzési tárgy (árubeszerzés), IV.1.1) pontban megjelölt 115. § szerinti eljárásban (építési beruházás) történő lebonyolítását. A hirdetmény-ellenőrzés során az ajánlatkérő a kérdéses pontot a hiánypótlási felhívást követően is változatlanul hagyta. Az ajánlatkérő a hiánypótlási felhívásban jelzett fenti hiányosságokat nem orvosolta (nem tudta orvosolni), így a hirdetmény jogszabálysértő tartalommal jelent meg.

17. Megállapítható, hogy az ajánlatkérő a 2020. augusztus 27. napján közzétett eljárás eredményéről szóló tájékoztató 2. részének II.2.1), II.2.2) és II.2.4) pontjában szerepeltetett beszerzési tárgy árubeszerzés („Tarján központjában lévő épület 623,67 m² földszint + 92,55 m terasz + 545,55 m² emelet nagyságú épületben összesen 117 eszközt, berendezési tárgyakat szerzünk be a működés biztosításának érdekében”), míg az eljárást az ajánlatkérő a Kbt. 115. §-a alapján folytatta le.

18. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató elnevezésű hirdetmény II.1.3) alpontja szerint a szerződés típusa építési beruházás. Az eljárás 2. részének elnevezése – figyelemmel az eljárás eredményéről szóló tájékoztató elnevezésű hirdetmény II.2.1) alpontjára – „2 – Tarjáni Idősek Otthona létesítése – eszközbeszerzés”. Az eljárás 2. részében – az eljárás eredményéről szóló tájékoztató elnevezésű hirdetmény II.2.2) alpontjában megjelölt fő CPV-kódok alapján – az ajánlatkérő bútorokat, berendezéseket, valamint irodai gépeket, berendezéseket és kellékeket, számítógépeket és nyomtatókat kívánt beszerezni.

Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató elnevezésű hirdetmény 2. részének II.2.4) alpontja szerint „a korábban étteremként és panzióként üzemelő 2831 Tarján, Kossuth Lajos tér 22. hrsz.: 879/2. alatt található épületben hozunk létre 50 fő ellátását biztosított Idősek Otthonát. Az épület építéséhez kapcsolódóan a berendezését szerezzük be. Tarján központjában lévő épület 623,67 m² földszint + 92,55 m terasz + 545,55 m² emelet nagyságú épületben összesen 117 eszközt, berendezési tárgyakat szerzünk be a működés biztosításának érdekében.”

Az EKR-ben a műszaki leírás/dokumentáció irattípus alatt elérhető eszközlista értelmében az ajánlatkérő különböző típusú eszközöket, bútorokat (informatikai eszközök, nővér és orvosi szoba felszerelés, irodai felszerelés, személyzeti öltöző bútorai, szobabútorok) kíván beszerezni.

19. Az ajánlatkérő a beszerzési tárgyak különbözőségére tekintettel biztosította a részajánlattételt. Megvizsgálva a rendelkezésre álló dokumentumokat, megállapítható, hogy a beszerzési tárgyak dominánsan eltérő jellege tette lehetővé a részajánlattétel biztosítását. Az eljárás 2. részében beszerezni kívánt eszközök, berendezési és felszerelési tárgyak olyan mobil eszközök, amelyek ugyan funkcionálisan kapcsolódnak az idősek otthonához, hiszen annak berendezési tárgyai, ugyanakkor olyan mobil eszközök, amelyek nem kerülnek beépítésre az épület felújítása során.

20. A Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárástípus esetében arról van szó, hogy az ajánlatkérő meghatározott számú gazdasági szereplővel közvetlenül veszi fel a kapcsolatot, azaz közvetlenül küldi meg az ajánlattételi felhívást. A jogalkotó szándéka szerint az ajánlatkérő ezt az építési beruházás tárgyú beszerzések esetén teheti meg jogszerűen, árubeszerzés esetén nem. A Kbt. 115. §-a szerinti eljárás hirdetmény nélküli és nem nyilvános eljárás, továbbá az ajánlatkérő határozza meg az ajánlattételre jogosult gazdasági szereplők körét, ezért az ajánlatkérőnek sokkal nagyobb a felelőssége a verseny biztosításáért, mint egy hirdetményes eljárás esetében.

21. A tárgybani eljárásban az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyát két részre osztotta: az 1. rész egy építési beruházás és a 2. rész egy árubeszerzés, vagyis az ajánlatkérő a Kbt. 8. § (1) bekezdése szempontjából két különböző közbeszerzési szerződési tárgyat határozott meg. Ennek kapcsán a hivatalbóli kezdeményező hivatkozott a Döntőbizottság D.561/8/2019. számú határozatára, melyben a Döntőbizottság megállapította, hogy „a Kbt. 8. § (1) bekezdése alapján egy közbeszerzésnek egy közbeszerzési szerződés tekintendő, aminek a tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet. Mivel jelen esetben a közbeszerzés tárgyának mindkét része egymástól elkülönülő, önálló közbeszerzésnek és közbeszerzési szerződésnek minősül, ezért – a hivatalbóli kezdeményező megítélésével szemben – nem alkalmazandó rájuk a Kbt. 22. § (1) bekezdésének a szabálya.” Hivatkozott továbbá a Döntőbizottság D.368/15/2019. számú határozatára is, melyben megállapítást nyert, hogy „ezen munka nem minősül építési beruházásnak, így az ajánlatkérő jogsértő módon alkalmazta a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti speciális eljárást, mely az építési beruházásokra irányadó.”

22. A Kbt. 149. § (1) bekezdés e) pontjára figyelemmel kérte a Döntőbizottságot, hogy az ajánlatkérő eljárásának és hirdetményének jogszerűségét vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak – a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapítsa meg a Kbt. 115. § (1) bekezdésének megsértését és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezményt.

23. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként az eljárás eredményéről szóló tájékoztató elnevezésű hirdetmény közzétételének időpontját, azaz 2020. augusztus 27-ét jelölte meg, míg a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontjaként 2020. augusztus 27-ét, a főosztály tájékoztatásának időpontját ismertette.

Az ajánlatkérő észrevétele

24. Az ajánlatkérő érdemi észrevételében előadta, hogy álláspontja szerint az építési beruházáshoz való kapcsolódást szűken kell értelmezni, vagyis azon termékek esetében van helye, amelyek az építési tevékenység megvalósításához szükségesek. A projekt egy építési beruházás volt, amely az épület felújítására irányult. Ha a projekt egészét nézzük, cél volt az is, hogy az intézmény az építési tevékenység befejezését követően képes legyen idősothonként funkcionálni. Az építés során szükséges volt pl. a növényhívókat, valamint a kamerarendszert, illetve egyéb egészségügyi berendezéseket beépíteni, bekötni még az épület elkészülte, a festési munkálatok előtt, ezért álláspontja szerint az árubeszerzések a projekten belül megvalósuló építési beruházáshoz szorosan kapcsolódtak, az egyes termékek az építési beruházás megkezdése előtt szükségessé váltak és kellettek ahhoz, hogy a beépítésük megfelelő legyen, betöltse funkciójukat, illetve hogy az épület idősothonként legyen képes üzemelni.

25. Műszaki-gazdasági okok is indokolták az eszközbeszerzés és az építés együtt történő kiírását, tekintve, hogy a 16 kamerás külső-belső rendszert, valamint a növényhívó rendszert az építés során szükséges kiépíteni, vezetékezni az építési tevékenység befejező munkálatai előtt. Ezek az eszközök becsült költségei között több mint 40%-ot képviselnek.

26. Amennyiben külön bontotta volna a beépíteni tervezett árukat és a beépíteni, bekötni nem tervezett árukat, úgy az utóbbiakat nem kellett volna közbeszerzési eljárás alá vonnia, azonban a szigorúbb szabályokat alkalmazta, amire a Kbt. 5. § (4) bekezdése szerint önkéntes alkalmazás alapján feljogosítja a törvény. Az eszközök becsült értéke (nettó 9.173.228.-Ft) nem érte el a 2019. és 2020. évi nettó 15 M Ft-os nemzeti közbeszerzési értékhatárt. Ennek ellenére az előző bekezdésben foglaltak szerint egyben kívánta kezelni a két fontos részt.

27. Nem szeretett volna ugyanakkor két közbeszerzési eljárást lebonyolítani, ezért egy eljárás keretében, de két részben írta azt ki. A Kbt. 22. § (1) bekezdése értelmében, „Ha a közbeszerzés többféle, a 8. § (2)-(4) bekezdései szerinti beszerzési tárgyat foglal magában, a közbeszerzési eljárásra a beszerzés fő tárgya szerinti szabályokat kell alkalmazni.”

A fenti jogszabályi helyet alkalmazva folytatta le a nemzeti közbeszerzési eljárást építési beruházásként, mivel döntő többségében, azaz 88,35% arányban építést, 11,65% arányban árubeszerzést tartalmaz (becsült érték alapján), azonban megadta a lehetőséget arra vonatkozóan, hogy mindkét rész esetében eltérő nyertes gazdasági szereplő legyen, ezáltal a versenyhelyzetet előtérbe helyezte, azt erősítette.

28. Úgy ítélte meg, hogy a 88,35%-os építési túlsúly azt eredményezi, hogy az építési vállalkozók az építési tevékenységet kiegészítve tudják zökkenőmentesen megvalósítani az eszközök beszerzését az építéssel egyidejűleg. A 2 részbeni kiírás és a 2 nyertes ajánlattevő lehetőségét biztosította, ezáltal 2 gazdasági szereplőnek is tudna megrendelést, ezáltal bevételt biztosítani, ami a 2020. márciusától jelentkező covid-19 vírushelyzet ismeretében nagyon is indokolt választás volt 2020. januárjában.

29. Az eszközök beszerzése olyan szervesen hozzákapcsolódik az építési munkákhoz, hogy az idősek otthona rendeltetésnek megfelelő egy kézben lévő megvalósítást kívánt, ezért került sor a nagy tapasztalatokkal rendelkező, már építést és eszközbeszerzést együttesen is megvalósító gazdasági szereplők felkérésére.

30. A Kbt. 112. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzés megvalósításakor a Kbt. második részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel. A közbeszerzés megvalósítása a Kbt. 5. § (4) bekezdése szerint önkéntes alkalmazást is magában foglalja. Az eszközök beszerzése esetében, azaz a 2. részben az ajánlatkérő ezen jogszabályi lehetőségekkel élve folytatott le nemzeti közbeszerzést.

31. A megvalósítás az 1. rész, azaz az építés esetében megvalósult, 2020. szeptember 14-én a műszaki átadás-átvétel megtörtént. A 2. rész esetében, azaz az eszközök beszerzése esetében az EKR001612152019 számú nemzeti közbeszerzési eljárás során létrejött szerződés 6.4. pontja szerint 30%-os előleg került fizetésre a nyertes ajánlattevőnek, azaz bruttó 3.471.630.-Ft. Ezen kívül más kifizetés nem történt. Megvalósításra a 16 kamerás őrző-védő rendszer, valamint a 42 kontrollos nővérhívó-rendszer került.

32. A GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú pályázat keretében nem kívánja elszámolni a 2. részben beszerzett valamennyi eszközt, azt csak és kizárólag saját forrás keretében kívánja megvalósítani. Erre vonatkozó szerződés módosítás beadása, egyeztetése folyamatban van.

33. Kérte figyelembe venni, hogy a „Tarjáni idősek otthona felújítása” tárgyú nemzeti közbeszerzési eljárás (EKR001612152019) keretében sem az építés, sem az árubeszerzés tekintetében nem volt szükséges nemzeti közbeszerzési eljárás lefolytatnia az ajánlatkérőnek, azt önkéntes alapon a Kbt. 5. § (4) bekezdése szerint valósította meg. A Kbt. 5. § (2) bekezdésben foglaltak alapján nem azon építési tevékenységet valósította meg, amely megvalósítása esetében, valamint nemzeti értékhatárt elérő becsült értékű eljárás esetében a 75%-ot meghaladó mértékben az (1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet vagy személy közvetlenül támogatta volna.

34. Mindezek alapján az építési tevékenységgel szorosan, műszaki-gazdasági szempontból együtt kezelendő árubeszerzés legalább 40%-a erejéig a Kbt. rendelkezéseit betartva járt el, az önkéntes alkalmazás keretében a jogszabályoknak megfelelően biztosította a versenyt, jóhiszemű és az EU alapelveinek megfelelően átlátható pénzelköltést valósított meg a közbeszerzési eljárás illetően lefolytatásával, mintha csak 3 db árajánlatot kért volna be.

35. Kérte figyelembe venni, hogy mivel a GINOP-8.8.1.-17 kódszámú hitel szerződés aláírásának és hatályba lépésének dátuma: 2020. június 8., és a megkötött szerződés 2.3. pontja szerint: „... a kivitelezési és szállítási munkálatokat a szerződés hatályba lépésnek napján megkezdzi és legkésőbb a szerződés hatályba lépésének napjától számított 5 hónapon belül befejezi”, így a befejezési határidő 2020. november 8., amely nap még nem következett be, azonban az építési tevékenységek befejezésre kerültek az eredetileg tervezetthez képest rövidebb megvalósításban, 2020. szeptember 14-én (műszaki átadás-átvétel).

36. Kérte még figyelembe venni, hogy az ajánlatkérő egyesület a GINOP-5.1.7-17-2019-00405 azonosító számú projekt keretében a tulajdonát képező ingatlan hasznosításával és annak átalakításával, felújításával egy 50 fős idős, beteg ember bentlakásos ellátását biztosító szociális intézményt létesített. Vállalásának része, hogy 26 fő munkavállalót foglalkoztat,

90%-ban hátrányos helyzetűeket, valamint egyéb rendezvényeket, programokat szervez ezen csoportok esélyegyenlősége, társadalmi felemelkedése érdekében.

2020. szeptember 16-án megkapta a működési engedélyt, a lakók beköltöztetése azóta folyamatosan történik a jelen nehézségeket leküzdve.

Biztos munkalehetőséget nyújt a jelenlegi 19 fő munkavállalónak, akiknek nagy része tartós munkanélküli volt.

37. Amennyiben a közbeszerzési eljárásban hibát követett el, az messzemenőleg távol állt a szándékosságtól. Minden törekvése kizárólag arra irányul, hogy vállalását a legjobb tudása és akarata szerint teljesítse, mielőbb segítséget nyújtson a rászorulóknak.

Az érdekelt észrevétele

38. Az érdekelt észrevételében előadta, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárása dokumentumait 2020. július 2-án nyújtotta be ellenőrzésre az érdekelthez, mint Irányító Hatósághoz.

39. Az érdekelt is észlelte a közbeszerzési eljárás 2. része vonatkozásában, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon alkalmazta a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárást, ezért, valamint egyéb tényállások tisztázása és dokumentumok pótlólagos felcsatolása érdekében hiánypótlás kiírását látta szükségesnek.

40. A hiánypótlásban az ajánlatkérő előadta, hogy álláspontja szerint az építési beruházáshoz kapcsolódást szűken kell értelmezni, vagyis azon termékek esetében van helye, amelyek az építési tevékenység megvalósításához szükségesek. Előadta, hogy a projekt egészét tekintve a cél, hogy az intézmény az építési tevékenység befejezését követően idősothtonként funkcionáljon. Az építés során szükséges pl. növérvívó, kamerarendszer, illetve egyéb egészségügyi berendezések beépítése, ezért az árubeszerzések a projekten belül megvalósuló építési beruházáshoz szorosan kapcsolódnak.

41. Az ajánlatkérő által becsatolt dokumentumok átvizsgálását követően, ellenőrző szervként osztja a jogorvoslati eljárást kezdeményező álláspontját, mely szerint az eljárás 2. részében beszerezni kívánt berendezési és felszerelési tárgyak olyan eszközök, amelyek ugyan funkcionálisan kapcsolódnak az idősok otthonához, hiszen annak berendezési tárgyai, azonban nem kerülnek beépítésre az épület felújítása során.

42. Az ajánlatkérő, bár a közbeszerzési eljárásban részajánlattételi lehetőséget biztosított (1. rész: építési beruházás, 2. rész: árubeszerzés), vagyis a Kbt. 8. § (1) bekezdése szempontjából két különböző közbeszerzési szerződési tárgyat határozott meg, azonban a két rész vonatkozásában egy szerződés került megkötésre.

Megítélése szerint a Kbt. 22. § (1) bekezdésének szabálya jelen esetben nem alkalmazható, mivel a 2. rész keretében beszerzett eszközök műszakilag nem kötődnek oly mértékben az építési beruházásra vonatkozó szerződés teljesítéséhez, amely indokoltá tenné a vegyes beszerzésekre vonatkozó szabály alkalmazását.

43. Az érdekelt – egyetértve a hivatalbóli kezdeményező álláspontjával – kérte a Döntőbizottságot, hogy az ajánlatkérő eljárásának és hirdetésményének jogszerűségét vizsgálja meg, és – amennyiben annak feltételei fennállnak a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján – állapítsa meg a Kbt. 115. § (1) bekezdésének megsértését és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezményt.

44. Az ajánlatkérő észrevételében írt azon megállapítása, hogy az eszközök, így különösen a növérhívó, valamint a kamerarendszer beszerelése az építési beruházáshoz szorosan kapcsolódnak, mind az eljárás 1. részéhez, mind a 2. részéhez felcsatolt tervekkel, műszaki dokumentációval, árazatlan költségvetéssel ellentétes.

Az építési elemeket tartalmazó 1. rész műszaki dokumentációja (tervek, műszaki leírás, árazatlan költségvetés) nem tartalmaz olyan munkanemeket, amelyekből megállapítható lenne, hogy a 2. részben beszerzett eszközök műszakilag, fizikailag kapcsolódnának az eljárás 1. részét képező beruházáshoz.

45. Megállapítható továbbá, hogy az ajánlatkérő a 2. rész vonatkozásában sem műszaki leírást, sem terveket nem adott, így szándéka szerint nem olyan berendezéseket kívánt beszerezni, amelyek oly módon kerültek volna beépítésre, amellyel az épület tartozékává váltak volna és csak az épület állagának sérelmével lennének eltávolíthatóak.

46. Az ajánlatkérőnek azon szándéka, hogy olyan mobil eszközöket kíván beszerezni, amelyek építési, szerelési – a Kbt. 1. számú mellékletében szereplő – tevékenységet nem igényelnek, az ajánlattevők részére is egyértelmű volt, hiszen kiegészítő tájékoztatás kérés e tekintetben nem érkezett.

47. A 2. részben megajánlott termékek műszaki tartalmát megvizsgálva egyértelműen megállapítható, hogy nem tekinthetők olyan beszerzésnek, amelyek megfelelnek a Kbt. 8. § (3) bekezdésében meghatározott építési beruházás fogalmának, így az ajánlatkérő jogszabálysértően alkalmazta a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti eljárást.

48. Az ajánlatkérő a műszaki leírásában az alábbi paramétereket határozta meg a kamerarendszer, valamint a növérhívó vonatkozásában:

- Kamera rendszer: 16 kamerás külső-belső rendszer, ebből 11 fix, 5 irányítható monitorral, képfelvétel rögzítéssel
- Növérhívó rendszer: 42 kontrol működtethető, vezeték nélküli

A nyertes ajánlattevő, Fischer-Bau Építőipari Kft. szakmai ajánlatában az alábbi gyártmányú, típusú termékeket ajánlotta meg:

- Kamera rendszer: 16 kamerás külső-belső rendszer, ebből 11 fix, 5 irányítható monitorral, képfelvétel rögzítéssel, Sec-CAM valódi 2 OMPXPOE-kültéri/beltéri kamera rendszer
- Növérhívó rendszer: 42 kontrol működtethető, vezeték nélküli, R 660 személyi hívó növéreknek

49. Az érdekelt ellenőrzése során megállapította, hogy a kamera rendszer a gyártó/forgalmazó weboldalán fellelhető információk alapján „Sec-CAM – Professzionális, akár házilag is szerelhető kamerás megfigyelőrendszer” nem képezi az épület szerves részét.

A növérhívó tekintetében a nyertes ajánlattevő egyértelműen rögzíti, hogy vezeték nélküli, így ezek szintén nem tekinthetők az épület tartozékainak.

50. Fentiekén túl az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás ellenőrzése során nem jelezte annak tényét, hogy az eljárás 2. része vonatkozásában a szerződés megkötésére nem került sor, így annak jogkövetkezményeit (késedelmi kötbér, előleg – visszafizetési biztosíték, teljesítési biztosíték, jölteljesítési biztosíték) sem igazolta.

51. Kérte a Döntőbizottságot, hogy vizsgálja meg annak tényét, hogy a „Tarjáni idők otthona felújítása” tárgyú közbeszerzési eljárás 2. részére irányuló szerződés teljesítése – figyelemmel a szerződés 2.3 pontjában foglaltakra – 2020. július 11. napjáig megtörtént-e.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

52. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jelen jogorvoslat alapjául szolgáló a Kbt. Harmadik Rész 115. § (1) bekezdése szerinti közbeszerzési eljárása 2020. január 2-án indult, ezért a Döntőbizottság a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései alapján hozta meg a döntését.

A Kbt. 112. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

- a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy
- b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

53. A Döntőbizottság a kezdeményezés alapján azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 115. § (1) bekezdését.

54. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapos.

55. A Kbt. 115. § (1) bekezdése értelmében, 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 európai uniós alapokból finanszírozott és Magyarország országhatárán átnyúló projekttel kapcsolatos. Az ajánlatkérő akkor alkalmazhatja az e § szerinti eljárást, ha a tisztességes verseny biztosításához e törvény által megkövetelt, megfelelő számú alkalmas 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 összefoglaló tájékoztatással vagy 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.

56. A Kbt. szabályozása a 2. § (7) bekezdése alapján kógens, amely azt jelenti, hogy 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.

57. A Kbt. irányadó 115. § (1) bekezdésének első fordulata kógensen meghatározza a közbeszerzési tárgyat, amely építési beruházás, a becsült értéket, az alkalmazható eljárásfajtákat, és hogy megfelelő számú alkalmas gazdasági szereplőről legyen az ajánlatkérőnek tudomása.

58. A konkrét esetben az ajánlatkérő 2 részre folytatta le a közbeszerzési eljárását, azonban a Kbt. 115. § (1) bekezdése szerinti feltételek csak az 1. részre valósultak meg, az 1. rész vonatkozott a Kbt. 8. § (3) bekezdése szerinti építési beruházásra.

59. A konkrét esetben a Kbt. 36. § (1) bekezdése szerint a részajánlat-tételi lehetőség biztosítására került sor, a tényállásban rögzítettek, a hivatalbóli kezdeményezésben és az érdekelt észrevételében előadottak szerint továbbá a 2. részre vonatkozó eszközbeszerzés tárgyát olyan áruk is képezték, amelyek „nem kerülnek beépítésre az épület felújítása során”, erre tekintettel a Kbt. 22. § (1) bekezdés szabályai sem lennének alkalmazhatók.

60. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (1) bekezdését.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét az ajánlatkérővel szemben.

62. A Döntőbizottság a konkrét esetben a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján a bírság kiszabásának mellőzéséről döntött, amelynek során figyelembe vette a közbeszerzés tárgyát, a közbeszerzés célját, az ajánlatkérő együttműködő magatartását, és azt, hogy a közbeszerzés támogatásból valósul meg, és különösen azt, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban jogsértést nem állapított meg.

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

64. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

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

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

Budapest, 2020. november 6.

Dr. Horváth Éva sk.
a tanács elnöke

Bán János sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Andriská Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)

2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Érdekeltek képviselője (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)