



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

Az ügy iktatószáma: D.293/11/2021.

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

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Járády Györgyi Hédi kamarai jogtanácsos
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

Az ajánlatkérő: Kisvárdai Város Önkormányzata
(Kisvárdai, Szent László utca 7-11.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Kovács Péter felelős akkreditált
közbeszerzési szaktanácsadó

A közbeszerzés tárgya, értéke: Kisvárdai ECO-park interaktív elemek (EKR000892762020),
nettó 13.885.000.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 2. § (1) és (4) bekezdését, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeit az ajánlatkérő maga viseli.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozattal szemben 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.

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A kezdeményező, mint támogató a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Társadalmi és környezeti szempontból fenntartható turizmusfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé, amelyre az ajánlatkérő, mint későbbi kedvezményezett TOP-1.2.1-15-SB1-2016-00010 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a kezdeményező 2017. június 30. napján kelt döntése szerint vissza nem térítendő támogatásban részesített. A 2017. július 24. napján hatályba lépett támogatási szerződés szerinti projekt célja a kisvárdai Nádas-tó természeti értékeire alapozott turisztika vonzerő látnivalóinak bemutatása, védelme, megőrzése.

2. Az ajánlatkérő a támogatott projekt megvalósításával összefüggésben 2020. szeptember 3. napján feladott eljárást megindító felhívással (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt eljárást indított a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont alapján. A közbeszerzési eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) került sor, EKR 000892762020 azonosító szám alatt.

3. Az ajánlatkérő a felhívásban az alábbi, jelen jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges információkat rögzítette.

„II.1.1) Elnevezés: Kisvárda ECO-park interaktív elemek

II.1.2) Fő CPV-kód: 30200000-1

II.1.3) A szerződés típusa: Árubeszerzés

II.1.4) A közbeszerzés rövid ismertetése:

Az elvárt felhasználói élmény:

A technológia segítségével bemutatathatóak a természeti mozgások a legfiatalabb korosztálynak is, oly módon, hogy számukra is élvezhető, egyszerű legyen az információszerzés élménye.

„Térdig érő” virtuális vízben a tájegységre jellemző autentikus halak úszkálnak. Természetesen elinalnak a látogató keltette fodrozó vízben. (A vizek élővilágának bemutatása.)

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Deep mapping technológián alapuló interaktív multimédiás felület keretprogram létrehozása, amely a látogató mozgását detektálva blobb kezelő, elemző rendszerű algoritmusokon keresztül irányítja a projektált felület által megjelenített animációt, valós időben.

Objektumok, elemek létrehozása. Valós idejű fizika programozása, az objektumok mozgásának analízise alapján. Ütközés vizsgálati algoritmus kódolása. Áthatás, áttörés vizsgálat kódolása. Blobb territórium link kapcsolódás aktiválása. Link adat megjelenítése az objektumhoz kapcsolva felettes rétegen.

beüzemelés, min. 2 év support

Helyiség: 1.

Tartalom, melyet a megrendelő biztosít:

- kapcsolódó információk kép, mozgóképi, szöveges elemei

Hardver igény:

kamera projektor + távirányító + rögzítő konzol, számítógép, Wi-Fi sugárzó, üzemeltetéshez: vezeték nélküli egér és billentyűzet, hangrendszer

Szoftver igény, szolgáltatások:

keretprogram fejlesztése

programozás, kódolás

Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.

1.2. Time line:

Az elvárt felhasználói élmény:

Tájegység történetét feldolgozó időrendi vonalra rendezett adatok, régészeti elemek, ökológiai lábnyomok bemutatása a felület segítségével. Az idővonal elnyúlhat a jövőbe is, megjelenítve az általunk elképzelt jövőt, annak jellegzetes elemeivel.

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Mélység érzékelő alapú mozgás detektáló tracking program készítése.

A kép megjelenítő és az interface szinkronizálása.

Adatbázis és az interface szinkronizálásnak programozása.

beüzemelés, min. 2 év support

Helyiség: földszint fogadó

Tartalom, melyet a megrendelő biztosít:

- kapcsolódó információk kép, mozgóképi, szöveges elemei

Hardver igény:

HDMI Wireless sugárzó, kamera, projektor + távirányító + rögzítő konzol, számítógép, Wi-Fi sugárzó, hangrendszer, üzemeltetéshez: vezeték nélküli egér és billentyűzet

Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.

1.3. Turn the pages:

Az elvárt felhasználói élmény:

A tájegység jellegzetes ökológiai felépítésével foglalkozó tudományos tanulmány vagy tanulmányok, elérhetővé téve a nagyközönség számára. Lehetőség szerint tartalmazzon videót, valamint nagyfelbontású, minimum HD minőségű képanyagot a könnyebb megérthetőség szempontjából. Itt kerülnek bemutatásra a veszélyeztetett fajok. Elérhetővé tennék többek között a „Vörös Könyvet” (Red Data Book), ami több száz veszélyeztetett állat és növényfajt tartalmaz. Az interakció érintésmentes.

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Mélység érzékelő alapú mozgás detektáló tracking program készítése.

A kép megjelenítő és az interface szinkronizálása.

Adatbázis és az interface szinkronizálásnak programozása.

beüzemelés, min. 2 év support

Helyiség: földszint fogadó

Tartalom, melyet a megrendelő biztosít:

- kapcsolódó információk kép, mozgóképi, szöveges elemei

Hardver igény:

HDMI Wireless sugárzó, kamera, projektor + távirányító + rögzítő konzol, számítógép, Wi-Fi sugárzó, hangrendszer, üzemeltetéshez: vezeték nélküli egér és billentyűzet

1.4. Filmes játékok_bluebox:

Az elvárt felhasználói élmény:

A látogató, amellyel együtt megismerkedik egy a filmkészítésben széles körben alkalmazott trükktechnikával, alkalma nyílik, hogy fotókat készítsen magáról egy izgalmas környezetben. A látogató a green- vagy bluebox felületnek köszönhetően láthatja magát az animációban.

Helyiség: 4.

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Felhasználói alapprogram készítése.

Útvonal választó algoritmus programozása.

Képalapú alfa-kulcsos képszakítási algoritmus készítése. Objektum alapú implementálási algoritmus készítése.

Órajelhez igazított időzítés programozása. Automatikus képfelvétel készítése.

Az elkészített kép háttértár-könyvtár szinkronizálás programozása.

beüzemelés, min. 2 év support

Tartalom, melyet a megrendelő biztosít:

- animáció, háttér
- kapcsolódó információk kép, mozgóképi, szöveges és hang elemei

Hardver igény:

számítógép, érintő képernyő, HDMI Wireless sugárzó, kamera, projektor + távirányító + rögzítő konzol, hangrendszer, üzemeltetéshez szükséges eszközök, Wi-Fi sugárzó

Helyiség: földszint fogadó

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Kép alapú felvételkészítő keretprogram készítése.

Valós idejű képmegjelenítés és rögzítés programozása. Valós idejű audio adat rögzítés.

Lejátszó, visszajátszó program készítése.

Adatbeviteli útvonal készítő program készítése.

beüzemelés, min. 2 év support

Hardver igény:

számítógép, érintőképernyő, kamera, Wi-Fi sugárzó

1.5. Digitális vendégkönyv:

Az elvárt felhasználói élmény:

A digitális vendégkönyv a klasszikus vendégkönyv modernizált formája, amely alkalmazkodik a fiatalabb generáció újfajta közvetlenebb, spontánabb kommunikációjához. A videó formátum alkalmazása személyesebbé teszi mind az üzenetek készítését, mind azok megtekintését. A falra vetített mozaik videó pedig izgalmasan mutatja be az eddigi látogatók közösségét.

Helyiség: földszint fogadó

Szoftverfejlesztés elemei, szolgáltatások:

Kép alapú felvételkészítő keretprogram készítése.

Valós idejű képmegjelenítés és rögzítés programozása. Valós idejű audio adat rögzítés.

Lejátszó, visszajátszó program készítése.

Adatbeviteli útvonal készítő program készítése.

beüzemelés, min. 2 év support

Hardver igény:

számítógép, érintőképernyő, kamera, Wi-Fi sugárzó

A részletes műszaki-szakmai paramétereket a közbeszerzési dokumentáció tartalmazza.

II.1.6) Részekre vonatkozó információk:

II.2.5) Értékelési szempontok

Ár szempont: Igen

Megnevezés: Ajánlati ár (nettó HUF)

Részajánlat tételre lehetőség van: Nem

II.2.7) A szerződés időtartama:

Időtartam hónapokban: 3

II.2.12) Európai uniós alapokra vonatkozó információk:

A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és /vagy programmal kapcsolatos: Igen

A projekt száma vagy hivatkozási szám: TOP-1.2.1-15-SB1-2016-00010.

IV.2.2) Ajánlattételi határidő

Dátum, helyi idő: 2020. 09. 14. 12:00 óra

VI.3.9) További információk

8. Ajánlatkérő tájékoztatja az érdeklődő gazdasági szereplőket, hogy jelen felhívás tárgya szerinti közbeszerzés többféle beszerzési tárgyat foglal magában (Kbt. 22.§ szerinti ún. vegyes beszerzés), mivel a közbeszerzés tárgya olyan összetett szolgáltatás illetőleg árubeszerzés, melynek elemei a beszerzés sajátosságaira tekintettel objektíve egymástól nem elválaszthatóak.

9. A Kbt. 76. § (1) bekezdés a) pont alapján az értékelés szempontja a legalacsonyabb ár. A Kbt. 76. § (5) bekezdés alapján az ajánlatkérő igényeinek valamely konkrétan meghatározott

minőségi és műszaki követelménynek megfelelő áru és szolgáltatás felel meg, és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását az adott esetben további minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja.”

4. Az ajánlatkérő dokumentációt készített, amely tartalmazta az útmutatót, az árazatlan költségvetést, az emeleti alaprajzot, az iratmintákat, a műszaki leírást és szerződéstervezetet. Az ajánlatkérő az útmutató 6. pontjában a közbeszerzés tárgyát érintően rögzítette, hogy „A közbeszerzés tárgyát az ajánlattételi felhívás II.2.4) pontja, illetőleg a jelen dokumentáció mellékletét képező szakmai ajánlat elnevezésű dokumentum tartalmazza.”

Az ajánlatkérő az útmutató V. fejezetében a szakmai ajánlat vonatkozásában rögzítette: „Szakmai ajánlatként a külön rendelkezésre bocsátott excel fájlt kell kitöltenie, aláírnia és csatolnia ajánlattevőnek, valamint a paraméterek ellenőrzése érdekében a bemutatott termékeket kell ismertetnie (pl. gyártói/forgalmazói elektronikus prospektus). Az excel fájlban szereplő értékeket össze kell adni, és az összeadott összarat kell a felolvasólapon ajánlati árként szerepeltetni.”

5. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok között csatolta a „Kisvárdai ECO-Park interakciók, műszaki leírás” elnevezésű dokumentumot, amelynek „1.1. Pool” és „1.2. Time line” fejezete is rögzítette az alábbi információt:

„Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”

6. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok között csatolta a „ECO-Park interakciók árazatlan költségvetés” elnevezésű excel dokumentumot, amelynek „1.1 Pool” munkalapjának 17-18. sora az alábbiakat tartalmazta:

Tétel szövege	Nettó összeg	ÁFA	Bruttó összeg
Belső építészet előirányzat.	500.000.-	135.000.-	635.000.-
Összesen	500.000.-	135.000.-	635.000.-

„1.2 Time line” munkalapjának 15-16. sora az alábbiakat tartalmazta:

Tétel szövege	Nettó összeg	ÁFA	Bruttó összeg
Belső építészet előirányzat.	1.000.000.-	270.000.-	1.270.000.-
Összesen	1.000.000.-	270.000.-	1.270.000.-

Az „Összesítő” munkalapon az következő táblázat volt megtalálható:

Munkanem megnevezése	Nettó összeg	ÁFA	Bruttó összeg
1.1 Pool	500.000.-	135.000.-	635.000.-
1.2 Time line	1.000.000.-	270.000.-	1.270.000.-
1.3 Turn the pages	0	0	0
1.4 Filmes játékok_bluebox	0	0	0
1.5 Digitális vendégkönyv	0	0	0
Összesen	1.500.000.-	405.000.-	1.905.000.-

7. A Vetítő.hu Kft. 2020. szeptember 10-én kiegészítő tájékoztatás kéréssel fordult az ajánlatkérő felé:

„A kiírásban szereplő igény: Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása”. kapcsán szeretnék pontosítást kérni, hogy kinek a feladata a belső építészeti elemek szállítása, tervezése, van-e erre szerződött cég, vagy árajánlat, aminek kapcsán ellenőrizni lehet, hogy a meghatározott összeg ezen igényeket valóban fedi.”

8. Az ajánlatkérő 2020. szeptember 14-én az alábbiak szerint adta meg a kiegészítő tájékoztatást.

„Válasz: A belső építészeti munkákra előirányzott összegek előzetes szakértői becslés alapján lettek meghatározva. A munkákra nincs szerződött cég, sem konkrét ajánlat. A teljes megvalósítást az ajánlattevőnek kell biztosítania. Amennyiben szükséges ezekre a munkákra bevonhat alvállalkozót is.”

9. A 2020. szeptember 21-én kelt bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre 4 db ajánlat került benyújtásra az E8 Lab Kft., a Zengő Kft., a Vetítés.hu Kft. és a későbbi nyertes ajánlattevő a suIT Solutions Kft. részéről.

10. Az ajánlatkérő a 2020. október 15-i döntésével az eljárást eredményesnek, az E8 Lab Kft., a Zengő Kft. és a suIT Solutions Kft. ajánlatát érvényesnek, a Vetítés.hu Kft. ajánlatát érvénytelennek nyilvánította. Az eljárás nyertes ajánlattevője a suIT Solutions Kft. lett. Az ajánlatkérő az ajánlatok elbírásáról szóló összegezt 2020. szeptember 16-án küldte meg, amelynek V.2.7. pontjában nyertes ajánlattevőként a suIT Solutions Kft-t hirdette ki.

11. Az ajánlatkérő és az suIT Solutions Kft. 2020. november 6-án kötötték meg az adásvételi szerződést, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetményt 2020. november 11-én küldte meg az ajánlatkérő.

12. A kezdeményező 2021. május 17. napján kelt, PM/9417/2/2021. iktatószámú dokumentum megküldésével értesítette az ajánlatkérőt arról, hogy a támogatott projekt vonatkozásában a Magyar Államkincstár Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazgatósága, mint közreműködő szervezet szabálytalansági gyanút jelentett be, ezért szabálytalansági eljárást indított.

A hivatalbóli kezdeményezés

13. A kezdeményező 2021. június 21. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés), melyben előadta, hogy az ajánlatkérő feltételezhetően megsértette a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdés szerinti alapvető rendelkezéseket, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdésben foglaltakat.

14. Indokolásában előadta, hogy a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül „Társadalmi és környezeti szempontból fenntartható turizmusfejlesztés” tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő, mint kedvezményezett TOP-1.2.1-15-SB1-2016-00010 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmet nyújtott be, amelyet a hivatalbóli kezdeményező 2017. június 30-án kelt döntése szerint vissza nem térítendő támogatásban részesített. A 2017. július 24-én hatályba lépett támogatási szerződés célja a kisvárdai Nádas-tó természeti értékeire alapozott turisztika vonzerő látnivalóinak bemutatása, védelme, megőrzése.

A projektmegvalósítás során az ajánlatkérő 2020. szeptember 3-án a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti közbeszerzési eljárást indított „Kisvárdai ECO-park interaktív elemek” tárgyban, melynek eredményként 2020. november 6-án adásvételi szerződést kötött a suIT SOLUTIONS Kft-vel nettó 12.993.000,- Ft értékben.

15. Az ajánlattételi felhívás II.1.4.) pontjában, illetőleg a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott műszaki leírásban az ajánlatkérő több munkanem kapcsán is feltüntette, hogy: „Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”

Az árazatlan költségvetésben ezen „előirányzat tételek” már beárazva – 1.905.000,- Ft összegben – kerültek kiadásra a gazdasági szereplők részére.

A közbeszerzési dokumentumokkal kapcsolatos kiegészítő tájékoztatás során kért pontosításra – „kinek a feladata a belső építészeti elemek szállítása, tervezése, van-e erre szerződött cég, vagy árajánlat, aminek kapcsán ellenőrizni lehet, hogy a meghatározott összeg ezen igényeket valóban fedi” – adott ajánlatkérői válasz szerint a „belső építészeti munkákra előirányzott összegek előzetes szakértői becslés alapján lettek meghatározva. A munkákra nincs szerződött cég, sem konkrét ajánlat. A teljes megvalósítást az ajánlattevőnek kell biztosítania. Amennyiben szükséges ezekre a munkákra bevonhat alvállalkozót is.”

16. A kezdeményező előadta, hogy a közbeszerzési utóellenőrzést végző közreműködő szervezet kérdésére az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy előirányzat tételek beletartoznak az ajánlattevők által megajánlott ajánlati árba, így nyertes ajánlattevőnek ezen tételek teljesítése is feladata. Az ajánlatkérő állítása szerint „Az előirányzat megadásával ajánlatkérő elejét kívánta venni annak, hogy az ajánlattevők teljesen különböző nagyságrendben árazzák be ezeket a megvalósításhoz szükséges tételeket.”

Az ajánlatkérő kizárólag az ellenőrzés során tett egyértelmű nyilatkozatot az érintett tételekkel kapcsolatban, amely szerint:

„Az előirányzat tekintetében az alábbi feladatokat kellett ellátnia a nyertesnek: asztalosmunka, bútor összeszerelés, amely a kijelzők beépítésére és a hozzá tartozó házak takarására szolgálnak. Tablettartó állványok, illetve az eszközök telepítése miatt szükségessé vált kisebb mértékű gipszkartonozási munkák, faljavítás, aljzat javítás. (...) Az előirányzat részletesebb kibontása a dokumentumokban nem volt. A kiegészítő tájékoztatás kérések során tettek fel erre vonatkozóan kérdéseket az ajánlattevők, melyeket Ajánlatkérő megválaszolt, és onnantól kezdve az ugyanúgy a közbeszerzési dokumentumok részét képezte.”

17. A kezdeményező álláspontja szerint, mivel a rendelkezésre álló dokumentumok szerint az ajánlatkérő által előirányzott áron elvégzendő belső építészeti munkák tekintetében nem volt ajánlattevők számára elérhető pontos műszaki leírás, az ajánlatkérő az eljárás előkészítése során megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését. Továbbá – tekintettel arra, hogy az árazatlan költségvetés egyes tételeit az ajánlatkérő árazta be – sérültek a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdés szerinti alapvető rendelkezések is.

18. Előadta, hogy a jogsértő esemény megtörténtének napja 2020. szeptember 3-a, a közbeszerzési eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2021. május 17-ét, a szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

19. Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében előadta, hogy az ajánlattételi felhívásban, és a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírásban a

belsőépítészeti munkanem kapcsán beárzott tételeket, úgynevezett előirányzat tételeket határozott meg. Az ajánlattevőknek előirányzat tételeket a megadott ellenértéken kellett szerepeltetniük az ajánlatukban. Az előirányzat tételek ilyen módon történő megadására azért volt szükség, mert azok belsőépítészeti munkálatokat takartak, amelyek nem kifejezetten az eljárás tárgya szerinti gazdasági szereplők tevékenységi körébe tartozó munkanemnek. A belsőépítészeti, bútorozási munkák azonban szorosan kötődtek a megvalósítandó feladathoz, mivel azzal együtt képeztek komplett egész egységet. Az előirányzat megadásával az ajánlatkérő elejét kívánta venni annak, hogy az ajánlattevők teljesen különböző nagyságrendben árazzák be ezeket a megvalósításhoz szükséges tételeket.

20. Az ajánlatkérő előadta, hogy a közbeszerzés műszaki tartalmának szükségszerűen része volt a bútorozás és a belsőépítészeti feladatok ellátása, ugyanis csak azzal együtt lehetett az elvárt műszaki tartalmat megvalósítani, ezen feladatoknak a modellek, interaktív elemek telepítése során kellett megvalósulniuk, mivel műszakilag összefüggenek. Az ajánlatkérő hivatkozott arra is, hogy a felhívás VI.3.1.2 További információk 8. alpontjában jelezte az alábbiakat: „az ajánlatkérő tájékoztatja az érdeklődő gazdasági szereplőket, hogy jelen felhívás tárgya szerinti közbeszerzés többféle beszerzési tárgyat foglal magában (Kbt. 22. § szerinti ún. vegyes beszerzés), mivel a közbeszerzés tárgya olyan összetett szolgáltatás illetőleg árubeszerzés, melynek elemei a beszerzés sajátosságaira tekintettel objektíve egymástól nem elválaszthatóak.” Rámutatott, hogy külön az előirányzatra vonatkozó előírás nem történt, csak a költségvetésben volt előre megadva a rögzített összeg. A kiegészítő tájékoztatásokban feltett kérdések során pedig szintén tisztázásra került, hogy egyes tételek az előirányzathoz is fedezhetőek.

21. Az ajánlatkérő előadta, hogy a „bútorozás” vagy „belsőépítészet” tevékenységek, alatt nem klasszikus bútorokra gondolt, hanem az adott modellhez, interaktív elemhez szorosan kapcsolódó tárgyakra, pl. tartó konzolokra, állványokra stb., amelyek a szállítandó eszközökhöz csak járulékosan tartoznak, de mégis meghatározó elemei a szerződéses teljesítésnek (pl. kinézet, paraméterek, minőség tekintetében.) Az előirányzat tekintetében az alábbi feladatokat kellett ellátnia a nyertesnek:

- asztalosmunka, bútor összeszerelés, amely a kijelzők beépítésére és a hozzá tartozó házak takarására szolgálnak,
- tablet-tartó állványok,
- az eszközök telepítése miatt szükségessé vált kisebb mértékű gipszkartonozási munkák, faljavítás, aljzatjavítás.

22. Ezen „belsőépítészeti” feladat ugyan nem a fő profilja – de ettől függetlenül járulékos feladata – az ajánlattevőknek, mivel ezek szükségszerű velejárói az eszközök telepítésének, elrendezésének, vizuális megjelenítésének. Az előirányzat kapcsán az ajánlattevők a kiegészítő tájékoztatás kérések során tettek fel erre vonatkozóan kérdéseket, melyeket az ajánlatkérő megválaszolt. A belsőépítészeti munkanemek kivitelezése nagyban függött az ajánlattevők egyedi megvalósítási módszereitől, elképzeléseitől, ezért azok pontosabb műszaki meghatározása ajánlatkérői részről nem volt lehetséges. Mindezek alapján annak érdekében, hogy az ajánlattevők ezen megvalósítási megoldásaik kordában tarthatók legyenek, meghatározott keretek között maradjanak – az ajánlatkérő az előirányzat tételek megadását tartotta megfelelő megoldásnak.

23. Az ajánlatkérő előadta, hogy álláspontja szerint a közbeszerzési eljárást megfelelő alapossgággal készítette elő, figyelemmel a beszerzés tárgyának összetettségére, egyediségére, innovatív jellemzőire. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési

dokumentumok alapján, az ajánlattevőknek lehetőségük volt műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az előírányzott tételek megadása nem korlátozta a verseny tisztaságának, és a hatékony és felelős gazdálkodás elvének érvényesülését, mivel az előírányzott tételek csupán a „Pool” és a „Time line” munkanemeken belül is csupán csak egy-egy tételt érintettek, ezáltal a többi munkanemeknél, illetve az érintett két munkanem többi tételénél az ajánlattevők szabadon, korlátozástól mentesen árazhatták be a költségvetést.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

25. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításának napja 2020. szeptember 3-a volt, ezért a Döntőbizottság a Kbt. – és a döntés szempontjából lényeges további jogszabályok – e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

32. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megfelelően készítette-e elő a közbeszerzési eljárást a beszerzés tárgyára vonatkozóan, illetve a műszaki leírásban megfelelő részletességgel határozta-e meg a beszerzés tárgyát és annak műszaki tartalmát.

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

A Kbt. 2. § (1), (4) és (7) bekezdései szerint:

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

(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. 3. §-ában szereplő értelmező rendelkezések szerint:

21. közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztató, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés;

22. közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése;

A Kbt. 28. § (1) bekezdés alapján 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.

A Kbt. 50. § (2) bekezdés szól arról, hogy a közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalmazza különösen:

d) a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét

A Kbt. 50. § (4) bekezdés szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 58. § (1) és (2) bekezdés rendelkezik arról, hogy:

(1) Az ajánlatkérő köteles megadni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét - adott esetben opcionális rész megadásával - az eljárást megindító felhívásban, valamint előzetes tájékoztatóval meghirdetett eljárás esetén az előzetes tájékoztatóban is.

(2) Az ajánlatkérő köteles megadni az eljárást megindító felhívásban vagy a további közbeszerzési dokumentumokban a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást. A műszaki leírás azoknak az előírásoknak az összessége, amelyek meghatározzák azokat a közbeszerzés tárgya tekintetében megkövetelt jellemzőket, amelyek alapján a közbeszerzés tárgya olyan módon írható le, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által igényelt rendeltetésnek. E jellemzők utalhatnak a kért építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának és nyújtásának folyamatára vagy módszerére, vagy életciklusa bármely más szakaszának valamely konkrét folyamatára, akkor is, ha ezek a tényezők végeredményben nem befolyásolják az adott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás tulajdonságait, feltéve, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához [76. § (7) bekezdés], valamint annak értékéhez és céljaihoz képest arányosak.

34. A Döntőbizottság rámutat, hogy a 2015. január 1-jétől hatályos Kbt. részletesen szabályozza a közbeszerzési eljárás előkészítését, mivel a 2011. évi Kbt. alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a szerződésmódosítások legtöbb esetben a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése miatt váltak szükségessé. A Kbt. ennek kiküszöbölése érdekében külön szakaszban tartalmazza a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos szabályokat.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése. A rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell – egyebek mellett – a szerződésmódosítások megelőzésére.

35. A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek

megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek. A közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítania az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak legyenek, megfelelően a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

36. A jogalkotó az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésének kötelezettsége körében viszonyítási alapként a becsült érték mellett a beszerzés tárgyát jelöli meg. A Kbt. a beszerzés tárgyának meghatározására vonatkozóan több oldalról is feladatokat határoz meg az ajánlatkérő számára, akinek egyrészt a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét rögzítenie kell az eljárást megindító felhívásban, másrészt a felhívásban vagy a dokumentációban meg kell adnia a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást.

Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell arra, hogy olyan műszaki leírást tudjon az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, mely pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyának minden egyes részét (építési beruházás esetén valamennyi munkanem minden egyes paraméterét) úgy, hogy a műszaki dokumentáció egyes dokumentumai egymással összhangban legyenek, azaz ne tartalmazzanak egymásnak ellentmondó előírásokat. Az ajánlattevők csak a fenti kritériumoknak megfelelő műszaki dokumentáció esetén kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Összegezve: az ajánlatkérőnek oly módon kell összeállítania a közbeszerzési dokumentumokat, hogy az alapján az ajánlatkérők számára világos legyen, hogy mire kell ajánlatot tenniük és az ajánlatkérő képes legyen objektív módon összehasonlítani a megajánlásokat.

37. A Döntőbizottság megvizsgálta a közbeszerzési dokumentumokat és megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során meghatározta az elvégzendő feladatokat, amelyekről költségvetést készített. A költségvetés 5 db, munkalapokon gyűjtve tartalmazta az adott témakörhöz tartozó szoftverrel és hardverrel kapcsolatos tételeket. Az „1.1 Pool” és az „1.2 Time line” munkalapok ezeken kívül még tartalmaztak 1-1 db tételt, amelynek a megnevezése „Belső építészeti előírányzat”. Ezen tételek esetében az ajánlatkérő meghatározta az adott tétel anyag és díj költségét, amelyet az árazatlan költségvetés ezen két tétel tekintetében történt beárazásával tett meg. Az ajánlattevők ezen két tétel esetében az anyag és díj egységárakon nem változtathattak, azokat el kellett fogadniuk, és az ajánlatuk részeként szerepeltetni a költségvetés összesítésében és a felolvasólapon.

38. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás II.2.4) pontjában meghatározta a közbeszerzés mennyiségét, az elvárt szoftver és hardver igényét, valamint pontosan megegyező szövegtartalommal a „Kisvárdai ECO-Park interakciók műszaki-szakmai leírás” közbeszerzési dokumentumban szintén ezt rögzítette.

Mindkét dokumentum tartalmazta a költségvetés „1.1 Pool” és az „1.2 Time line” munkalapjain található „Belső építészeti előírányzat” tételre vonatkozó azon kitételt, hogy: „Belső építészeti munkákra előírányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előírányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”, azonban a közbeszerzési dokumentumokban ezen kívül semmilyen műszaki leírás, feladatléírás nem adott több információt az adott tétel műszaki tartalmáról.

39. Az ajánlattevők részéről ezen két tétellel kapcsolatban egy alkalommal kiegészítő tájékoztatás történt, arra vonatkozóan, hogy „hogyan kinek a feladata a belső építészeti elemek szállítása, tervezése, van-e erre szerződött cég, vagy árajánlat, aminek kapcsán ellenőrizni lehet, hogy a meghatározott összeg ezen igényeket valóban fedi”, amelyre az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatásként azt válaszolta, hogy „a belső építészeti munkákra előirányzott összegek előzetes szakértői becslés alapján lettek meghatározva. A munkákra nincs szerződött cég, sem konkrét ajánlat. A teljes megvalósítást az ajánlattevőnek kell biztosítania. Amennyiben szükséges ezekre a munkákra bevonhat alvállalkozót is.”

40. Az ajánlatkérő által készített költségvetés „1.1 Pool” és az „1.2 Time line” munkalapjain található „Belső építészet előirányzat” tétellel kapcsolatban megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem határozta meg a közbeszerzési dokumentumokban ezen két tétel műszaki tartalmát, azokról semmilyen információt nem adott meg.

Az ajánlatkérőnek a Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumokkal biztosítania kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.

Megállapítható, hogy a közbeszerzési dokumentumok alapján az ajánlattevők nem ismerhették meg a „Belső építészet előirányzat” tételek műszaki tartalmát, az ezen tételekkel kapcsolatos ajánlatkérői elvárásokat, ezáltal arra sem volt lehetőségük, hogy az ajánlatkérő által meghatározott előirányzott összegek megfelelőségéről meggyőződhesse.

Ezen az sem változtat, hogy a közbeszerzési eljárás utóellenőrzése során tett hiánypótlásban – utólag – az ajánlatkérő meghatározta a tételek műszaki tartalmát, mivel ezen információk nem álltak rendelkezésre a közbeszerzési eljárás lefolytatásakor.

41. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárását úgy készítette elő, hogy két tétel esetében egyáltalán nem határozta meg az általa elvárt műszaki tartalmat sem a költségvetésben, sem a műszaki leírásban.

Az ajánlatkérő megsértette továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdését azzal, hogy két tétel esetében a megadott előirányzott árral megakadályozta a verseny kialakulását, valamint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglaltakat is, amikor nem adott lehetőséget az ajánlattevőknek arra, hogy esetlegesen az ajánlatkérő által meghatározott árnál olcsóbban végezzék el a – jelen esetben meg nem határozott – feladatot.

42. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapítja a jogsértés megtörténtét és alkalmazza a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szab ki.

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

43. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
 - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
 - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
 - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
 - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
 - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

44. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta egyrészt az alapvető jogsértés megállapítása miatt, másrészt azért, mert a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése és a műszaki leírás hiányos volta nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére, valamint arra, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

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

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

46. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező.

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

Budapest, 2021. október 14.

Dr. Petró Szilvia sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. suIT SOLUTIONS Informatikai Szolgáltató Kft. (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)