



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

Az ügy iktatószáma: D.586/15/2023

A tanács tagjai: Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szeiffert Gabriella állami közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Budapest Főváros IX. kerület Ferencváros
Önkormányzata
(Budapest, Bakáts tér 14.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Gőz Gabriella kamarai jogtanácsos

A közbeszerzés tárgya, értéke: Bp. IX. ker. lépcsőfelújítási munkák
elvégzése, 2023, 115.285.695.-Ft

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: EKR001535312023

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 a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 25. § (8) bekezdésének első mondatát, ezt meghaladóan jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 3.000.000.-Ft, azaz hárommillió 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 határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat 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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A FEV IX. Zrt. 2023. május 2. napján közbeszerzési eljárás eredményeként keretszerződést kötött a Fépkar Kft.-vel a kezelésében és üzemeltetésében lévő, az ajánlatkérő tulajdonában álló épületek fenntartására 2023. évre.

A keretszerződés 4.1 pontja alapján a vállalkozó által elvégzendő fenntartási munkák műszaki tartalmát meghatározó dokumentáció beszerzésére a vállalkozó köteles.

2. Az ajánlatkérőhöz 2023. június 5. napján bejelentés érkezett a Gát u. 25. szám alatt telephellyel rendelkező FESZOFÉ Nonprofit Kft.-től, amelyben jelezték, hogy az első emeleti függőfolyosó akkori alátámasztása mozog, illetve darabok esnek le a függőfolyosó aljáról. Az ajánlatkérő tulajdonában álló FEV IX. Zrt. a hatályban lévő keretszerződés alapján 2023. június 6. napján a Fépkar Kft.-t bízta meg, hogy vizsgálja ki a fennálló helyzetet, illetve végezze el a szükséges javításokat. A függőfolyosó vizsgálatához, az elvégzendő feladatok meghatározására a Fépkar Kft. Cs.I. és O.A. szakértőket bízta meg. A vizsgálat célja az volt, hogy a korábban kiépített aládúcolás megfelelő-e (azaz csak egy megerősítésre és veszélyelhárításra van szükség), vagy pedig a függőfolyosó állapota egy új dúcolat megépítését követeli meg. A szakértők megállapították, hogy a függőfolyosó aládúcolásának újrabeépítése szükséges, amit ki kell kiterjeszteni a II. emeletre és a kőkonzolokra is.

3. Az ajánlatkérő 2023. június 20. napján közbeszerzési eljárást indított „Önk. ingatlanok tartószerkezet vizsgálata_1.ütem” elnevezéssel szolgáltatásmegrendelés tárgyában. A közbeszerzés tárgya 14 önkormányzati tulajdonú épület tartószerkezeti állapotvizsgálata volt, amely érintette a Gát u. 25. szám alatti épületet is. A közbeszerzés eredményeként az ajánlatkérő 2023. július 14. napján szerződést kötött az mrds2 Kft.-vel a vizsgálatok elvégzésére. A felmérések folyamán 2023. július 14. napján e-mailben értesítette az mrds2 Kft. a FEV IX. Zrt.-t, hogy a Gát u. 25. szám alatti épületben a függőfolyosó mellett a fölépcső is veszélyes állapotban van.

4. A FEV IX. Zrt. nyilatkozata szerint a lépcsővel kapcsolatos szükséges teendők kivizsgálásával és a javítások elvégzésével is a Fépkar Kft.-t bízta meg szóban, aki a vizsgálatba ugyanazokat a külső szakembereket (Cs.I. és O.A.) vonta be, akik korábban az épület függőfolyosóit is megvizsgálták. A FEV IX. Zrt. nyilatkozata szerint a vizsgálat kiderítette, hogy a fölépcső állapota életveszélyes, az azonnali lezárásra szorul, amit a felkért szakemberek szóban közöltek a Fépkar Kft.-vel, akik erről szintén szóban értesítették a FEV IX. Zrt.-t.

5. Az ajánlatkérő és a Fépkar Kft. 2023. július 18. napján szerződést kötöttek a Gát u. 25. számú épületben ideiglenes lépcsőállványzat építésére és két hónapig tartó fenntartására. A megrendelésre – tekintettel a közvetlen élet- és balesetveszélyre – az Önkormányzat és a Polgármesteri Hivatal beszerzéseiről szóló 7/2013 (XI. 20.) együttes intézkedés I. fejezet 2.5. pontjában foglaltak alapján a szabályzat alóli polgármesteri felmentéssel került sor.

6. A FEV IX. Zrt. 2023. július 20. napján elrendelte a lépcsőház lezárását a fennálló keretszerződés alapján a Fépkar Kft.-től.

7. A FEV IX. Zrt. nyilatkozata szerint ez után szóban megrendelte a Fépkar Kft.-től a lépcső aládúcolhatóságának vizsgálatát, amelynek nemleges eredményét a Fépkar Zrt. szintén szóban közölte a FEV IX. Zrt. felé.

8. A FEV IX. Zrt. nyilatkozata szerint mindezek után rendelte meg a Fépkar Kft.-től a fölépcső statikai terveit 2023. augusztus 3. napi határidővel, azonban a megrendelésről készült irat tanúsága szerint erre 2023. július 4. napján került sor.

9. A Fépkar Kft. a statikai tervek elkészítésével Cs.I. és O.A. szakembereket bízta meg. A terveket a Fépkar Kft. határidőben elkészítette és átadta.

10. A FEV IX. Zrt. nyilatkozata szerint indikatív ajánlatot kért a hatályos keretszerződés alapján a Fépkar Kft.-től a fölépcső újrépítésére, amelyet a Fépkar Kft. 2023. augusztus 4. napján elkészített, az ajánlat összege nettó 49.603.076.-Ft volt. A FEV IX. Zrt. ekkor észlelte, hogy a kivitelezést a fenntartási keretszerződés kereteiben már nem lehet megvalósítani, és tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy az indikatív ajánlat alapján közbeszerzési eljárás kiírása vált szükségessé. A közbeszerzési eljárás során a már rendelkezésre álló terveket használták fel, amelynek a megrendelője a tervező szempontjából a Fépkar Kft. volt.

11. Az ajánlatkérő a 2023. szeptember 4. napján feladott, a Közbeszerzési Értesítő 2023/172 számában 17798/2023 iktatószám alatt 2023. szeptember 5. napján megjelent ajánlati felhívással a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt építési beruházás tárgyában. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) került sor EKR001535312023 szám alatt.

12. Az EKR-ben az eljárás előkészítésére vonatkozó adatok között az ajánlatkérő becsült értéként nettó 50.000.000.-Ft-ot adott meg. A „Becsült érték meghatározására alkalmazott módszer” sorban a „Közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslés”-t adta meg. Az előkészítő iratok között feltöltésre került a Fépkar Kft. által 2023. augusztus 4. napján készített árazott költségvetés.

13. Az ajánlati felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid ismertetése:
Gát utca 25. szám alatti lakóépület lépcsőházának felújítása, az ott található lépcsősorok elbontásával, és újjáépítésével együtt, a műszaki leírásban meghatározottak szerint.

14. Az ajánlati felhívás II.2.5) pontja szerint az ajánlatok értékelési szempontja:
1 Az M/1) pont szerinti alkalmassági követelmények tekintetében bemutatott szakember alkalmassági minimumkövetelményeket meghaladó többlettapasztalata (hónap, min. 0 hónap, max. 24 hónap) / súlyszám: 30
Nettó ajánlati ár (HUF) / Súlyszám: 70

15. Az ajánlati felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 150 nap.

16. Az ajánlati felhívás II.2.12) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal nem kapcsolatos.

17. A közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott műszaki terveket Cs.I. és O.A. szakemberek készítették, a tervek megrendelője a Fépkar Kft. volt, a tervek megegyeztek a FEV IX. Zrt. által a Fépkar Kft.-től megrendelt és átvett tervekkel.

18. A közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetés tételei megegyeztek a Fépkar Kft. által 2023. augusztus 4. napján készített indikatív ajánlatban lévő költségvetés tételeivel.

19. Az EKR-ben 11 gazdasági szereplő jelezte érdeklődését az eljárás iránt.

20. Az ajánlatok bontásáról felvett jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre, 2023. szeptember 21. napján 10:00 óráig két ajánlat került benyújtásra, ajánlatot tett a Fépkar Kft. és a HF-Projekt Kft. További ajánlatot nyújtott be a határidő után, 11 óra 36 perckor a Verticart Kft.

21. A Fépkar Kft. által benyújtott, üzleti titokká nyilvánított tételes költségvetés megegyezett a 2023. augusztus 4. napján készített, indikatív ajánlatban lévő költségvetéssel.

22. Az ajánlatkérő 2023. szeptember 22. napján hiánypótlásra és felvilágosítás megadására hívta fel a HF-Projekt Kft. ajánlattevőt, amelyet a felhívott ajánlattevő nem teljesített a 2023. szeptember 26. napján 12:00 órai határidőig.

23. Az ajánlatkérő 2023. szeptember 29. napján közbenső döntésében érvénytelenné nyilvánította a Verticart Kft. ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés a) pontja alapján, valamint a HF-Projekt Kft. ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

24. Az ajánlatkérő a 2023. szeptember 29. napján elkészített és megküldött eljárást lezáró döntésében (összegezés) az eljárást eredményesnek nyilvánította, a nyertes ajánlattevő az egyetlen érvényes ajánlatot benyújtó Fépkar Kft. lett.

25. Az ajánlatkérő, mint megrendelő és a Fépkar Kft., mint vállalkozó a vállalkozási szerződést 2023. október 24. napján megkötötte.

26. Az eljárás eredményéről 2023. november 6. napján feladott tájékoztató hirdetmény 2023. november 9. napján jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2023/217 számában 22401/2023 iktatószámom, amely az eljárás eredményét az összegezéssel megegyezően tartalmazta.

A hivatalbóli kezdeményezés

27. A 2023. december 21. napján érkezett hivatalbóli kezdeményezésben a hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy 2023. október 10. napján közérdekű bejelentés érkezett a Közbeszerzési Hatósághoz, melyben a közérdekű bejelentő arra a körülményre hívta fel a figyelmet, miszerint az ajánlatkérő által az EKR-be feltöltött tervdokumentáció megrendelője a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője.

28. A közérdekű bejelentésben foglaltak alapján felmerült az összeférhetlenségre vonatkozó szabályozások esetleges megsértése, így a hivatalbóli kezdeményező 2023. október 24. napján megkereséssel élt a FEV IX. Zrt., mint a közbeszerzési eljárás lebonyolítója felé (a továbbiakban: lebonyolító), mely megkeresésben arra kérte a lebonyolítót, mutassa be és dokumentumokkal igazolja, hogy az ajánlatkérő miként tett eleget a Kbt.-beli összeférhetlenségi szabályoknak, és mutassa be az ajánlatkérőt terhelő előzetes intézkedési kötelezettségnek való megfelelését az egyenlő bánásmód és a versenytisztaság elvének

biztosítása kapcsán, figyelemmel a tényre, hogy a fenti eljárás összegezésének V.2.13) alpontjában ennek ismertetésére nem került sor.

A hivatalbóli kezdeményező kérte továbbá, hogy a vizsgálat lefolytatása érdekében a lebonyolító biztosítsa az EKR-ben a fent hivatkozott közbeszerzési eljárás felületének hozzáférhetőségét a Közbeszerzési Hatóság részére.

29. A megkeresésre 2023. november 6. napján válaszolt a lebonyolító, biztosítva a hozzáférést az eljárás felületéhez az EKR-ben. Válaszában a lebonyolító részletesen bemutatta a fenti közbeszerzési eljárás indokoltságának és lefolytatásának körülményeit.

30. A lebonyolító által adott tájékoztatás, valamint a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján nem volt elegendő információ arra nézve, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a közbeszerzésre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, így a hivatalbóli kezdeményező 2023. november 29. napján ismét megkereste a lebonyolítót, és kérte, hogy nyújtson tájékoztatást a vizsgált eljárás becsült értéke meghatározásának módjáról, azaz hogy a Kbt. 28. § (2) bekezdése szerinti módszerek közül melyek segítségével határozta meg az ajánlatkérő a becsült értéket, illetőleg a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazása esetén mennyi indikatív árajánlatot szerzett be, kérve a becsült érték meghatározása során keletkezett iratok megküldését is.

31. A hivatalbóli kezdeményező kérte továbbá, hogy a lebonyolító tájékoztassa az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése alkalmazása elmaradásának okáról, illetve hogy nyilatkozzon, készült-e a fent hivatkozott beszerzési tárggyal kapcsolatban árazott költségvetés, és ha igen, azt küldje meg.

32. A lebonyolító 2023. december 8. napján küldött válaszában csatolta a hivatalbóli kezdeményező által kért árazott költségvetést. A válaszlevelében kifejtette, hogy az ajánlatkérő a becsült érték megállapításánál – az életveszély haladéktalan elhárítására való tekintettel – az önkormányzati lakóházak üzemeltetését ellátó, önkormányzati tulajdonú FEV IX. Zrt. által rendelkezésre bocsátott – a Fépkar Kft. által elkészített – indikatív ajánlatot (árazott költségvetést) vette alapul, melyet a FEV IX. Zrt. Bérleményüzemeltetési Irodájának szakemberei a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontjait figyelembe véve ellenőriztek. A lépcső újjáépítéséhez nem volt szükség építési engedélyre, azaz ez esetben az ajánlatkérőnek nem kellett alkalmaznia az építési beruházások, valamint a 322/2015. Korm. rendelet 13. § (1) bekezdését. Azonban az ajánlatkérő a becsült értéket árazott költségvetés alapján határozta meg.

33. A közérdekű bejelentésben foglaltak, a közbeszerzési eljárás rendelkezésre álló iratai, a lebonyolítótól a hivatalbóli kezdeményező részére küldött válaszlevelek, valamint a nyilvánosan elérhető információk és dokumentumok alapján az alábbi megállapítások tehetők. Az ajánlatkérő az EKR-ben vezetett ajánlatkérői nyilvántartásban EKRSZ_83008025 azonosító számon, a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pont cd) alpontja szerinti ajánlatkérőként szerepel.

A közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevője, a Fépkar Kft. a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően, 2023. május 2. napján – közbeszerzési eljárás lefolytatását követően – szerződést kötött a FEV IX. Zrt.-vel (melynek az ajánlatkérő egyedüli részvényese) az ajánlatkérő kezelésében, üzemeltetésében és 100%-is tulajdonában lévő, Budapest IX. kerületében található lakóépületek és társasházi épületekben lévő ingatlanok

részleges és szükség szerinti fenntartási munkáinak elvégzésére. E szerződés teljesítése során derült fény azon körülményre (azaz a Gát utca 25. szám alatti lakóépület lépcsőházának életveszélyes műszaki állapota), amely miatt a közbeszerzési eljárás lefolytatása szükségessé vált.

A közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a FEV IX. Zrt. a Fépkar Kft.-től rendelte meg egy új lépcső műszaki terveit, amely az addig az épületben dolgozó, azt ismerő statikust bízta meg a tervek elkészítésével. Megállapítható tehát, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás későbbi nyertese, a Fépkar Kft. ténylegesen részt vett azon műszaki tervek elkészítésében, amelyek a tárgyi közbeszerzési eljárás műszaki tartalmát alapozták meg. A Fépkar Kft. árazott költségvetése képezte a becsült érték meghatározásának alapját.

34. A hivatalbóli kezdeményezés első eleme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontját, mivel a becsült érték meghatározásához csak egyetlen indikatív ajánlatot kért.

A Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja többes számban fogalmaz, ebből pedig az következik, hogyha az ajánlatkérő e jogszabályhely alapján határozza meg a becsült értéket, azt több (tehát legalább kettő) indikatív árajánlat alapján teheti meg. Ezt erősíti meg a Kbt. 16. § (1) bekezdésének első fordulata, amely szerint a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 17–20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Ennek alapján a becsült érték meghatározása egy középérték alapján kell, hogy történjen azoknak az objektív módszereknek az esetében, amelyek már eleve nem valamely szervezet piackutató felmérésein alapulnak (pl. szakmai kamarák által ajánlott díjszabások).

35. A Kbt. 28. § (2) bekezdése nem taxatív a módszerek ismertetésében, azonban a hivatalbóli kezdeményező nem tartja elfogadhatónak egy, a Kbt.-ben egyébként rögzített módszer felülírását azzal, hogy a Kbt. több indikatív ajánlatot követel meg a becsült érték meghatározásának alapjául, az ajánlatkérő pedig saját objektív módszerként egy indikatív ajánlat alapján dönt a becsült értékről úgy, hogy meg sem kísérel több indikatív ajánlat bekérését.

Az ajánlatkérő egyetlen egy – a hivatalbóli kezdeményező szerint indikatív árajánlatnak tekintendő – árazott költségvetésre támaszkodva határozta meg a becsült értéket. Ezen nem változtat az, hogy – a lebonyolító nyilatkozata szerint – a lebonyolító Bérleményüzemeltetési Irodájának szakemberei a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontjait figyelembe véve ellenőrizték az árazott költségvetést.

36. A hivatalbóli kezdeményezés második eleme szerint az ajánlatkérő nem tett eleget a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondata szerinti kötelezettségének, mivel tárgyi eljárás során az egyik ajánlattevő, a Fépkar Kft. részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, az ajánlatkérő ugyanakkor nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. A Fépkar Kft. egyértelműen előnyt élvezett azáltal, hogy kizárólag az általa adott árazott költségvetés volt a becsült érték meghatározásának alapja, és hogy ezen árazott költségvetés tartalmát a többi potenciális ajánlattevő nem ismerhette meg.

37. A Kbt. 25. § (8) bekezdése vonatkozásában a hivatalbóli kezdeményező felhívta a figyelmet arra, hogy a „különös tekintettel” fordulat alapján a Kbt. 25. § (8) bekezdésben a minimumfeltételek vannak rögzítve, ennél több intézkedést is tehet az ajánlatkérő a verseny torzításának megelőzése érdekében, de kevesebbet nem. A hivatalbóli kezdeményező

álláspontja szerint a Kbt. 25. § (8) bekezdése szerinti, az ajánlatkérőt terhelő intézkedési kötelezettségek közül csak az egyik, hogy az ajánlatkérőnek megfelelő ajánlattételi határidőt kell biztosítania.

38. A Kbt.-ben meghatározott ajánlattételi határidő két nappal történő meghosszabbítása ennek a feltételnek megfelelhet, azonban önmagában álló intézkedésként nem felel meg a Kbt. 25. § (8) bekezdése azon követelményének, amely szerint az eljáráshoz kapcsolódó valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére is sor kellett volna kerülnie. A hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére álló információk alapján egyértelműen megállapítható, hogy a Fépkar Kft. volt az egyedüli potenciális ajánlattevő, amely ismerte a közbeszerzési eljárás becsült értékét.

39. A hivatalbóli kezdeményező hangsúlyozta, hogy a Kbt. 25. § (9) bekezdés a) pontja szerinti mentesülést az ajánlatkérő ebben az esetben nem alkalmazhatta, mert nem kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kereste meg a Fépkar Kft.-t, hanem a Fépkar Kft. ténylegesen részt vett azon műszaki tervek elkészítésében, amelyek a tárgyi közbeszerzési eljárás műszaki tartalmát alapozták meg, azaz a bevonása lényegesen túlmutatott a becsült érték meghatározásának érdekében történő megkeresésen. Tekintettel arra, hogy már a 25. § (9) bekezdés a) pontja szerinti első feltétel sem teljesült a mentesítés vonatkozásában, a Kbt. 25. § (9) bekezdésének azon fordulata, amely szerint „feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározása biztosítja az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését” nem bír relevanciával.

40. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint fentiek alapján az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (8) bekezdését, mert a valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére vonatkozó kötelezettségének megsértésével nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

Az ajánlatkérő észrevételei

41. Az ajánlatkérő észrevételében kérte, hogy a Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében állapítsa meg a jogsértés hiányát A hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében kérte, hogy a Döntőbizottság engedje meg az ajánlatkérőnek, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdése utolsó mondatában foglaltaknak az összegezés módosításával eleget tegyen, így orvosolva a jogsértést.

42. A hivatalbóli kezdeményezés első elemével kapcsolatban az ajánlatkérő elismerte, hogy a Kbt. 28. § (2) bekezdése a) pontja alapján több (tehát legalább kettő) indikatív árajánlat kérés alapján kell az ajánlatkérőnek a becsültértéket megállapítania, azonban jelen eljárás esetében az ajánlatkérő a becsültérték megállapításánál a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontját alkalmazta, melyet az EKR-ben is így jelölt. „Becsült érték meghatározására alkalmazott módszer: Közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslés”

43. Az ajánlatkérő képviselőjében eljáró lebonyolító a hivatalbóli kezdeményező részére 2023. december 8. napján küldött válaszában is jelezte, hogy:

„1) Ajánlatkérő a becsült érték megállapításánál – az életveszély haladéktalan elhárítására való tekintettel – az önkormányzati lakóházak üzemeltetését ellátó, önkormányzati tulajdonú FEV IX. Zrt. által rendelkezésre bocsátott – a Fépkar Kft. által elkészített – indikatív ajánlatot (árazott költségvetést) vette alapul, melyet a FEV IX. Zrt. Bérleményüzemeltetési Irodájának szakemberei a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontjait figyelembe véve ellenőriztek.”

44. A fentiekből egyértelműen következik, hogy az ajánlatkérő nem kért egyetlen egy indikatív árajánlatot sem, vagyis a becsült érték meghatározásakor nem a Kbt. 28. § (2) bekezdése a) pontját alkalmazta. A becsült érték meghatározásakor azt a költségvetést (Közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslést) vette figyelembe, melyet a FEV IX. Zrt. Bérleményüzemeltetési Irodájának szakemberei bocsájtottak a rendelkezésére. Erre utal az EKR-ben a becsült érték megállapításánál megjelölt alkalmazott módszer megjelölésén túl továbbá, az ajánlatkérő által az EKR rendszerbe az „Előkészítési dokumentumok” alatt felcsatolt „Eljárást megindító ajánlatkérői döntési dokumentum”, azaz „20230828_Felkérőlevél.pdf” 9. pontja is.

45. Természetesen az ajánlatkérő törölte volna a FEV IX. Zrt. által rendelkezésre bocsátott, az EKR rendszerbe a „Becsült érték alátámasztása” céljából felcsatolt árazott költségbecslés „Gát25Lépcső - árazott.xls” fájl első munkalapját, melyen szerepel, hogy a felcsatolt költségbecslést, mint árajánlatot a Fépkar Kft. készítette. Vagy, akár átmásolhatta volna az adatokat egy másik excel fájlba is, azonban egyrészt az a költségbecslésben megállapított becsült értéken nem változtatott volna, másrészt az ajánlatkérőnek nem állt szándékában eltitkolni, hogy a Fépkar Kft. közvetve részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében.

46. A fent ismertetettek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg – nem sérthette meg, mivel nem is alkalmazta – a Kbt. 28. § (2) bekezdésének a) pontját.

47. A hivatalbóli kezdeményezés második elemével kapcsolatban az ajánlatkérő előadta, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdése első mondatának maximálisan eleget tett. Az eljárás a Kbt. 112. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárásban folytatta le. Valamennyi ajánlattevő részére rendelkezésre bocsátott minden releváns információt. Egy oly módon előkészített dokumentációt bocsátott az érdeklődő gazdasági szereplők rendelkezésére az ajánlattételhez, mely minden érdeklődő részére biztosította az ajánlattételhez szükséges összes tudnivalót. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy mind a felhívás, mind a műszaki dokumentáció, valamint a kiegészítő közbeszerzési dokumentumok egyértelmű tartalommal bírtak, hiszen a 12 (tizenkettő) érdeklődő gazdasági szereplő közül egyetlen egy sem tett fel kiegészítő tájékoztatás kérést az ajánlatkérő részére, valamint az ajánlatkérő a Kbt. által meghatározott ajánlattételi határidőnél hosszabb időt biztosított az ajánlattételre.

48. Az ajánlatkérő leszögezte, hogy a Fépkar Kft. kizárólag közvetve vett részt a közbeszerzési eljárás előkészítésében. Az ajánlatkérő felhívásában nem tette nyilvánossá sem a becsült érték, sem pedig a rendelkezésre álló fedezet mértékét. A Fépkar Kft. árajánlatot nem az ajánlatkérő, hanem a FEV IX. Zrt. részére adott, ebből következően a Fépkar Kft. nem lehetett tisztában a becsült érték mértékével, mivel nem volt tudomása arról, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket milyen módszerrel állapította meg.

49. Az ajánlatkérő véleménye szerint a Kbt. 25. § (9) bekezdése a) pontja egyértelműen bizonyítja az ajánlatkérő mentesülését. Az EKR-be, a További közbeszerzési dokumentumok

alatt felcsatolt „Műszaki leírás és tervek.zip” fájlban található tervlapokon olvasható, hogy nem a Fépkar Kft. készítette a terveket, kizárólag megrendelője volt a műszaki terveknek. A terveket Cs.I. és O.A. tervező és szakértő készítette.

50. Az ajánlatkérő megemlítette, hogy amennyiben az ajánlatkérő el akarta volna titkolni, hogy a Fépkar Kft. közvetve részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, úgy a tervek megrendelőjének személyét törölhette volna a tervlapokról.

51. Az ajánlatkérő elismerte, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdése utolsó mondatába foglaltakat megsértette, azonban a Kbt. 25. § (8) bekezdésében foglaltakat egyéb tekintetben nem szegte meg.

52. Valamennyi ajánlattevő részére rendelkezésre bocsátott minden releváns információt, többek között azt is, hogy ki volt a közbeszerzési eljárás alapját képező tervek eredeti megrendelője, valamint megfelelő ajánlattételi határidőt biztosított.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

53. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része, 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt eljárását 2023. szeptember 4. napján indította meg, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2023. december 21. napján nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a jogorvoslati kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

54. A hivatalbóli kezdeményezés első eleme szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontját, mivel a becsült érték meghatározásához csak egyetlen indikatív ajánlatot kért.

55. Releváns jogszabályi rendelkezések:

A Kbt. 28. § (1) Az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 28. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő az (1) bekezdésben meghatározott felelősségi körében köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A vizsgálat során az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. Ilyen módszerek különösen

- a) a beszerzés tárgyára vonatkozó indikatív ajánlatok bekérése,
- b) a beszerzés tárgyára vonatkozó, arra szakosodott szervezetek által végzett piackutatás,
- c) igazságügyi szakértő igénybe vétele,
- d) szakmai kamarák által ajánlott díjszabások,
- e) szakmai kamarák által előállított és karbantartott, megvalósítási értéken alapuló, részletes építési adatbázis,

- f)
g) az ajánlatkérő korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése.

56. Az eljárás előkészítése a közbeszerzési eljárások egyik legösszetettebb, legnagyobb körülményeket igénylő mozzanata. Nemcsak a közbeszerzési szabályozás, hanem a beszerzés tárgyára vonatkozó előírások, szabályozók, sajátosságok átfogó ismeretét is igényli. Ebből adódóan a közbeszerzési szakma és a műszaki terület képviselőinek szükségszerű együttműködésén kell, hogy alapuljon ahhoz, hogy az igények és a lehetőségek kölcsönös figyelembevétele mellett készítsék elő, és írják ki az eljárást. Ezen folyamat egyik eleme a becsült érték meghatározása.

57. A törvény a becsült érték meghatározását a közbeszerzési eljárás előkészítése tekintetében külön is kiemeli, azzal, hogy példalozó felsorolásban nyújt segítséget az ajánlatkérőknek az erre vonatkozóan igénybe vehető eszközökről. Az ajánlatkérők természetesen más megfelelő módszert is alkalmazhatnak. Lehetőség van az értékelemzés módszerének használatára is.

Az EKR-ben a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítő iratában az ajánlatkérő a becsült érték meghatározására alkalmazott módszereként: „Közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslés”-t jelölte meg.

Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint a becsült érték megállapításánál a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontját alkalmazta, melyet az EKR-ben is így jelölt.

Az ajánlatkérő képviselőjében eljáró lebonyolító a hivatalbóli kezdeményező részére 2023. december 8. napján küldött válasza szerint:

„1) Ajánlatkérő a becsült érték megállapításánál – az életveszély haladéktalan elhárítására való tekintettel – az önkormányzati lakóházak üzemeltetését ellátó, önkormányzati tulajdonú FEV IX. Zrt. által rendelkezésre bocsátott – a Fépkar Kft. által elkészített – indikatív ajánlatot (árazott költségvetést) vette alapul, melyet a FEV IX. Zrt. Bérleményüzemeltetési Irodájának szakemberei a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontjait figyelembe véve ellenőriztek.”

58. A közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a FEV IX. Zrt. a Fépkar Kft.-től rendelte meg egy új lépcső műszaki terveit, amely az addig az épületben dolgozó, azt ismerő statikust bízta meg a tervek elkészítésével. A tárgyi közbeszerzési eljárás későbbi nyertese, a Fépkar Kft. készítette a műszaki terveket, amelyek a tárgyi közbeszerzési eljárás műszaki tartalmát alapozták meg. A Fépkar Kft. árazott költségvetése képezte a becsült érték meghatározásának alapját és az árazatlan költségvetés került kiadásra a közbeszerzési eljárás során.

59. A Döntőbizottság álláspontja szerint, bár a felek indikatív ajánlatnak nevezték a Fépkar Kft.-től megrendelt árazott költségvetést, az a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja szerinti indikatív ajánlatnak nem feleltethető meg. A FEV IX. Zrt. terveket rendelt meg a Fépkar Kft.-től, majd ezen részletes tervek alapján készült árazott költségvetést is kért a tervek elkészítésével megbízott gazdasági szereplőtől. Így ez a költségvetés az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. (a továbbiakban: 322/2015. Korm. rendelet) rendelet 13. § (1) bekezdésének megfelelő, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségvetésnek tekintendő, mivel a kiviteli tervek alapján készült és a tervek készítésével is megbízott Fépkar Kft. készítette. Ez képezte a becsült érték meghatározás és az ajánlattétel alapját. Az ajánlatkérő az EKR-ben a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslést jelölte meg a becsült érték meghatározásnak a módszereként.

60. A Kbt. 28. § (2) bekezdése példálózó jelleggel sorolja fel, hogy az ajánlatkérők a becsült értéket milyen módszerrel határozhatják meg. Ez a felsorolás nem tartalmazza a „12 hónapnál nem régebben készült költségbeclést”, mint a becsült érték meghatározásnak a módszerét. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 28. § (2) bekezdése példálózó jelleggel sorolja fel a becsült érték meghatározásnak a módszerét, az ajánlatkérők természetesen más megfelelő módszert is alkalmazhatnak, ahogy az ajánlatkérő is tette. A 322/2015. Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése az építési beruházások esetén kifejezetten nevesíti az ajánlatkérő által használt módszert, sőt bizonyos esetekben kötelezővé teszi alkalmazását.

61. A Döntőbizottság nem látta megalapozottnak azon ajánlatkérői kijelentést, hogy a becsült értéket a Kbt. 28. § (2) bekezdés d) és e) pontjai alapján határozta meg, erre vonatkozó dokumentumot, alátámasztó iratot, számítást az ajánlatkérő nem bocsátott a Döntőbizottság rendelkezésére.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a becsült érték meghatározását nem a Kbt. 28. § (2) bekezdése a) pontja alapján végezte. Az ajánlatkérő élt a Kbt. 28. § (2) bekezdés által biztosított lehetőséggel és más módszert alkalmazott, azaz 12 hónapnál nem régebben készült költségbeclés alapján határozta meg a becsült értéket.

62. A hivatalbóli kezdeményező szerint a Kbt. 28. § (2) bekezdése nem taxatív a módszerek ismertetésében, azonban a hivatalbóli kezdeményező nem tartja elfogadhatónak egy, a Kbt.-ben egyébként rögzített módszer felülírását azzal, hogy a Kbt. több indikatív ajánlatot követel meg a becsült érték meghatározásának alapjául, az ajánlatkérő pedig saját objektív módszerként egy indikatív ajánlat alapján dönt a becsült értékről úgy, hogy meg sem kísérelti több indikatív ajánlat bekérését.

63. A Döntőbizottság, mint a fentiekben rámutatott, a felek által indikatív ajánlatnak nevezett árazott költségvetés, amit a FEV IX. Zrt. a Fépkar Kft.-től megrendelt, nem feleltethető meg a Kbt. 28. § (2) bekezdés a) pontja szerinti indikatív ajánlatnak. Ez a költségvetés a részletes kiviteli tervdokumentáció alapján készült, más, magasabb szakmai színvonalat képviselt, mint az indikatív ajánlatok. Az ajánlatkérő a közbeszerzés részeként ezen árazott költségvetés árazatlan változatát adta ki az ajánlattételhez. A tervdokumentáció és annak részét képező árazott és árazatlan költségvetés nem tekinthető indikatív ajánlatnak, előzetes beclésnek, az tartalma alapján megfelelt a 322/2015. Korm. rendelet 13. § (1) bekezdésének, az ajánlattétel alapját képezte.

64. A hivatalbóli kezdeményező a becsült érték meghatározását, annak eredményét nem kifogásolta, csak a meghatározás módszerét.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket nem a Kbt. 28. § (2) bekezdése a) pontja alapján határozta meg, a Döntőbizottság az első kezdeményezési elem tekintetében jogsértés hiányát állapította meg.

65. A Döntőbizottság ezt követően a második kezdeményezési elemében foglaltakat vizsgálta.

66. A hivatalbóli kezdeményezés második eleme szerint az ajánlatkérő nem tett eleget a Kbt. 25. § (8) bekezdés első mondata szerinti kötelezettségének, mivel tárgyi eljárás során az egyik ajánlattevő, a Fépkar Kft. részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, az ajánlatkérő ugyanakkor nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

67. Releváns jogszabályi rendelkezések:

A Kbt. 25. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy megelőzze, feltárja és szükség esetén orvosolja az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket.

A Kbt. 25. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő nevében eljáró és az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy írásban köteles nyilatkozni arról, hogy vele szemben fennáll-e bármely olyan körülmény, amely az e § szerinti összeférhetetlenséget eredményezhet. Ha e személy a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó több folyamatban (eljárás előkészítése, ajánlatok és részvételi jelentkezések bírálata, a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló döntés meghozatala) is részt vesz, az érintett személynek a nyilatkozatot valamennyi folyamathoz kapcsolódóan meg kell tennie. Ha az összeférhetetlenség vagy annak kockázata a nyilatkozat megtételét követően merül fel, az érintett személy köteles ezt haladéktalanul bejelenteni az ajánlatkérő részére.

A Kbt. 25. § (3) bekezdés szerint, ha a (2) bekezdés szerinti cselekmények vagy bármely más forrásból származó információ alapján felmerül az összeférhetetlenség kockázata, az ajánlatkérő köteles megvizsgálni az összeférhetetlenség fennállását.

A Kbt. 25. § (4) bekezdés szerint összeférhetetlenség áll fenn akkor, ha az ajánlatkérő részéről az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont vagy az eljárás eredményét befolyásolni képes személy – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is – közvetve vagy közvetlenül olyan pénzügyi, gazdasági vagy egyéb személyes érdekkel rendelkezik, amely úgy tekinthető, hogy befolyásolja funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlását.

A Kbt. 25. § (5) bekezdése szerint vélelmezni kell, hogy fennáll a (4) bekezdés szerinti összeférhetetlenség, ha a (4) bekezdés szerinti személy

a) a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként részt vesz vagy az alkalmasság igazolásában részt vesz;

b) a közbeszerzési eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként részt vevő gazdasági szereplő vagy annak tagja, vezető tisztségviselője, felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy alkalmazottja; vagy

c) az a) vagy a b) pontban meghatározott személyek hozzátartozója.

A Kbt. 25. § (7) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárás előkészítésében vagy lefolytatásában az ajánlatkérő részéről nem vehet részt olyan személy, akinek a részvétele összeférhetetlenséget eredményezne. Összeférhetetlenség fennállása esetén az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy az összeférhetetlenség az adott közbeszerzési eljárás tekintetében hogyan érintette a verseny tisztasága és az egyenlő bánásmód elveinek érvényesülését, és köteles mindazon intézkedéseket megtenni, amelyek szükségesek az összeférhetetlenség megszüntetéséhez és az eljárás jogszerűségének helyreállításához. A 62. § (1) bekezdés m) pontja akkor alkalmazható, ha az egyenlő bánásmód és a verseny tisztaságának sérelme más módon nem orvosolható.

A Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint a (7) bekezdéstől eltérően, ha egy részvételre jelentkező, ajánlattevő, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet vagy egy ezekkel – közvetve vagy közvetlenül – a 3. § 28. pontjában meghatározott kapcsolatban álló gazdasági szereplő – ide értve az (5) bekezdés b) pontja szerinti személyeket is – részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, az ajánlatkérő köteles megfelelő intézkedéseket tenni – különös tekintettel az eljáráshoz kapcsolódó valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére, valamint megfelelő ajánlattételi határidő biztosítására – annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. Az érintett gazdasági szereplő a 62. § (1) bekezdés m) pontja alapján csak akkor zárható ki az eljárásból, ha az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben

tartása más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő – hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján – köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő bizonyítsa, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az egyenlő bánásmód elvét és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az érintett gazdasági szereplő az összeférhetlenségi helyzetet más módon elhárítsa. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében a gazdasági szereplő által tett intézkedéseket az ajánlatkérő köteles az ajánlatok (részvételi jelentkezések) elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

A Kbt. 25. § (9) bekezdése szerint a (8) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban,

a) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást,

b) aki, illetve amely az ajánlatkérő által folytatott előzetes piaci konzultációban [28. § (4) bekezdése] vett részt,

c) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény (pályázat) benyújtásához szükséges árajánlatot kapott,

feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározása biztosítja az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését.

68. A Döntőbizottság kiemeli e körben is, hogy a Kbt. alapvető rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára, így az ajánlatkérőkre és az ajánlattevőkre is. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezéseknek kell az általános alapvető rendelkezésekhez igazodnia.

Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása éppen arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül.

69. A Kbt. 25. § (1) bekezdése kötelezettségként írja elő az ajánlatkérő számára, hogy abban az esetben, ha az összeférhetlenség, vagy a verseny tisztaságának sérelme valószínűsíthető, akkor minden szükséges intézkedést meg kell tennie a sérelem elkerülésére. A jogalkotó nem határozta meg konkrétan, hogy mikor mit kell tennie, hiszen minden eset más és más, így az ajánlatkérőnek az adott helyzetben kell döntenie arról, hogy milyen intézkedéssel tudja a sérelmet elhárítani. Addig, amíg az ajánlatkérőtől az elvárható gondosság szintjén fennálló Kbt.-ben biztosított eljárási cselekményekkel nem tisztázza az adott körülményeket, addig vele szemben jogsértés megállapítható.

70. A Kbt. 25. § (8) bekezdése rögzíti azt, hogy összeférhetlenség áll fenn akkor, ha egy részvételre jelentkező, ajánlattevő, alvállalkozó vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet vagy egy ezekkel – közvetve vagy közvetlenül – a 3. § 28. pontjában meghatározott kapcsolatban álló gazdasági szereplő – ide értve az (5) bekezdés b) pontja szerinti személyeket is – részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében. A Kbt. ezen szakasza kötelezettségeket fogalmaz meg az ajánlatkérőnek annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához. A Kbt. fent idézett szakasza nem ad teljeskörű felsorolást, hogy mit kell tennie

az ajánlatkérőnek ebben a helyzetben, de kiemeli, hogy az ajánlatkérő köteles az eljáráshoz kapcsolódó valamennyi releváns információt a többi gazdasági szereplővel közölni, valamint megfelelő ajánlattételi határidőt biztosítani. Ez nem egy taxatív felsorolás, példálózó jelleggel emelt ki néhány tevékenységet a jogalkotó. Ezen összeférhetlenségi helyzet fennállásakor aktív magatartást vár el a Kbt. az ajánlatkérőtől annak érdekében, hogy elkerülje a verseny torzítását. A passzív, belenyugvó magatartás jogsértést eredményez.

71. A Kbt. 25. § (8) bekezdése egyértelműsíti azt is, hogy az összeférhetlenség jogkövetkezménye – végső esetben – az ajánlattevő kizárása. Abban az esetben, ha az ajánlatkérő saját maga nem tudja orvosolni az összeférhetlenséget, a hiánypótlás és felvilágosítás eszközével lefolytatandó tényfeltárásnak, bizonyításnak ezen legutóbbi követelmény adja a súlyát. Ebben az esetben nem csak a tényfeltárást (az összeférhetlenség fennállása vagy hiánya körében) kell az ajánlatkérőnek elvégeznie, hanem kellő informáltságra kell szert tennie ahhoz, hogy fel tudja mérni, milyen eszközök állnak, állhatnak rendelkezésre a reparációra, az esélyegyenlőség biztosítására, az összeférhetlenség elhárítására; majd ezt követően mérlegelni tudja, hogy ezen eszközök megfelelőek-e, és ezeket követeli meg az ajánlattevőtől, vagy végső megoldásként a kizárást választja.

E folyamat részeleme, hogy az összeférhetlenség elhárítása körében az ajánlattevő lehetőséget kell hogy kapjon bizonyításra, reparációs megoldás javaslatára. Ha ilyen felhívást kap az ajánlattevő, akkor kötelezettség terheli a helyzet feltárására, valamint – ha annak körülménye fennáll – a jogsértés elhárításában való közreműködésre, azaz az ajánlattevő aktív közreműködője ennek a folyamatnak.

A Kbt. 25. § (9) bekezdése arról az esetről rendelkezik, amikor a gazdasági szereplő részvétele a közbeszerzési eljárásban nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetlen a felsorolt feltételek fennállása esetén.

72. A Döntőbizottság először azt vizsgálta meg, hogy a Fépkar Kft. részvétele a közbeszerzési eljárásban a Kbt. 25. § (9) bekezdés a) pontjában foglaltak alapján eredményezett-e összeférhetlenséget vagy sem.

A Kbt. 25. § (9) bekezdés a) pontja szerinti mentesülést az ajánlatkérő ebben az esetben nem alkalmazhatta, mert nem kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kereste meg a Fépkar Kft.-t, hanem a Fépkar Kft. ténylegesen részt vett azon műszaki kiviteli tervek elkészítésében, amelyek a tárgyi közbeszerzési eljárás műszaki tartalmát alapozták meg, azaz a bevonása lényegesen túlmutatott a becsült érték meghatározásának érdekében történő megkeresésen. A Fépkar Kft. bevonása az eljárás előkészítésébe sokrétűbb és mélyebb volt, mint amit a Kbt. 25. § (9) bekezdés a) pontja leír. Mivel a Kbt. 25. § (9) bekezdés a) pontja szerinti első feltétel sem teljesült, jelen esetben a mentesítés vonatkozásában, a Kbt. 25. § (9) bekezdésének azon fordulata, amely szerint „feltéve, hogy az a), b) vagy a c) pont alkalmazása kapcsán az ajánlatkérő nem közölt vele a közbeszerzési eljárás során az összes ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére rendelkezésre bocsátott adatok körét meghaladó információt, valamint az ajánlattételi határidő meghatározása biztosítja az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését” már nem vizsgálendő.

73. Jelen esetben az ajánlatkérő tisztában volt azzal, hogy az eljárásban ajánlatot benyújtó ajánlattevő készítette/készíttette a közbeszerzési eljárás dokumentációjának az alapját képező kiviteli terveket, és a becsült érték meghatározásnak az alapját képező árazott költségvetést. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő érvelését, miszerint a Fépkar Kft. közvetve vett csupán részt a közbeszerzési eljárás előkészítésében. A Fépkar Kft. minden releváns információval rendelkezett mind a tervekkel kapcsolatban, mind a becsült értékkel kapcsolatban, mind a teljesítés helyével, körülményeivel kapcsolatban. Az ajánlatkérő a

közbeszerzési eljárás megindításakor számíthatott arra, hogy a Fépkar Kft. ajánlatot fog benyújtani, hiszen kivitelezési feladatokat is végzett az ajánlatkérő részére a felek között fennálló keretszerződés alapján. Az ajánlatkérőnek már az eljárás előkészítése során arra kellett volna törekednie, hogy az érintett gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

74. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon érvelését, hogy a Fépkar Kft. nem lehetett tisztában a becsült érték mértékével, árajánlatot nem az ajánlatkérő, hanem a FEV IX. Zrt. részére adott, és ezért nem volt tudomása arról, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket milyen módszerrel állapította meg. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlati felhívás, a dokumentáció részeként kiadott kiviteli tervek és árazatlan költségvetés alapján a Fépkar Kft. tisztában volt a becsült értékkel, a beszerzés tárgya, mennyisége és helyszíne alapján be tudta azonosítani, hogy ezen eljárás alapját képező kiviteli terveket és az árazott költségvetést ő készítette/készíttette el és ez alapján többletinformációval rendelkezett a többi gazdasági szereplőhöz képest.

75. Az ajánlatkérőnek több eszköze is lett volna, amivel elháríthatta volna azt a helyzetet, hogy a Fépkar Kft. részvétele a verseny torzításához vezessen. A Fépkar Kft. a többi ajánlattevőhöz képest nagyobb helyzetismerettel rendelkezett a beszerzés tárgya tekintetében, tisztában volt a becsült értékkel és annak a részletes számításaival. Ezen információk versenyelőnyt jelentettek a Fépkar Kft.-nek a többi ajánlattevőhöz képest az ajánlattétel során. Az ajánlatkérőnek mindent meg kellett volna tennie, hogy már a közbeszerzési eljárás előkészítése során megfelelő intézkedésekkel kezelje az összeférhetlenségi helyzet kialakulását. Az ajánlatkérőnek már a dokumentációban tájékoztatnia kellett volna a többi ajánlattevőt, hogy ki készítette/készíttette a terveket és várható a közbeszerzési eljárásban a részvétele. A becsült értéket a többi ajánlattevő tudomására kellett volna hoznia, mert a Fépkar Kft. tisztában volt ezen adattal, versenyelőnyt biztosított a számára. Az esélyegyenlőség biztosítása érdekében a becsült értéket nyilvánosságra kellett volna hoznia az ajánlatkérőnek, amit elmulasztott. Ugyancsak elmulasztotta a többi ajánlattevő tudomására hozni, hogy a Fépkar Kft. készítette a terveket és a becsült érték meghatározásnak az alapját képező árazott költségvetést.

A Fépkar Kft. helyismerettel rendelkezett a beszerzés tárgya vonatkozásában. A tervek, felmérés elkészítése és a helyismerete által szintén versenyelőnyben volt a többi ajánlattevővel szemben. Az ajánlatkérő ezen helyzet kezelésére helyszíni bejárást tarthatott volna a többi ajánlattevő számára az esélyegyenlőség biztosítása érdekében.

Az ajánlatkérő a Kbt.-ben meghatározott ajánlattételi határidőt két nappal meghosszabbította, ezen intézkedése megfelelt a Kbt. 25. § (8) bekezdésben kiemelt egyik kötelezettsége teljesítésének.

76. A fentiek alapján az ajánlatkérő nem tett meg minden megfelelő intézkedést – különös tekintettel az eljáráshoz kapcsolódó valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére – annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő, a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

77. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon álláspontját, hogy a Kbt. 25. § (8) bekezdése első mondatának maximálisan eleget tett. A Döntőbizottság a fentiekben rámutatott, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a megfelelő intézkedések megtételét annak érdekében, hogy az érintett gazdasági szereplő, a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

78. Az ajánlatkérő előadta, hogy az eljárást a Kbt. 112. § (1) bekezdése szerinti nyílt eljárásban folytatta le. Valamennyi ajánlattevő részére rendelkezésre bocsátott minden releváns információt. Egy oly módon előkészített dokumentációt bocsátott az érdeklődő gazdasági szereplők rendelkezésére az ajánlattételhez, mely minden érdeklődő részére biztosította az ajánlattételhez szükséges összes tudnivalót. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy mind a felhívás, mind a műszaki dokumentáció, valamint a kiegészítő közbeszerzési dokumentumok egyértelmű tartalommal bírtak, hiszen a 12 (tizenkettő) érdeklődő gazdasági szereplő közül egyetlen egy sem tett fel kiegészítő tájékoztatás kérést az ajánlatkérő részére, valamint az ajánlatkérő a Kbt. által meghatározott ajánlattételi határidőnél hosszabb időt biztosított az ajánlattételre.

79. A Döntőbizottság álláspontja szerint a becsült érték összegének és a teljesítés helyének az ismeretével olyan információkkal rendelkezett a Fépkar Kft., ami számára versenyelőnyt jelentett és ezen információkat az ajánlatkérő nem osztotta meg a többi gazdasági szereplővel. 11 gazdasági szereplő jelezte az érdeklődését a közbeszerzési eljárásban, de csak hárman tettek ajánlatot, és az egyik ajánlat ezek közül elkésett. A Döntőbizottság arra is rámutat, hogy a nyertes és egyetlen érvényes ajánlat a Fépkar Kft. ajánlati ára a becsült értéktől kevesebb, mint 400.000.-Ft-al tért el, és megegyezett az általa készített árazott költségvetésben szereplő árral.

80. Az ajánlatkérő leszögezte, hogy a Fépkar Kft. kizárólag közvetve vett részt a közbeszerzési eljárás előkészítésében. Az ajánlatkérő felhívásában nem tette nyilvánossá sem a becsült érték, sem pedig a rendelkezésre álló fedezet mértékét. A Fépkar Kft. árajánlatot nem az ajánlatkérő, hanem a FEV IX. Zrt. részére adott, ebből következően a Fépkar Kft. nem lehetett tisztában a becsült érték mértékével, mivel nem volt tudomása arról, hogy az ajánlatkérő a becsült értéket milyen módszerrel állapította meg.

81. A Döntőbizottság a fentiekben rámutatott arra, hogy a Fépkar Kft.-nek versenyelőnye származott abból, hogy ő készítette a becsült érték meghatározásnak az alapját képező árazott költségvetést. A Döntőbizottság véleménye szerint a Fépkar Kft. nem csak közvetlenül lett bevonva az eljárásba. A FEV IX. Zrt. az eljárás bonyolítója volt, az ajánlatkérő nevében készítette elő és bonyolította le az eljárást. Az összeférhetlenség fennállása szempontjából irreleváns, hogy a megbízást a Fépkar Kft. részére a bonyolító vagy az ajánlatkérő adta, hiszen a bonyolító az ajánlatkérő nevében járt el az eljárás során.

82. Az ajánlatkérő azt is előadta, hogy az EKR-be, a További közbeszerzési dokumentumok alatt felcsatolt „Műszaki leírás és tervek.zip” fájlban található tervlapokon olvasható, hogy nem a Fépkar Kft. készítette a terveket, kizárólag megrendelője volt a műszaki terveknek. A terveket Cs.I. és O.A. tervező és szakértő készítette. Az ajánlatkérő megemlítette, hogy amennyiben az ajánlatkérő el akarta volna titkolni, hogy a Fépkar Kft. közvetve részt vett a közbeszerzési eljárás előkészítésében, úgy a tervek megrendelőjének személyét törölhette volna a tervlapokról.

83. Az, hogy a tervek megrendelője volt a Fépkar Kft. és nem a készítője, nem változtat azon a helyzeten, hogy a FEV IX. Zrt. a Fépkar Kft.-től rendelte meg a terveket, a Fépkar Kft. pedig alvállalkozó bevonásával teljesített. A Fépkar Kft. a megrendelés teljesítésével az eljárás előkészítésben részt vett, ezen nem változtat az, hogy maga a Fépkar Kft. teljesített, vagy alvállalkozót vont be, akinek a teljesítéséért felelt.

84. A Döntőbizottság véleménye szerint azon információ közlésével, hogy ki volt a közbeszerzési eljárás alapját képező tervek eredeti megrendelője az ajánlatkérő még nem tett meg minden lényeges intézkedést annak érdekében, hogy a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

85. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (8) bekezdésének első mondatát, mert a valamennyi releváns információ többi gazdasági szereplővel való közlésére vonatkozó kötelezettségének megsértésével nem tett megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele ne vezessen a verseny torzításához.

86. A Döntőbizottság a Kbt. 25. § (8) bekezdésében foglalt további kötelezettségek teljesítését vagy nem teljesítését nem vizsgálta, mivel a hivatalbóli kezdeményező azt nem kifogásolta.

87. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a jogorvoslati kezdeményezés második eleme alapos, az ajánlatkérő mulasztásával megsértette a Kbt. 25. § (8) bekezdésének első mondatát.

88. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a jogorvoslati kezdeményezés első eleme körében a Kbt. 165. § b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg, míg a második kezdeményezési elem vonatkozásában a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdése d) pontja és a (4) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

89. 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.

90. 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.

91. A Döntőbizottság álláspontja szerint indokolt volt a bírság kiszabása, tekintettel arra, hogy az érintett gazdasági szereplő, a Fépkar Kft. közbeszerzési eljárásban való részvétele valamint a jogsértés súlya tekintetében értékelte, hogy a verseny torzításához vezetett. E jogsértés az eljárást lezáró döntésre is kihatott.

A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során figyelemmel volt a jogorvoslattal érintett közbeszerzés tárgyára és a becsült értékére is (nettó 115.285.695.-Ft.). A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság értékelte, hogy az ajánlatkérővel szemben nem állapította meg az e törvénybe ütköző magatartásnak a tárgyban közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

92. 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.

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

94. A határozat 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. § (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, 2024. február 14.

Dr. Peleskey Viktória sk.
közbeszerzési biztos,
a tanács elnöke

Bán János sk.
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Hivatalbóli kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)