



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
1525 Pf.: 166.
Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

A határozat iktatószáma: D.252/16/2018.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos és Dr. Telek Katalin közbeszerzési biztos

Az I. r. kérelmező: Emil és Társai Kft.

A II. r. kérelmező: KOBA CLEAN GROUP Kft.

Az I. r. és a II. r. kérelmező képviselője: Dr. Berecz Orsolya Zsuzsa felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (elektronikus úton)

Az ajánlatkérő: Heves Megyei Kormányhivatal (KRID: 422373380)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Lukács Tamás felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A közbeszerzés tárgya: Teljes körű takarítási szolgáltatás nyújtása és higiéniai anyagok biztosítása a Heves Megyei Kormányhivatal épületeiben

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 közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdésére tekintettel a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 58. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az eljárást megindító felhívást, a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint az azokat követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést megsemmisíti.

Az I. r. kérelmező és a II. r. kérelmező (a továbbiakban együtt: kérelmezők) jogorvoslati kérelme vonatkozásában a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza az I. r. kérelmezőnek 890.358.-Ft, azaz nyolcszázkilencvenezer-háromszázötvennyolc forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2018. január 5-én feladott, az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018/S 005-007135 szám alatt 2018. január 9-án közzétett eljárást megindító felhívással a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a rendelkező részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában.

2. Az eljárást megindító felhívás II.1.6.) pontjában az ajánlatkérő a részajánlat tételére lehetőséget adott.

3. Az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában az ajánlatkérő a közbeszerzés tárgyának alábbi ismertetését adta meg:

„Takarítási szolgáltatás nyújtása és higiéniai anyagok biztosítása a dokumentációban meghatározott részletes követelményrendszer alapján a Heves Megyei Kormányhivatal használatában lévő fent megadott épületekben. Az általános takarítási feladatokat a műszaki leírásban helyiségenként meghatározottak szerint napi, heti kétszeri és heti rendszerességgel kell elvégezni, a nagytakarítást félévenként kell elvégezni. Eseti takarítást külön megrendelés alapján kérhet ajánlatkérő.

A takarítási feladatok ellátására vonatkozóan az alábbi adatokkal kell számolni:

1. részfeladat 20.699,5 m² alapterület a higiéniai anyagok beszerzése szempontjából legfeljebb 932 fő dolgozói létszám

2. részfeladat 8.243,7 m² alapterület, a higiéniai anyagok beszerzése szempontjából legfeljebb 351 fő dolgozói létszám

Ajánlatkérő az itt megadott mennyiségtől legfeljebb + 20%-kal eltérhet, ennek keretében nyertes ajánlattevő köteles

– az alapszolgáltatásban megadott takarítási feladatok ellátásán túl eseti, vagy állandó jelleggel az ajánlatában meghatározott irányadó díj alapján külön térítés ellenében takarítási szolgáltatás ellátására a megadott épületek bármelyikében, vagy az ajánlatkérő által meghatározott egyéb objektumban,

– az alapszolgáltatásban megadott higiéniai szerek biztosításán túl az ajánlatában meghatározott irányadó díj alapján külön térítés ellenében higiéniai szerek biztosítására a megadott épületek bármelyikében, vagy az ajánlatkérő által meghatározott egyéb objektumban.”

4. Az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerint értékelési szempontok az alábbiak voltak:

„Minőségi kritérium - Név: Környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer aránya / Súlyszám: 15

Minőségi kritérium - Név: Környezetbarát címkével rendelkező higiéniai termékek aránya / Súlyszám: 15

Ár - Súlyszám: 70”

5. Az eljárást megindító felhívás II.2.13) pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy a szerződés nem kapcsolatos európai uniós alapokból finanszírozott programmal.

6. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű iratban rögzítette a műszaki leírást.

7. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 12. oldalán egyebek mellett az alábbiakat írta elő a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer aránya értékelési szempont esetében:

„Ajánlatkérő a Kbt. 77.§ (1) bekezdése alapján előírja, hogy a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer átlagos arányának el kell érnie minimum a 20%-ot. A 20% alatti megajánlás az ajánlat érvénytelenségét eredményezi. Az értékelési részszerzőpont ajánlatkérő által meghatározott legkedvezőbb szint (amelyre és az afeletti értékekre a legmagasabb pontszám kerül kiosztásra) átlag 90%.”

8. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 63. oldalán általános követelményekként a következőkről rendelkezett egyebek mellett:

„Vállalkozó tevékenységét a teljesítéskor hatályban lévő jogszabályok, szakmai előírások és a szerződés szerint köteles végezni, a tőle elvárható legmagasabb színvonalon, első osztályú minőségben. A takarítás minősége feleljen meg a szolgáltatásra vonatkozó minőségbiztosítási előírásoknak, a higiéniai és esztétikai követelményeknek, az alkalmazott tisztítószer környezetbarátok, korszerűek, hatékonyak legyenek, az ajánlatban megajánlottak szerint.”

9. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 64-67. oldalain bemutatta a takarítási feladatokat helyiségenként. E feladatok között szerepeltek a következők is: orvosi vizsgálok fertőtlenítő takarítása, szellőztetése; ügyfélszékek, ügyféltérben található egyéb bútorok fertőtlenítő tisztítása; ajtókilincsek, kapaszkodó korlátok, villanykapcsolók és azok környékének fertőtlenítő tisztítása; szemetes kosarak kiürítése, fertőtlenítése, szemetes zacskó szükség szerinti cseréje; teakonyhákban az alapterület megfelelő fertőtlenítő tisztítása; esetleges tároló szekrények külső tisztítása, fertőtlenítése; mellékhelyiségekben az alapterület portalanítása, fertőtlenítő felmosása; csapok, mosdók, WC csészék külső-belső tisztítása, fertőtlenítése; szemetes kosarak kiürítése, fertőtlenítése, szemetes zacskó szükség szerinti cseréje mellékhelyiségekben és garázsban; hűtőszekrények kimosása, fertőtlenítése.

10. Az ajánlatkérő a környezetbarát termékek vonatkozásában többek között az alábbi kritériumokat írta elő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 68. oldalán a takarítási szolgáltatás/tisztítószer esetében:

„A takarítóvállalat által használt termékeknek meg kell felelniük a GPP-ben meghatározott követelményeinek.

A környezetbarát tisztítószernek az Európai Unió ECO-label vagy azzal egyenértékű, az Európai Unió területén elfogadott környezetbarát minősítéssel kell rendelkeznie. (például de nem kizárólag: Kék Angyal, Északi Hattyú, Környezetbarát termék stb.)”

11. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 69. oldalán „Technológiai előírások” címszó alatt a következőket írta elő: „A takarítás során előírás a lehető legkevesebb vegyszer használata, a környezetkímélő tisztítószeres és a száraz technológiák alkalmazása. A takarítás során használt gépi berendezéseknek érvényes megfelelőségi tanúsítvánnyal kell rendelkeznie, törekedni kell a leghatékonyabb energiafelhasználású gépek alkalmazására.”

12. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 69. oldalán rögzített táblázatban kérte az ajánlattevőket, hogy adják meg a teljesítés során alkalmazni kívánt fertőtlenítő- és tisztítószeres megnevezését, minősítését és jellemzőit, továbbá a takarítási feladatot, amelyhez felhasználják majd. Az ajánlatkérő az ajánlatban kérte csatolni a felsorolt vegyszerek GPP-nek megfelelő minősítéseit (EU ökocímke, vagy egyéb egyenértékű tanúsítvány), ennek hiányában gyártótól származó műszaki dokumentációt, vagy elismert szervezettől származó vizsgálati jelentést.

13. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 74. oldalán a vállalkozási szerződés tervezetének 3.4. pontjában a vállalkozó kötelezettségei között szerepeltette az alábbiakat:

„Vállalkozó biztosítja, ajánlatában foglaltaknak megfelelően, a szolgáltatás nyújtásához szükséges gépeket, berendezéseket, takarítóeszközöket, a tisztító- és fertőtlenítő szereket, továbbá a higiénias szereket, folyékony szappant, mosogatószeret, WC papírt, papírtörölkendőt melynek költségeit viseli.”

14. Az ajánlattételi határidőre többek között közös ajánlattevőkként a kérelmezők, továbbá az Amanda Clear Kft. nyújtottak be ajánlatot.

15. Az ajánlatkérő 2018. június 19-én megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, amelynek V. szakasza szerint az eljárást eredményesnek nyilvánította a közbeszerzés tárgyának mindkét részére vonatkozóan.

Az összegezt V.2.6) pontja szerint nyertes ajánlatot tevő az Amanda Clear Kft. lett a közbeszerzés tárgyának mindkét részére vonatkozóan, a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószeres aránya értékelési szempontra 100%-os megajánlással.

A jogorvoslati kérelem

16. A kérelmezők jogorvoslati kérelme 2018. július 20-án érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A kérelmezők kérték a jogsértés megállapítását, valamint az eljárást lezáró döntés megsemmisítését, továbbá az ajánlatkérő kötelezését az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

17. A kérelmezők előadták, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdését, a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontját és Kbt. 77. § (4) bekezdését, mert az Amanda Clear Kft. ajánlatát nem nyilvánította érvénytelenné a közbeszerzés tárgyának mindkét részére vonatkozóan annak ellenére, hogy a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószeres aránya

értékelési szempontra tett ajánlati eleme nem megalapozott. Az Amanda Clear Kft. a takarítási feladatokat képező fertőtlenítési feladatokra fertőtlenítőszerrel nem ajánlott meg, a megajánlott termékek nem felelnek meg a műszaki leírásnak, mert az előírt fertőtlenítési feladatok elvégzéséhez nem alkalmasak. A tisztítószerrel között a fertőtlenítési feladatok végzésére fertőtlenítőszerrel kell alkalmazni, amelyek biocid voltak miatt nem lehetnek környezetbarátok.

18. A kérelmező véleménye szerint az ajánlatkérő nincs tisztában azzal, hogy az ajánlattevőktől milyen tisztítószerrel alkalmazását kéri. Emellett az ajánlatkérő vélekedése a közbeszerzés tárgyról ellentmondásos, mert egyrészt azt hangsúlyozza, hogy nem kérte fertőtlenítőszerrel használatát, másrészt elismeri, hogy a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat tartalmaz fertőtlenítőszerrel használatára és fertőtlenítő eljárásra utalást, bár azt nem kötelező jelleggel.

19. A kérelmező álláspontja szerint, a Kbt. 66. § (1) bekezdésére figyelemmel, ha az ajánlatkérő fertőtlenítést ír elő, akkor arra kiterjedően is kell ajánlatot adni, vagyis olyan tisztítószerrel alkalmazását kell megajánlani, amelyek az ajánlatkérő által meghatározott takarítási feladatok eredményének elérésére alkalmasak.

20. A kérelmező megítélése szerint a fertőtlenítés fogalmát a 18/1998. (VI. 3) NM rendelet 35. § (1) bekezdése és (4) bekezdése rendezi, valamint a „Tájékoztató a fertőtlenítőszerrelről és a fertőtlenítésről. A járványügyi gyakorlatban és a betegellátásban alkalmazható fertőtlenítő eljárások kézikönyve” című kiadvány is kitér e fogalom magyarázatára. Bár az ajánlatkérő nem írta elő érvényességi feltételként, hogy validálási engedélyezési iratot is nyújtsanak be az ajánlattevők az ajánlatuk részeként, de abból lehetett volna igazán meggyőződni arról, hogy alkalmasak-e fertőtlenítésre az ajánlattevők által megajánlott szerrel. Egy szerrel hatását a validálási időszak lejártá után ellenőrzéssel lehet csak megnyugtatóan megállapítani. Ahhoz, hogy fertőtlenítőszerként lehessen tekinteni egy szerrel, meg kell adni a koncentrátumát, az összetételét, valamint azon időpontot is, amikor kifejti a hatását, amikor a fertőtlenítés, mint eredmény létrejön.

21. Az I. r. kérelmező 890.358.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

Az ajánlatkérő észrevétele

22. Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

23. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumok valóban nem tartalmaznak fogalom meghatározásokat, ezért a szavakat az általánosan elfogadott, köznyelvi jelentésük alapján kellett értelmezni. Az ajánlatkérő nem adta meg, hogy a köznyelvi meghatározások mely forrásokban találhatóak. A gazdasági szereplőkre, mint szakképekre bízta, hogy miképpen értelmezik az egyes fogalmakat.

Azt az ajánlatkérő is elismerte, hogy a műszaki leírásban több helyen is megjelenik a „fertőtlenítés” kifejezés, azonban a fertőtlenítő takarítás fogalmi meghatározására csak az egészségügyi intézményekre vonatkozóan található szakirodalom, általánosan elfogadott iránymutatás más közintézményekre vonatkozóan nincs. A kérelmező álláspontjával szemben a fertőtlenítés egy alaposabb takarítást jelent, ezért a fertőtlenítő szerrel csak egy olyan speciális tisztítószerrel, amellyel nagyobb hatásfokkal lehet a tisztítást elvégezni. Ezzel ellentétben az ajánlatkérő azt elismerte, hogy a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 69. oldala

szerint el kellett különíteni a fertőtlenítőszereket és a tisztítószereket egymástól, ezért két különféle anyagot kellett ismertetni.

Az ajánlatkérő nem az egészségügyi intézményekben alkalmazandó fertőtlenítő eljárásokat kívánta előírni, a szóhasználat egy alaposabb és gondosabb tisztítási folyamatot takar. Az ajánlatkérő épületeiben vannak olyan helyiségek, amelyek esetében nagyobb gondossággal kell eljárni a takarítási szolgáltatás ellátása során, mint másutt. Ilyen például a Rehabilitációs Ellátási és Szakértői Osztály orvosi vizsgálója, vagy általánosságban az illemhelyiségek, azonban ezeken a helyeken sem fordul meg több potenciális fertőző beteg, mint más ügyfélszolgálatot is ellátó szervezeti egységnél.

24. Az ajánlatkérő nemhogy nem írta elő fertőtlenítőszer használatát a műszaki leírásban, de a környezetkímélő technológiák érvényesítése céljából kifejezetten felhívta az ajánlattevők figyelmét az ilyen jellegű vegyszerek használatának minimalizálására, adott esetben teljes elhagyására és más – lehetőség szerint – eljárások alkalmazására. Nem kérte fertőtlenítőszer megajánlását és használatának a bemutatását az ajánlatban, mivel tisztítószerekkel is végre lehet hajtani a műszaki leírás fertőtlenítési szolgáltatásait. Azt is megjegyezte az ajánlatkérő, hogy kizárólag GPP követelményeket határozott meg a műszaki leírásban a használandó szerekkel szemben, viszont azt nem írta elő, hogy pontosan mely GPP követelményeket kellett figyelembe venni az ajánlattétel során, továbbá miként fogja a betartásukat ellenőrizni. Az ajánlatkérő tisztában van azzal a ténnyel, hogy a fertőtlenítő szerek olyan összetevőket (biocidokat) tartalmaznak, amelyek kizárják a környezetbarát minősítést.

25. Az ajánlatkérő egyrészt a technológiai leírásokból, másrészt a biztonsági adatlapokból győződött meg arról, hogy megfelelőek az Amanda Clear Kft. által megajánlott szerek, viszont az interneten található adatokból ellenőrizte azt, hogy a technológiai leírások adatai valósak-e. Annak is az interneten nézett utána, hogy az Amanda Clear Kft. tudja-e majd azon szerekkel teljesíteni az egyes szolgáltatáselemeket, amelyeket a technológiai leírásban társított hozzájuk.

A jogorvoslati eljárás kiterjesztése

26. Az eljáró tanács a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján a jogorvoslati eljárást kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy a közbeszerzési dokumentumokban a takarítási szolgáltatás teljesítésére vonatkozóan rögzített műszaki leírás megfelel-e a Kbt. 58. § (2) bekezdésében, továbbá a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek, tekintettel arra, hogy ezen előírások érdemben kihatottak az ajánlatkérő döntésére.

27. Az ügyfelek nem terjesztettek elő észrevételeket a jogorvoslati eljárás kiterjesztésére vonatkozóan.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

28. Az eljárást megindító felhívás megküldési időpontja 2018. január 5-e volt, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos jogszabályok előírásait vette figyelembe a jogorvoslati kérelem elbírálása során.

29. A Döntőbizottság elsőként a jogorvoslati eljárás kiterjesztésében foglaltakat vizsgálta meg.

30. A Kbt. 58. § (2) bekezdése szerint 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.

31. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdésének a) pontja szerint a közbeszerzési műszaki leírást – az Európai Unió jogával összeegyeztethető kötelező műszaki szabályok sérelme nélkül – az ajánlatkérő választása szerint a következő módok valamelyikén kell meghatározni: teljesítmény-, illetve funkcionális követelmények megadásával, ideértve a környezetvédelmi jellemzőket is.

32. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerint a (2) bekezdés a) pontjára való hivatkozás esetén a követelményeket úgy kell meghatározni, hogy ezek kellően pontosak legyenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését. Az említett pontra való hivatkozás esetén nem nyilvánítható érvénytelennek az ajánlat, amely megfelel valamely európai szabványt, európai műszaki engedélyt, közös műszaki előírásokat, nemzetközi szabványokat vagy valamely európai szabványügyi szervezet által létrehozott egyéb műszaki ajánlásokat átültető nemzeti szabványnak, ha ezek a leírások az ajánlatkérő által megállapított teljesítményre, illetve funkcionális követelményekre vonatkoznak. Az ajánlattevő ajánlatában megfelelő módon, bármely megfelelő eszközzel köteles bizonyítani, hogy a szabványnak megfelelő termék, szolgáltatás vagy építési beruházás megfelel az ajánlatkérő által meghatározott teljesítmény-, illetve funkcionális követelményeknek.

33. A Döntőbizottság megállapította az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja alapján, hogy a közbeszerzés tárgyának a jogorvoslati kérelem által érintett része takarítási szolgáltatás nyújtása volt, továbbá a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 64-67. oldalainak tartalma alapján e takarítási feladatok részét képezték különböző fajtájú fertőtlenítési szolgáltatások is. Az ajánlatkérő az általa a közbeszerzés tárgyára vonatkozóan igényelt rendeltetést is meghatározta a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 63. oldalán az általános követelményekben: a takarítási szolgáltatást a teljesítéskor hatályban lévő jogszabályok, szakmai előírások és a szerződés szerint köteles végezni, a tőle elvárható legmagasabb színvonalon, első osztályú minőségben, továbbá a takarítás minősége feleljen meg a szolgáltatásra vonatkozó minőségbiztosítási előírásoknak, a higiéniai és esztétikai követelményeknek. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 69. oldala alapján kérte az ajánlattevőket, hogy adják meg a teljesítés során alkalmazni kívánt fertőtlenítő- és tisztítószerek megnevezését, minősítését és jellemzőit, továbbá a takarítási feladatot, amelyhez felhasználják majd.

34. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 58. § (2) bekezdése második mondata alapján, hogy az ajánlatkérőnek nem elegendő meghatároznia a közbeszerzés tárgyára vonatkozóan igényelt rendeltetést, hanem műszaki leírásként meg kell adnia azoknak az előírásoknak az összességét is, 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. Ebből következően az ajánlatkérőnek az általa igényelt rendeltetést meg kell töltenie műszaki tartalommal, amely a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (2) bekezdésének a) pontja szerint teljesítmény-, illetve funkcionális követelményekből állhat. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdése szerint követelményeket úgy kell meghatározni, hogy ezek kellően pontosak legyenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását.

35. A Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy megfelel-e az ajánlatkérő műszaki leírása azon elvárásoknak, amelyeket a fenti jogszabályi rendelkezésekben a műszaki leírással szemben előírtak.

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a takarítási szolgáltatás teljesítésével szemben nem határozott meg olyan teljesítmény vagy funkcionális követelményeket, amelyek kellően pontosak ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának megállapítását. Az ajánlatkérő nem írta elő, hogy az egyes takarítási szolgáltatás fajtáknak és a teljesítésük során használt szereknek mely konkrét jogszabályi rendelkezéseknek vagy szakmai előírásoknak kell megfelelniük. Nem határozta meg a fertőtlenítési szolgáltatás eredményének minőségi szintjét, továbbá, hogy e szint mennyiben eltérő egy környezetbarát címkével rendelkező tisztítószerrel végzett szolgáltatáshoz képest. Az ajánlatkérő önmaga sem tudta a közbeszerzés tárgyára vonatkozóan tisztázni a tisztítási szolgáltatás és a fertőtlenítési szolgáltatás egymáshoz való viszonyát műszaki szempontból, továbbá e két fogalom leírását sem tudta megadni. Ebből következően az ajánlattevők sem lehettek egyértelműen annak tudatában, hogy mely szerekre vonatkozóan kell ajánlatot tenniük: kizárólag tisztító szerekkel is teljesíthetnek, vagy fertőtlenítő szerek is szükségesek a munka elvégzéséhez, és ha az utóbbi, akkor fertőtlenítő szereket mekkora arányban kell megajánlani. Az ajánlattevők azt sem tudhatták kétséget kizáróan, hogy az ajánlatkérő elfogadja-e, ha az egyes megajánlott szereiket tisztító- vagy fertőtlenítő szernek minősítették a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 69. oldala szerinti táblázatban, továbbá azt sem, hogy az ajánlatkérő elfogadja-e, ha az adott megajánlott szerrel egy bizonyos takarítási munkát teljesítenének.

37. Az ajánlatkérő nemcsak a takarítási szolgáltatás teljesítésével szembeni teljesítmény vagy funkcionális követelményeket nem határozta meg, hanem azt sem, hogy az általánosan megfogalmazott, műszaki tartalommal nem rendelkező, a közbeszerzés tárgyára vonatkozóan igényelt rendeltetésnek való megfelelést mely, az ajánlatokban foglalt iratokból ellenőrizné.

38. A Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére az ajánlatkérő azt sem tudta bemutatni, hogy – a teljesítmény vagy a funkcionális követelményekre, valamint az igazolási módra vonatkozó szabályalkotási kötelezettsége elmulasztásától eltekintve – melyik az a külső forrás, amelyből meg tudott győződni arról, hogy a közbeszerzés tárgyára vonatkozóan igényelt rendeltetésének megfeleltek a benyújtott ajánlatok.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy a műszaki leírás fent megállapított hiányossága nemcsak azt okozta, hogy a gazdasági szereplők nem tudhatták, hogy konkrétan mely

műszaki tartalomra kell ajánlatot tenniük, és ezért a különböző ajánlataik összehasonlíthatatlanok lettek. A gazdasági szereplők azt sem tudhatták, hogy mekkora mennyiségben ajánlhatnak meg környezetbarát címkével vagy jelöléssel ellátott tisztítószeret, és mekkora mennyiségben kell környezetbarátnak nem minősülő fertőtlenítő szereket megajánlaniuk annak fényében, hogy a fertőtlenítési szolgáltatás műszaki tartalmát nem adta meg az ajánlatkérő. Ezen utóbbi körülmény azért lényeges, mert a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer arányát értékelési szempont útján mérte fel az ajánlatkérő, és kedvezőbb versenyhelyzetbe került az az ajánlattevő, aki több környezetbarát címkével vagy jelöléssel ellátott tisztítószer ajánlott meg. Az ajánlatkérő a „Közbeszerzési dokumentumok” elnevezésű irat 12. oldalán szereplő, a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer aránya értékelési szempontra vonatkozóan tett iránymutatásában szintén nem határozta meg, hogy pontosan mely fertőtlenítési szolgáltatásokra kell környezetbarátnak nem minősülő fertőtlenítőszereket megajánlani, hanem csak egy alsó határt szabott meg a környezetbarát címkével rendelkező tisztítószer átlagos arányára vonatkozóan, továbbá egy százalékos értéket adott meg a számára legkedvezőbb szintre nézve, konkrét szolgáltatások megnevezése nélkül.

40. Fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 46. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 58. § (2) bekezdését, mert nem adta meg a közbeszerzés tárgyának egészére kiterjedően a műszaki leírást azoknak az előírásoknak az összességéként, 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. A műszaki leírás e hiányossága érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére.

41. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogorvoslati eljárás kiterjesztése alapján állapította meg a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, megsemmisítette az eljárást megindító felhívást, a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint az azokat követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

42. Mivel a Döntőbizottság jogsértés megtörténtét állapította meg és megsemmisítette az eljárást megindító felhívást, a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint az azokat követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést, e körülmény akadályát képezi annak, hogy elvégezhető legyen a kérelmezők jogorvoslati kérelmének vizsgálata. Ezért a kérelmezők jogorvoslati kérelme tekintetében a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást az alábbi rendelkezések alapján megszüntette.

43. A Kbt. 145. § (1) bekezdése értelmében „A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével”.

44. Az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha az eljárás okafogyottá vált.

45. A Döntőbizottság a fentiekre figyelemmel a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján a jogorvoslati eljárást megszüntette a kérelmezők jogorvoslati kérelme tekintetében.

46. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján amennyiben a Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg, bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel (személlyel), valamint a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

47. A Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján a Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét – így különösen a jogsértés súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, a Kbt.-be ütköző magatartás ismételt tanúsítását, a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat – veszi figyelembe. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

48. A Döntőbizottság jelen esetben bírság kiszabását indokoltnak tartotta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő jelentős súlyú jogsértést követett el azzal, hogy a közbeszerzési eljárásban jogsértő módon hiányosan alkotta meg a műszaki leírást.

49. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő javára értékelte, hogy a jogsértés reparálható és a Döntőbizottság nem állapította meg korábban, hogy a kérelmezett Kbt.-be ütköző magatartást tanúsított volna.

50. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre jelentős befolyást gyakorolt.

51. A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a Kbt. 165. § (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének legfeljebb 10%-a.

52. A Döntőbizottság a fentiekben ismertetett szempontok együttes mérlegelése alapján állapította meg a bírság összegét a rendelkező részben meghatározottak szerint.

53. A Kbt. 151. § (8) bekezdésének első mondata alapján, ha a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja, vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. Az I. r. kérelmező 890.358.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg. Az I. r. kérelmező jogorvoslati kérelme vonatkozásában a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszüntette, ezért a Közbeszerzési Hatóságnak 890.358.-Ft visszatérítési kötelezettsége van az I. r. kérelmező részére.

54. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(6) bekezdésein alapul.

55. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése elleni önálló jogorvoslat lehetőségét a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja, a határozat érdemi része ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja az ügyfeleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a Kp. 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

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

Budapest, 2018. szeptember 14.

Dr. Jánosi Bálint sk
a tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Telek Katalin sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Dr. Berecz Orsolya Zsuzsa felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(elektronikus úton)
2. Heves Megyei Kormányhivatal (KRID: 422373380)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (KRID: 243778177)