



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

Iktatószám: D.75/9/2024.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos

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

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

Az ajánlatkérő: Hodász Nagyközségi Önkormányzat
(Hodász, Petőfi utca 6.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Serfőző Andrea ügyvéd
(Nyíregyháza, Zrínyi I. u. 9. 5/51.)

A közbeszerzés tárgya és értéke: Új bölcsődei férőhelyek létrehozása, 363.830.100.-Ft

A közbeszerzési eljárás EKR azonosítója: EKR001264892023

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 első eleme esetében az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 75. § (2) bekezdésének a) pontját.

A Döntőbizottság megsemmisíti az eljárást lezáró döntést.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a hivatalbóli kezdeményezés második eleme esetében az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdését.

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

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A Miniszterelnökség a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (a továbbiakban: HEE) keretén belül „RRF-1.1.2-2021 Bölcsődei nevelés fejlesztése” tárgyú pályázati felhívást (a továbbiakban: pályázati felhívás) tett közzé 2021. november 2-án.

2. A pályázati felhívás 3.13. pontjában foglalt táblázat alapján a projekt tervezése során az egyes elszámolható költségtípusok vonatkozásában figyelembe kellett venni azt, hogy az új, közös használatú épület építése (025b) költségtípus maximális mértéke az összes elszámolható összköltségre vetítve 81,00% lehetett. Az építés, felújítás megnevezésű sorok – melyek nem járulnak hozzá az energiahatékony felújításhoz pl.: babakocsi tároló létesítése, bicikli tároló létesítése, játszóudvar kialakítása, stb. (097)18 – és a projekthez kapcsolódó összes többi költség maximális mértéke pedig 19,00% lehetett.

A pályázati felhívás 3.13. pontjának utolsó két bekezdése az alábbi:

„A felhívás keretében a fentiekben meghatározott százalékos korlátok betartása a támogatási kérelem összeállítására, valamint a projektmegvalósítás során kötelező. A költségvetés összeállításakor kérjük, hogy figyeljen arra, hogy az egyes költségtípusok maximális mértékére vonatkozó százalékos korlátot két tizedes jegy pontossággal határozza meg, mert a kérelem elbírálásakor ezt megvizsgáljuk.

A táblázatban szereplő százalékos korlát a projektmegvalósítás befejezésekor – a műszakiszakmai tartalom csökkenésével nem járó – projektszintű megtakarítás eredményeként átléphető azzal, hogy az egyes költségtípusokra megállapított összeg nem növekedhet.”

3. A pályázati felhívásra az ajánlatkérő RRF-1.1.2-21-2022-00116 azonosító számon, 2022. február 22-én támogatási kérelmet nyújtott be.

4. A Miniszterelnökség mint támogató képviseletében eljáró Magyar Államkincstár és az ajánlatkérő támogatási szerződést kötöttek az Új bölcsődei férőhelyek létrehozása Hodász településen című és RRF-1.1.2-21-2022-00116 azonosító számú, a támogatási kérelemben és annak mellékleteiben rögzített projekt (a továbbiakban: Projekt) elszámolható költségeinek a HEE forrásból és hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozására.

A támogatási szerződés 4.1. pontja szerint a Projekt összköltsége 569.961.180.-Ft.

5. A Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. 2023. szeptember 29-én küldött e-mail útján egy táblázatot az ajánlatkérőnek, amely a pályázati felhívással kapcsolatban feltett kérdéseket és az azokra adott válaszokat tartalmazza.

A táblázat harmadik sorának 1. kérdése a következő: „Ha a nyertes ajánlat 025b klímakódra megajánlott részösszege meghaladja az elvárt százalékos arányt, mi történik?”

A táblázat harmadik sora 1. válaszában harmadik mondata az alábbi:

„Törekedni kell az arányok megtartására a megvalósítás során is, indokolt esetben maximum 1-2%-os eltérés lehetséges, de ezt nem lehet általános szabályként alkalmazni.”

6. Az ajánlatkérő 2023. szeptember 29-én a Kbt. 117. § szerinti eljárást indított.

7. Az eljárást megindító felhívás II.1.4) pontja a közbeszerzés mennyiségére vonatkozóan az alábbiakat tartalmazta:

„Új bölcsődei férőhelyek létrehozása Hodász településen

Három csoportszobás bölcsőde építése

Az építés helyén lévő ingatlanon jelenleg egy 1.850 m² beépített alapterületű óvoda üzemel 5 csoporttal és egy mini bölcsődével. A tervezett fejlesztés során, itt kerül elhelyezésre egy új szabadon álló 3 csoportos bölcsődei épület, 480 m² összes hasznos alapterülettel. A T-alakú épület utcai szárnyában a fogadó rész, a nevelői helyiségek (nevelői szoba, öltözők, iroda) és a kiszolgáló helyiségek (konyha, gépészet, mosókonyha) kapnak helyet. A hosszanti szárnyban helyezkednek el a csoportszobák a kapcsolódó fedett teraszokkal, a közös öltözővel és a gyermekfürdővel. Az épület köré 1,20 m magas kerítés kerül kialakításra a gyermekek védelme érdekében. A gyerek részére kialakított játszóudvar a meglévő óvodához és mini bölcsődéhez kapcsolódik, ahova a tervezett bölcsődéből is a gyerekek átjárhatnak.

Akadálymentesítési beruházás leírása:

A bölcsőde építése projekt során, a helyszínen az elvégzett tevékenységgel teljesülnek a komplex akadálymentesítés követelményei, az akadálymentesítés teljes körűen megfelel az OTEK előírásainak, valamint a „Segédlet a komplex akadálymentesítés megvalósításához” c. dokumentumban foglaltaknak. Az épület köré 1,20 m magas kerítés kerül kialakításra a gyermekek védelme érdekében. A gyerek részére kialakított játszóudvar a meglévő óvodához és mini bölcsődéhez kapcsolódik, ahova a tervezett bölcsődéből is a gyerekek átjárhatnak. 8 db parkolóhely, 2 db akadálymentes parkoló és 8 db kerékpár tároló kialakítása”

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

9. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.12) pontjában rögzítette, hogy a közbeszerzés a következő hivatkozási számú európai uniós alapokból finanszírozott projekttel, programmal kapcsolatos: RRF-1.1.2-21-2022-00116.

10. Az eljárást megindító felhívásnak a 2023. október 16-án közzétett hirdetésménnyel módosított változata IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő 2023. október 24-én 12 óra.

11. Az ajánlattételi határidőre a Tompa Társasház Kft., a B. ÉP. SZOLG. Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., a Z-konstrukt Kft., valamint a TÖMB 2002 Szolgáltató Kft. nyújtotta be az ajánlatát.

A B. ÉP. SZOLG. Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. 273.000.004.-Ft + ÁFA ajánlatot tett.

12. Az ajánlatkérő 2023. november 15-én készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, amelynek V.1.1) pontja szerint az ajánlatkérő az eljárást eredménytelennek minősítette, az alábbi indokkal:

„(...) a Kbt. 75. § (4) bekezdésben foglaltak szerint igazolható, rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel [Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont].

Az ajánlatkérő a Kbt. 117. § alapján, saját beszerzési szabályok alkalmazásával folytatta le ez eljárást. Az ajánlattételi felhívás VI.3.4. n.) pontjában került szabályozásra, hogy az ajánlatkérő milyen szabályok tekintetében tér el az általános szabályok alkalmazása során. Ezen felsorolásban az ajánlatkérő nem tért ki a Kbt. 117. § (9) bekezdése alapján az irreálisan alacsony ár esetén irányadó eljárási szabályokra. Erre tekintettel ezen szabályok nem alkalmazandók. A beérkezett ajánlatok közül az összességében legelőnyösebb ajánlatot a B. ÉP. SZOLG. Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (4826 Olcsva, Vitkai Utca 54.) adta, amely egyben a legalacsonyabb ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat is. Az ellenszolgáltatás összege nettó 273.000.004 HUF, a rendelkezésre álló támogatás összege nettó 363.543.300 HUF. A projekt pályázati felhívásának 3.13 pontjában foglaltak szerint a százalékos korlátok kerültek meghatározásra, amelyek betartása a projekt megvalósítás során kötelező, mivel a százalékos korlátok értékelési szempontnak minősültek a pályázat elbírálásakor. Ez azt jelenti, hogy a teljes támogatás 81%-át az építésre kell fordítani. Ha ezen arány nem kerül megtartásra, akkor a pályázat alapján (mivel ehhez a feltételhez lett kötve) nem kerül folyósításra a támogatás. Jelen esetben nemcsak hogy a teljes támogatás, de még az építésre meghatározott támogatási összeg 81%-át sem éri el az összességében legelőnyösebb ajánlat. A fentiek alapján a bírálóbizottság javasolja, hogy az ajánlatkérő az eljárást nyilvánítsa érvénytelenné a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján, tekintettel arra, hogy a nyertesként kihirdetendő ajánlat elfogadása esetén az ajánlatkérő nem rendelkezne a megfelelő fedezettel.”

13. Az ajánlatkérő 2023. november 15-én javította az összegezés V.1.1) pontjában az eredménytelenség jogszabályi rendelkezésre hivatkozó indokát az alábbira:

„(...) ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződésfelmondásának lenne helye [Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdés] [Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pont].”

A javított összegezés VI.1.7) pontja szerint az összegezés javításának indoka a következő: „Az összegezésben rossz érvénytelenítési indok került megjelölésre.”

14. Az ajánlatkérő 2023. december 19-én adta fel az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót, amelyben az eredménytelenség indoka az alábbi:

„(...) ajánlatkérő a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdés] [Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pont].

Az ajánlatkérő a Kbt. 117. § alapján, saját beszerzési szabályok alkalmazásával folytatta le ez eljárást. Az ajánlattételi felhívás VI.3.4. n.) pontjában került szabályozásra, hogy az ajánlatkérő milyen szabályok tekintetében tér el az általános szabályok alkalmazása során. Ezen felsorolásban az ajánlatkérő nem tért ki a Kbt. 117. § (9) bekezdése alapján az irreálisan alacsony ár esetén irányadó eljárási szabályokra. Erre tekintettel ezen szabályok nem alkalmazandók. A beérkezett ajánlatok közül az összességében legelőnyösebb ajánlatot a B. ÉP. SZOLG. Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (4826 Olcsva Vitkai Utca 54.) adta, amely egyben a legalacsonyabb ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat is. Az ellenszolgáltatás összege nettó 273.000.004 HUF, a rendelkezésre álló támogatás összege nettó 363.543.300 HUF. A projekt pályázati felhívásának 3.13 pontjában foglaltak szerint a százalékos korlátok kerültek meghatározásra, amelyek betartása a projekt megvalósítás során kötelező, mivel a százalékos korlátok értékelési szempontnak minősültek a pályázat elbírálásakor. Ez azt jelenti, hogy a teljes támogatás 81%-át az építésre kell fordítani. Ha ezen arány nem kerül megtartásra, akkor a pályázat alapján (mivel ehhez a feltételhez lett kötve) nem kerül folyósításra a támogatás. Jelen esetben nemcsak hogy a teljes támogatás, de még az építésre meghatározott támogatási összeg 81%-át sem éri el az összességében legelőnyösebb ajánlat. A fentiek alapján az ajánlatkérő az eljárást érvénytelenné nyilvánította a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján,

tekintettel arra, hogy a nyertesként kihirdetendő ajánlat elfogadása esetén az ajánlatkérő nem rendelkezne a megfelelő fedezettel.”

15. A Közbeszerzési Hatóság Közzolgálati és Támogató Főosztálya kérte egyrészt az ajánlatkérőt, hogy bocsássa a rendelkezésére a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó, RRF-1.1.2-21-2022-00116 számú projekt pályázati felhívását. A Közbeszerzési Hatóság Közzolgálati és Támogató Főosztálya kérte másrészt az ajánlatkérőt, hogy bocsássa a rendelkezésére e projekt keretében megkötött támogatási szerződést és minden mellékletét. A Közbeszerzési Hatóság Közzolgálati és Támogató Főosztálya kérte harmadrészt az ajánlatkérőt, hogy adja meg a hozzáférést a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett egységes elektronikus közbeszerzési rendszerhez (a továbbiakban: EKR) a tárgy szerinti közbeszerzési eljárás esetében.

A Biztonságos Kézbiztítási Szolgáltatás 2024. január 23-án befogadta a Közbeszerzési Hatóság Közzolgálati és Támogató Főosztálya fenti adatkérését, és kiállította a „Feladási igazolást”. A Biztonságos Kézbiztítási Szolgáltatás által kiállított „Letöltési igazolás” szerint az ajánlatkérő 2024. január 23-án 14 óra 19 perckor letöltötte az adatkérést.

A hivatalbóli kezdeményezés

16. A hivatalbóli kezdeményező 2024. február 14-én nyújtotta be kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján.

17. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése első elemében kérte az ajánlatkérővel szemben a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdésére tekintettel a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja megsértésének a megállapítását, mert úgy nyilvánította eredménytelené a közbeszerzési eljárást, hogy a hivatkozott eredménytelenségi ok alkalmazásának nem állt fenn egy feltétele, mivel a Kbt. 53. § (4) bekezdésében meghatározott körülmény nem az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül esett. Ugyanis a pályázati felhívás előírásait az ajánlatkérő már a közbeszerzési eljárás megindítása előtt ismerte, és ennek megfelelően kellett volna a közbeszerzési eljárást előkészítenie. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott a D.30/17/2017. és a D.392/14/2021. számú határozatokra. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint az ajánlatkérő a Kbt. 53. § (5) és (6) bekezdései szerinti körülményt sem jelezte az eljárást megindító felhívásban, ezért ezek sem alkalmazhatók.

A hivatalbóli kezdeményező álláspontja szerint a pályázati felhívás 3.13. pontja maximális százalékos korlátokat tartalmaz, ezért nem igazolható, hogy a közbeszerzési szerződés tényleges megkötése ellehetetlenült volna. Az ajánlatkérőnek az általa indított közbeszerzési eljárás előkészítése során számolnia kellett volna azzal, hogy olyan helyzet állhat elő, ahol saját forrás bevonása válhat indokoltá. Emiatt nem helytálló, hogy az ajánlatkérő olyan helyzetbe került, hogy a szerződés megkötésére képtelenné vált. Nem vehető figyelembe az a körülmény, hogy az ajánlatkérő vagy egyéb más szervezet a közbeszerzési eljárás során hogyan értelmezte a pályázati felhívást és a támogatási szerződést. A szerződés megkötésének az ellehetetlenülése és a pályázati felhívásban szereplő százalékos korlátoknak nem maximális, hanem pontosan meghatározott jellegűnek („kell, hogy kitegye”) való értelmezése abból a körülményből fakad, hogy az ajánlatkérőnek nem áll rendelkezésre saját forrása. E körülmények és a lehetséges következményei az ajánlatkérő számára már a közbeszerzési eljárás megindítása előtt ismertek voltak, vagy gondos eljárás esetén ismertté kellett volna válniuk.

18. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése második elemében kifejtette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdését, mert nem tett eleget a tájékoztatási kötelezettségének tíz napon belül, mivel nem teljesítette a Közbeszerzési Hatóság – Közszolgálati és Támogató Főosztály 2024. január 23-ai adatkérését. A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott a D.448/10/2019., a D.537/13/2019., a D.171/14/2020. és a D.43/11/2021. számú határozatokra.

19. A hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérővel szemben jogsértés megállapítását, valamint bírság kiszabását.

Az ajánlatkérő észrevétele

20. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

21. Az ajánlatkérő kijelentette a hivatalbóli kezdeményezése első elemére vonatkozóan, hogy a közbeszerzési eljárás megindítását követően tájékoztatta a pályázatban közreműködő Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. arról, hogy a pályázatot nem lehet a megnyert összeg alapján elszámolni, hanem kizárólag az építésre vonatkozó ajánlat alapján. A klímakódos költségeknek kell az összköltségek 81%-ának lennie, és a többi költség ehhez igazodik, legfeljebb 1-2%-os eltérésre lesz lehetőség. Ha az eltérés több lesz, azt az ajánlatkérőnek kell önerőből megoldania. E tájékoztatás ellentétes a pályázati felhívás 3.13. pontjának utolsó két bekezdésével. A pályázati felhívás ugyan tartalmazta a támogatás költségei átcsoportosításának lehetőségét a megvalósítás során, megtakarítás esetén, a támogatási szerződés erről semmilyen módon nem rendelkezett, és ezt utóbb a Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. tájékoztatása felülírta.

Az ajánlatkérő kifejtette, hogy a B. ÉP. SZOLG. Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. klímakódos költsége 259.516.404.-Ft volt, több, mint 80 millió forinttal kevesebb, mint a pályázatban meghatározott érték. A többi ajánlattevő 300 millió forint körüli, vagy azt meghaladó ajánlati árat ajánlott meg. Az ajánlatkérő az ilyen alacsony összegű ellenszolgáltatásra a tervezői költségbecslés és a Miniszterelnökség műszaki ellenőrzését követően sem számolt, mert az építési beruházások során magas árak figyelhetők meg. Ez alapján az egyéb költségekre rendelkezésre álló 118.354.486.-Ft elszámolható költség 60.874.218.-Ft-ra, csaknem a felére csökkent. Az 57.480.268.-Ft önerő összegét az ajánlatkérőnek saját forrásból kellett volna kifizetnie ahhoz, hogy a pályázat megvalósuljon. Mindeközben a pályázattal kapcsolatban már kifizetések történtek bruttó 28.090.014.-Ft összegben. Az ajánlatkérő hátrányos helyzetű önkormányzat, 10 millió forint önerő biztosítása is lehetetlen lenne.

A pályázati felhívás 3.13. pontjában foglalt táblázat szerinti maximálisan elszámolható 81% és maximálisan elszámolható 19% együttesen 100%-ot jelent, ezért a „maximális” kifejezés ellenére nem lépheti át egyik költség sem a százalékos határát akkor, ha a másik költség nem érné el a százalékos határát.

Azonban az ajánlatkérő kiemelte a pályázati felhívás 3.13. pontjának utolsó bekezdését is, amely alapján, ha a 025b számú költség esetében megtakarítás keletkezik, akkor az elvileg átvihető a 097 számú költségre is azzal, hogy az eredetileg megállapított költségekre jutó támogatás összege nem emelkedhet. Gyakorlatilag ez lehetne a költségek átcsoportosítása.

Viszont az ajánlatkérő véleménye szerint a pályázati felhívás 3.13. pontjának utolsó bekezdésével ellentétes tartalmú a Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. által 2023. szeptember 29-én megküldött táblázat harmadik sora 1. válaszában harmadik mondata, mely szerint maximális 1-2%-os eltérés lehet csak a pályázat megvalósítása során.

Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a Miniszterelnökség tájékoztatása szerint a tárgyi közbeszerzési eljárás forrásaként szolgáló pályázat volt az első olyan elszámolású

Magyarországon, amelynél az Európai Unió felé vállalt klímakódos kötelezettségek miatt történt a jelen módszert kellett alkalmazni.

22. Az ajánlatkérő előadta a hivatalbóli kezdeményezése második elemére vonatkozóan, hogy a közbeszerzési eljárás befejezését és az új eljárás folyamatban épített ellenőrzésének megindítását követően 2023 decemberében elhunyt a polgármestere. Ezt követően 2024 januárjában megszűnt a jegyzőjének a közszolgálati viszonya. Azóta a képviselőtestület korelnöke látja el a polgármesteri feladatokat, és a jegyző helyettesítését a szomszédos önkormányzat jegyzője látja el. Erre tekintettel a feladatok ellátása nehézségekbe ütközik, ahogy a folyamatban lévő pályázatokkal kapcsolatos feladatok ellátása is. Valószínű, hogy az ajánlatkérő dolgozója átvette a Közbeszerzési Hatóság adatkérését, de az ajánlatkérő működését akadályozó körülmények miatt az adatszolgáltatásra nem került sor. Az ajánlatkérőt nem vezette semmilyen szándékosság, hanem adminisztrációs hiba történt a megnehezült körülmények miatt.

23. Az ajánlatkérő közölte, hogy a közbeszerzés az RRF-1.1.2-21-2022-00116 azonosító számú uniós forrásból valósulna meg.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

24. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 2023. szeptember 29-én indította meg a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárását, ezért a Kbt. és a vonatkozó jogszabályok ezen időpontokban hatályos anyagi jogi szabályai alapján vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezést. A hivatalbóli kezdeményező 2024. február 14-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a hivatalbóli kezdeményezését, ezért a Döntőbizottság az e napon hatályos eljárásjogi rendelkezések alapján járt el.

25. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia a hivatalbóli kezdeményezés első eleme esetében, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította-e eredménytelenné a közbeszerzési eljárást az általa megjelölt okból.

26. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2023. november 15-én javított összegezés V.1.1) pontjában, valamint a közbeszerzési eljárás eredményéről 2023. december 19-én feladott tájékoztató V.1) pontjában a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eredménytelenségi okot határozta meg, mivel – állítása szerint – a szerződés teljesítésére képtelenné vált megfelelő fedezet hiányában.

27. A Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) pontja szerint az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné vált vagy a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye [53. § (4)-(6) bekezdés].

28. A Kbt. 53. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást az ajánlattételi, több szakaszból álló eljárás esetén a részvételi határidő lejártáig vonhatja vissza.

29. A Kbt. 53. § (4) bekezdése szerint az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően az ajánlatkérő nem köteles az ajánlatokat, valamint a részvételi jelentkezéseket elbírálni, a tárgyalást vagy párbeszédet befejezni, a több szakaszból álló eljárásokban az ajánlattételi felhívást az ajánlattételi határidő lejártáig visszavonhatja, ha bizonyítani tudja, hogy az (1) bekezdésben foglalt határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa

előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes, vagy ilyen körülmény miatt a szerződéstől való elállásnak vagy a szerződés felmondásának lenne helye. Ezekben az esetekben az ajánlatkérőnek az eljárást eredménytelenné kell nyilvánítania.

30. A Kbt. 53. § (5) bekezdése szerint a (4) bekezdéstől eltérően az ajánlatkérő az eljárást akkor is eredménytelenné nyilváníthatja, ha az eljárást megindító felhívásban felhívta a gazdasági szereplők figyelmét arra, hogy amennyiben valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény az (1) bekezdésben foglalt határidőt követően bekövetkezik, az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja (feltételes közbeszerzés).

31. A Kbt. 53. § (6) bekezdése szerint feltételes közbeszerzés indítható akkor is, ha az ajánlatkérő támogatásra irányuló igényt (pályázatot, projektjavaslatot, támogatásiszerződés-módosítást vagy változásbejelentést) nyújtott be vagy fog benyújtani – függetlenül attól, hogy sor került-e már a támogatás pályázati felhívásának megjelenésére – és az ajánlatkérő a támogatásra irányuló igény el nem fogadását, vagy az igényeltnél kisebb összegben történő elfogadását olyan körülménynek tekinti, amely miatt az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja.

32. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) pontja alapján, hogy e jogszabályi rendelkezés szerinti eredménytelenségi okot akkor lehet alkalmazni, ha a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdése szerinti esetek valamelyike folytán következett be.

33. A Döntőbizottság emiatt azt vizsgálta meg, hogy a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdése szerinti esetek közül melyik valósulhatott meg a tárgy szerinti ügyben.

34. A Döntőbizottság megállapította, hogy az eljárást megindító felhívás tartalma alapján az ajánlatkérő nem feltételes közbeszerzést folytatott le, ezért a Kbt. 53. § (5) és (6) bekezdése szerinti esetek nem valósulhattak meg.

35. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti eset alkalmazásának a feltételei megvalósultak-e.

36. A Döntőbizottság megállapította a Kbt. 53. § (4) bekezdése alapján, hogy az ajánlatkérő akkor nem köteles az ajánlatokat elbírálni, ha bizonyítani tudja, hogy az ajánlattételi határidő leteltét követően beállott, ellenőrzési körén kívül eső és általa előre nem látható körülmény miatt a szerződés teljesítésére nem lenne képes.

Ebből következően az ajánlatkérő akkor mentesül jogszerűen a bírálati kötelezettsége alól, ha az alábbi három együttes feltétel egyike sem áll fenn az általa meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény esetében:

- 1) az ajánlattételi határidő leteltét követően kellett bekövetkeznie,
- 2) az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül kellett esnie és
- 3) az ajánlatkérőnek nem szabadott előre látnia.

37. A Döntőbizottságnak ezért azt kellett megvizsgálania, hogy a fenti feltételek megvalósultak-e az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény esetében. Azonban e vizsgálat előtt a Döntőbizottságnak arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a jelen esetben mi minősült e körülménynek.

38. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2023. november 15-én javított összegezés V.1.1) pontjában, valamint a közbeszerzési eljárás eredményéről 2023. december 19-én feladott tájékoztató V.1) pontjában az eredménytelenségi okot kiváltó körülményként azt adta elő, hogy a nyertes ajánlat nemcsak a teljes támogatás, de az építésre meghatározott támogatási összeg 81%-át sem éri el, és emiatt az ajánlatkérő ezen ajánlat elfogadásával nem tartaná be a pályázati felhívás 3.13 pontjának a támogatás elnyerése feltételeként szabott azon előírását, hogy a teljes támogatás 81%-át építésre kell fordítani. Ez alapján az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény az volt, hogy a nyertes ajánlat nem felelt meg a pályázati felhívás 3.13 pontjának.

39. Ezt követően a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő e körülményről mikor szerzett tudomást.

40. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő legkésőbb 2022. február 22-én, a RRF-1.1.2-21-2022-00116 azonosító számú támogatási kérelme benyújtásakor tudomást szerzett a pályázati felhívás 3.13. pontjának a tartalmáról, és emiatt arról, hogy ezen előírás alapján milyen feltételek figyelembe vételével fogadható el a számára egy ajánlat. Emiatt az ajánlatkérőnek a Kbt. 28. § (1) bekezdése első mondatában foglalt kötelezettsége teljesítése, vagyis a közbeszerzési eljárás megfelelő alaposágú előkészítése érdekében legkésőbb ezen időpontig azzal az eshetőséggel is számolnia kellett, hogy az ajánlatkérő megítélése szerint a nyertes ajánlat nem fog megfelelni a pályázati felhívás 3.13. pontjában támasztott feltételek valamelyikének. Ezért az ajánlati árak mértéke nem érhetett váratlanul az ajánlatkérőt, és az ajánlatkérő alaptalanul állította azt, hogy leghamarabb az ajánlatok bontásakor szembesült azzal, hogy a megítélése szerint a nyertes ajánlat nem felelt meg a pályázati felhívás 3.13. pontjában támasztott feltételek valamelyikének. Az ajánlatkérő a pályázati felhívás 3.13. pontjában támasztott feltételek ismeretében kockázatot vállalt a közbeszerzési eljárás megindításakor, mert nem volt annak a feltételezésére alapos oka, hogy a nyertes ajánlat teljes mértékben megfelel e feltételeknek. Ezek alapján az ajánlatkérő legkésőbb 2022. február 22-én tudomást szerzett az általa meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülményről, és ez legkésőbb ekkor be is következett.

41. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény nem felelt meg a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti első feltételnek, mert a 2023. október 24-ei ajánlattételi határidő leteltét megelőzően, legkésőbb 2022. február 22-én bekövetkezett.

42. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény nem felelt meg a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti második feltételnek sem, mert nem esett az ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül, mivel az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindítása előtt megismerte a pályázati felhívás 3.13. pontjának a tartalmát.

43. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény nem felelt meg a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti harmadik feltételnek sem, mert az ajánlatkérő azt előre láthatta a közbeszerzési eljárás megindítása előtt is.

44. Emiatt a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti eset alkalmazásának a feltételei közül egyik sem állt fenn.

45. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően alkalmazta a Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti eredménytelenségi okot, mert a Kbt. 53. § (4)-(6) bekezdése szerinti esetek egyike sem valósult meg.

46. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgy szerinti esetben azért is jogsértően hivatkozott a Kbt. 75. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti eredménytelenségi okra, mert az ajánlatkérő által meghatározott, eredménytelenségi okot kiváltó körülmény akkor sem lett volna alkalmas az eredménytelenségi ok alátámasztására, ha a Kbt. 53. § (4) bekezdése szerinti eset alkalmazásának a feltételei fennálltak volna.

A Döntőbizottság megállapította, hogy nem lehetetlenítette el a támogatás elnyerését az a körülmény, hogy a nyertes ajánlat nem éri el az építésre meghatározott támogatási összeg 81%-át, mert a pályázati felhívás 3.13 pontjának utolsó bekezdése alapján az e pontban foglalt táblázatban szereplő százalékos korlátok átléphetők. Maga az ajánlatkérő is elismerte, hogy ez alapján megvalósítható a költségek átcsoportosítása.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a Miniszterelnökség nem módosította a pályázati felhívás 3.13 pontjának utolsó bekezdését, és a Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. táblázata pedig nem írhatta azt felül erre való jogosultság hiányában.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére sem igazolta, hogy e táblázat mely konkrét előírás (pl. jogszabály, támogatási szerződés vagy egyéb felhatalmazás) alapján rendelkezett olyan joghatással, amely alapján a táblázat követelményt tartalmazhat a pályázat elszámolására vonatkozóan, továbbá, amely alapján a táblázat módosíthatta a pályázati felhívást. Ráadásul az ajánlatkérő sem a 2023. november 15-én javított összegezés V.1.1) pontjában, sem a közbeszerzési eljárás eredményéről 2023. december 19-én feladott tájékoztató V.1) pontjában nem hivatkozott a Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. táblázatára. Továbbá a Családbarát Magyarország Központ Nonprofit Közhasznú Kft. táblázata harmadik sora 1. válaszában harmadik mondata is csak annyit tartalmaz, hogy „Törekedni kell az arányok megtartására a megvalósítás során is, indokolt esetben maximum 1-2%-os eltérés lehetséges, de ezt nem lehet általános szabályként alkalmazni.” Ebből következően e válasz nem kötelező erejű, mert abban foglaltakra kizárólag törekedni kell, valamint nem lehet általános szabályként alkalmazni.

47. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította eredménytelenné a közbeszerzési eljárást az általa megjelölt okból.

48. A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia a hivatalbóli kezdeményezés második eleme esetében, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 187. § (3) bekezdését. E kérdés eldöntéséhez azt vizsgálta meg, hogy eleget tett-e az e jogszabályi rendelkezésben előírt tájékoztatási kötelezettségének tíz napon belül.

49. A Kbt. 187. § (3) bekezdése szerint a Hatóság elnöke, illetve a közbeszerzési biztos megkeresésére a közbeszerzéssel kapcsolatos ügyben minden szervezet – ideértve a szakmai kamarákat és az érdekképviselői szervezeteket is – köteles tíz napon belül tájékoztatást adni, és az EKR-ben rendelkezésre álló adatok hozzáférhetőségét biztosítani.

50. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Biztonságos Kézbesítési Szolgáltatás által kiállított „Letöltési igazolás” szerint az ajánlatkérő 2024. január 23-án 14 óra 19 perckor letöltötte a hivatalbóli kezdeményező által vezetett Közbeszerzési Hatóság 2024. január 23-ai adatkérését, viszont azt tíz napon belül nem teljesítette, és ezért megsértette a Kbt. 187. § (3) bekezdését.

51. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, megsemmisítette az eljárást lezáró döntést.

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

53. A Kbt. 165. § (4) bekezdése értelmében 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.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

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

55. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította eredménytelené a közbeszerzési eljárást, továbbá nem tett eleget jogszabályi kötelezettségének.

56. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, és azt is, hogy az ajánlatkérővel szemben a Döntőbizottság jogsértést nem állapított meg az elmúlt három évben, továbbá azt is, hogy a jogsértés kijavítható.

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

E szempontokat összességében mérlegelve, a közbeszerzés értékének is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (4) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

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

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

59. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2024. április 17.

Dr. Jánosi Bálint sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Szathmári Réka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Dr. Szeiffert Gabriella állami közbeszerzési szaktanácsadó
2. Dr. Serfőző Andrea ügyvéd
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság
4. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium