



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

Iktatószám: **D.104/27/2019.**

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Uherné Dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos

A kérelmező: OS HUNGARY Kft.
(Budapest, Baross utca 24. fszt. 1.)

A kérelmező képviselője: Dr. Dagonya András ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Dr. Dagonya András Ügyvédi Iroda
(Budapest, Hollán Ernő u. 10. 6/1.)

Az ajánlatkérő: Győri Tankerületi Központ
(Győr, Liszt Ferenc u. 17.)

Az ajánlatkérő képviselője: Balogh Márton Sándor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Sopron, Jázmin u. 10.)
Dr. Marton Ida felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Huba u. 3.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: EFOP-3.1.6-16-2017-00031 számú projekthez kapcsolódó képzésszervezési és lebonyolítási szolgáltatások beszerzése, 64.847.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt ad, és megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Kbt. 50. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti a tárgyi közbeszerzési eljárás során keletkezett ajánlattételi felhívást, a közbeszerzési dokumentációt, valamint az ezt követő valamennyi ajánlatkérői döntést.

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 Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat, valamint 200.000.-Ft + Áfa, azaz kétszázezer forint plusz Áfa ügyvédi munkadíjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 24.237.-Ft, azaz huszonnégyezer-kettőszázharminchét forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket a felek 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. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: Támogató) a köznevelés esélyteremtő szerepének erősítése tárgyú felhívást tett közzé, melyre az ajánlatkérő EFOP-3.1.6-16-2017-00031 azonosító számon regisztrált és 2017. április 11. napon támogatási kérelmet nyújtott be. A Támogató 2017. december 04. napon kelt támogatási döntésével az ajánlatkérőt támogatásban részesített, és a Támogatási szerződés 2017. december 20. napján aláírásra került.

2. A Támogatási szerződés 2.1. pontja szerint a szerződés tárgya az ajánlatkérő célzott fejlesztési terve az SHF tanulók az SNI tanulók hatékonyabb ellátása és a megyei pedagógiai szakszolgálat szakmai megújulása érdekében című EFOP-3.1.6-16-2017-00031 azonosító számú projekt elszámolható költségeinek az Európai Szociális Alapból és a hazai költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában történő finanszírozás.

3. A Támogatási szerződés 3.1. pontja szerint a projekt megvalósítási időszakának kezdő időpontja 2018. január 1. napja, a szerződés 3.3.1. pontja szerint a projekt fizikai befejezésének tervezett napja 2021. december 31. napja.

4. Az ajánlatkérő a projekt megvalósítása kapcsán eszköz- és szolgáltatás beszerzése tárgyban kívánt közbeszerzési eljárást lefolytatni, mely eljárások megvalósításának szakaszai – mint mérföldkövek – négy időpontra vetítve kerültek meghatározva. A Támogatási szerződés aláírását követően az egyes mérföldkövek megvalósításának időpontjai több alkalommal módosításra kerültek. Az ajánlatkérő a 4. sz. módosítási igény alapján az első mérföldkő 2019. június 30. napjára, a második mérföldkő 2019. augusztus 31. napjára történő módosítást kezdeményezte, melyet a Támogató 2019. április 12. napján kelt válaszával elfogadott.

5. Az ajánlatkérő a képzésszervezési és lebonyolítási szolgáltatások tárgyú közbeszerzési eljárását a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 113. § (1) bekezdése – szerint nyílt közbeszerzési eljárás keretében kívánta megvalósítani. Az ajánlattételi felhívás 2019. március 29. napján került feladásra, és az ajánlatkérő az ajánlattétel határidejét 2019. április 8. napjának 16:00 órájában határozta meg, mely több alkalommal módosításra került. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben került sor.

6. Az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívás II.1.4) és II.2.4) pontjaiban a közbeszerzés mennyisége tekintetében az alábbiakat rögzítette:

„Vállalkozási szerződés „EFOP-3.1.6-16-2017-00031 számú projekthez kapcsolódó képzésszervezési és lebonyolítási szolgáltatások beszerzése” tárgyban az alábbiak szerint. Mennyiség: 33 db képzés és 4 db, a képzésekhez kapcsolódó műhelymunka.

A képzések közvetlen célcsoportjai: pedagógusok, gyógypedagógusok, gyógypedagógiai asszisztensek, pszichológusok, gyógytestnevelők, konduktorok, fejlesztőpedagógusok.

A közbeszerzési eljárás tárgya képzések és a képzésekhez kapcsolódó műhelymunkák teljes körű szervezése és lebonyolítása. A résztvevők toborzása nyertes ajánlattevő feladata az ajánlatkérő által jóváhagyott intézmények köréből.

Megvalósítandó képzések:

- Alternatív és augmentív kommunikáció (AAK) alkalmazása a súlyosan és halmozottan fogyatékos tanulókkal – 17 fő, 30 óra;
- Autizmus specifikus egészségnevelés – 8 fő, 30 óra;
- Autizmus specifikus ismeretek a köznevelésben – 8 fő, 60 óra;
- Autizmus és kommunikáció – 8 fő, 8 óra;
- Pozitív viselkedéskezelés – 16 fő, 10 óra;
- Étkezési zavarok és terápiája – 15 fő, 30 óra;
- Szenzoros integrációs terápiák és alkalmazásuk a SHF tanuló fejlesztésében – 8 fő, 30 óra; Mozgásterápiák alapozó terápia – 8 fő, 120 óra;
- Zene/hangterápia – 12 fő, 76 óra;
- Szakemberek digitális kompetenciáinak fejlesztését célzó képzések - Infokommunikációs technológia alkalmazása – 30 fő, óra;
- Szakemberek mentálhigiénéjének erősítése, a burn out megelőzését, stresszt csökkentő képzések szervezése és lebonyolítása - 60 fő, 30 óra;
- Óvodás és iskolás korú gyermekek intelligenciavizsgálatának módszerei – 46 fő; 2 db 30 óra;
- Csecsemők és kisgyermekes átfogó vizsgálatára alkalmas diagnosztikai eszközök alkalmazása – 20 fő, 30 óra;
- Diszkalkulia pedagógiai vizsgálata – 20 fő, 30 óra;
- Autizmus specifikus ismeretek a korai felismerésben – 8 fő, 60 óra;
- Beszédpercepció diagnosztika – 28 fő, 30 óra;
- Gyermekkori depresszió és szorongás – 8 fő, 15 óra;
- Hiperaktivitás figyelemzavar viselkedésterápiája – 10 fő, 7 óra;
- Óvodás és kisiskolás korú gyerekek kortárs közösségben tapasztalható magatartás problémáinak hatékony megoldási stratégiái – 16 fő, 60 óra;
- Önismereti csoport vezetése serdülők részére – 13 fő, 30 óra;
- Tanulástechnika – 15 fő, 30 óra;
- Felkészítés a Nyelvlökéses nyelés logopédiai terápiájának végzésére – 14 fő, 30 óra;
- Felkészítés az orrhangzós gyerekek terápiájára – 14 fő, 60 óra;
- Szakemberek mentálhigiénéjének erősítése, a burn out megelőzését, stresszt csökkentő

- képzések szervezése és lebonyolítása – 30 fő, 30 óra;
- Okos eszközök pedagógiai alkalmazása – 25 fő, 30 óra;
- Felkészítés a Nyelvlökéses nyelés logopédiai terápiájának végzésére – 14 fő, 30 óra;
- Felkészítés az orrhangzós gyerekek terápiájára – 14 fő, 60 óra;
- Autizmussal élő gyermekek és tanulók inkluzív nevelésének-oktatásának alapjai – 8 fő, 30 óra; Autizmussal élő gyermekek szociális és kommunikációs készségeinek fejlesztése – 8 fő, 30 óra; Autizmussal élő személyek célzott pedagógiai ellátásának elméleti és gyakorlati alapjai – 8 fő, 30 óra;
- Matematika tanulás zavarai – 8 fő, 30 óra;
- Szakemberek digitális kompetenciáinak fejlesztését célzó képzések - Infokommunikációs technológia alkalmazása – 16 fő, 30 óra;
- Szakemberek mentálhigiénéjének erősítése, a burn out megelőzését, stresszt csökkentő képzések szervezése és lebonyolítása – 40 fő, 30 óra.

Nyertes Ajánlattevő feladata továbbá 4 db, a képzésekhez kapcsolódó műhelymunka szervezése és lebonyolítása a célcsoport számára. A résztvevők a képzéseken is résztvevők köréből kerülnek ki. A műhelymunkák célja általánosságban véve, hogy a képzéseken részt vevő, különböző szakterületű szakemberek a képzéseken elsajátított ismereteket további gyakorlati elemekkel egészítsék ki a képzések főbb témaköreihez kapcsolódóan, továbbá lehetőséget biztosítson számukra a szakmai tapasztalatcserére, szakmai együttműködés eszköztárának bővítésére a különböző szakterületek között.

A képzési napok hétfőjére is eshetnek.

Egy tanóra 45 perc.”

7. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.7) pontjában, valamint a vállalkozási szerződés 4.1. pontjában a szerződésben vállalt kötelezettségek befejezésének határidejeként 2020. december 31. napját határozta meg, melyet a nyertes ajánlattevőnek a szerződésben foglalt ütemezésben kell megvalósítania.

8. Az ajánlatkérő a részekre történő ajánlattétel lehetőségét kizárta, melynek indokait az ajánlattételi felhívás II.1.7) pontjában rögzítette, miszerint egy komplex képzésszervezési szolgáltatási tevékenységére kíván az ajánlatkérő szerződést kötni, amelynek minden eleme egy vállalkozó által kell, hogy nyújtásra kerüljön.

9. Az ajánlatkérő az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben alkalmazott karakterkorlát miatt a gazdasági szereplők rendelkezésére bocsátotta az „Ajánlattételi felhívás kiegészítése” tárgyú dokumentumot, mely dokumentum 30. pontjában az ajánlattételi felhívás II.1.7) pontjában megjelenő indokokat az alábbiakkal egészítette ki:

„A képzések mindegyike ugyanazon célcsoporti kör számára zajlik, ezért fontos, hogy a szervezés összehangoltan működjön a célcsoport tagjaival egyeztetve. Emellett a célcsoport, képzés résztvevők toborzása Ajánlattevői feladat, ez is megköveteli az egységes toborzási módszertant, és ily módon egyszeri kapcsolatfelvétellel elérhető a célcsoport, és a különböző képzéseken történő részvételük szervezése összehangoltan biztosítható, tekintettel arra, hogy résztvevők több képzésen is részt vehetnek, továbbá a műhelymunkákon is. Így szakmailag és költséghatékony, illetve erőforrásszervezés szempontból is indokolt, hogy egy Ajánlattevő koordinálja és fogja össze a képzéseket és a képzésekhez kapcsolódó műhelymunkákat. Ennek alapján összehangolt képzési ütemterv állítható fel és ha változás áll be az ütemezésben, akkor elég két szereplő közreműködésével ezt átvezetni, kommunikálni; emellett a résztvevők adatait sem szükséges képzésenként többször, több Ajánlattevőnek bekérni a résztvevőktől, és nem több ajánlattevő részéről folyik adminisztrációs kapcsolattartás ugyanazon projekt keretében a

különböző képzéseken részt vevő egyazon célcsoport tagjaival.

A szolgáltatás műszaki okokból nem bontható részekre tekintettel arra, hogy a kapcsolódó megvalósítandó feladatok egymással szorosan összefüggenek, egymásra épülnek, melynek okán az egyes folyamatlépések más szolgáltató általi ellátására nincsen lehetőség. A szolgáltatás részekre bontása a stabil működést és a projekt sikeres megvalósíthatóságát veszélyeztetné, amely nem megengedhető. Jelen közbeszerzés tárgyát képező képzések és a képzésekhez kapcsolódó műhelymunkák arra irányulnak, hogy elősegítsék a projekt célcsoportjához tartozó szakemberek szakmai tudásának új, korszerű ismeretekkel történő bővítését, szakmai kompetenciáik fejlesztését. A részfeladatok, képzések, műhelymunkák szorosan kapcsolódnak egymáshoz, ezért fontos, hogy a célcsoport (pedagógusok, gyógypedagógusok, pszichológusok, gyógytestnevelők, konduktorok, fejlesztőpedagógusok, gyógypedagógiai asszisztensek) felkészítése ugyanazon, egymásra épülő módszertan alapján történjen. Ezek kapcsán fontos összekötő elem, hogy a speciális célcsoportra és szakterületre tekintettel egységes módszertan érvényesüljön, melynek lényeges eleme, hogy a közreműködő szakemberek közös, korszerű szakmai-tudományos-módszertani alapelveket és álláspontot képviseljenek mindhárom szakterületen (súlyos és halmozott fogyatékos gyermek-tanulók nevelés-oktatása; pedagógiai szakszolgálati tevékenységek, utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózat tevékenységei), amely által biztosítható, hogy érvényre jussanak a szakterületek korszerű eredményei.”

10. Az ajánlatkérő az „Ajánlattételi felhívás kiegészítése” tárgyú dokumentum 33. pontjában az ajánlati felhívás II.2.4) pontjának kiegészítéséneként emellett közölte a toborzási feladattal érintett, és az ajánlatkérő által jóváhagyott intézmények körét is.

11. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírás I. kötetében meghatározta, hogy a képzéseknek akkreditált vagy engedélyezett képzésnek kell lennie. Az itt rögzített előírások szerint ajánlatkérő azon képzéseket tekinti akkreditáltként, amely megfelel az alábbi törvényi szabályozás valamelyikének:

- 2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről,
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény,
- Az Oktatási Hivatalról szóló 121/2013. (IV. 26.) Kormányrendelet,
- Egészségügyi Nyilvántartási és Képzési Központ engedélyezése által 63/2011.(XI.29) NEFMI rendelet szerint akkreditált egészségügyi képzések.

Az ajánlatkérő továbbá rögzítette azt is, hogy azon képzéseket tekinti engedélyezettnek, amely Ftv. 2013. évi LXXVII. törvény szerint felnőttképzési engedéllyel rendelkezik.

12. Az ajánlatkérő a műszaki leírás I. kötetében rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő adminisztrációs feladatait képezi: 1. a képzési ütemterv elkészítése; 2. a képzések megszervezése és lebonyolításához kapcsolódóan a projektelszámolóhoz szükséges dokumentumok elkészítése és annak az ajánlatkérő részére történő elküldése; 3. a mérőföldkövekhez igazodva a projektelszámolás okán az ajánlatkérő tájékoztatása a képzések megszervezésének előrehaladásáról, valamint a képzések lebonyolítása kapcsán esetlegesen felmerült problémákról. Az ajánlatkérő továbbá rögzítette, hogy a képzések alkalmával a nyertes ajánlattevő feladata gondoskodni a szükséges képzési dokumentációs és oktatási anyagok sokszorosításáról, az adott helyszínre történő eljuttatásáról, kiosztásáról. Feladata emellett a résztvevők eligazításának segítése a helyszínen (eligazítási tábla elhelyezése stb.), továbbá fotódokumentáció készítése a képzések alkalmával és a jelenléti ív vezetése. Rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő továbbá köteles a képzések lebonyolítását követően a

résztevők körében a helyszínen elégedettségmérést elvégezni, majd összesíteni és értékelni a kérdőíveket, és képzések dokumentációját a képzések befejezését követő 10 napon belül az ajánlatkérő részére megküldeni. Az ajánlatkérő a dokumentáció tartalmi követelményeit tételesen meghatározta e pont alatt és rögzítette annak elfogadási feltételeit is.

13. A műszaki leírás II. kötete táblázatos formátumban tartalmazta az egyes képzések részletes megjelenítését, az ellátandó feladat, terület, képzés, létszám adatait, a képzések részletes leírását és azt, hogy az egyes képzéseknek akkreditációval, vagy engedéllyel kell rendelkezniük. Ezen dokumentumot áttekintve megállapítható volt, hogy a 33 képzés közül 30 képzés esetében várta el ajánlatkérő az akkreditációt, míg 3 képzés esetében elegendő volt az képzések engedélyzettsége.

14. A műszaki leírás II. kötete szerinti táblázat 13. és 14. sora a jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns része az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

Fő feladat	Feladat	Terület	Képzés	Létszám	Akkreditált/ Engedélyezett	A képzés leírása
Pedagógiai szakszolgálatban dolgozó szakemberek szakmai kompetenciáinak fejlesztését támogató képzések szervezése és lebonyolítása az alábbi területeken	A) Szakemberek felkészítése korszerű diagnosztikai eszközök használatára	1. Óvodás és/vagy iskolás korú gyermekek intelligenciavi zsgálatát célzó standard	Óvodás és iskoláskorú gyermekek intelligencia vizsgálatának módszerei	46	Akkreditált	2 db 30 órás képzés, melyek célja különböző intelligencia tesztek (pl. WISC, WPPSI) felvételére és kiértékelésére való felkészítés óvodás és iskolás korú gyermekek vonatkozásában.
Pedagógiai szakszolgálatban dolgozó szakemberek szakmai kompetenciáinak fejlesztését támogató képzések szervezése és lebonyolítása az alábbi területeken	A) Szakemberek felkészítése korszerű diagnosztikai eszközök használatára	2. Csecsemők és kisgyermek átfogó vizsgálatára alkalmas diagnosztikai eszközök használata		20	Akkreditált	30 órás képzés, melynek célja a csecsemők és kisgyermek fejlődésének átfogó vizsgálatára alkalmas standardizált diagnosztikai eszközök (pl. Bayley) használatára való felkészítés.

15. A Döntőbizottsága a D.104/7/2019. számú, 2019. április 16. napján kelt végzésével a Kbt. 156. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 156. § (2) bekezdés a) pontja szerinti ideiglenes intézkedés keretében a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendelte el. Az ajánlatkérő az eljárás felfüggesztését 2019. május 5. napjával rendelte el, mivel az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben az eljárás felfüggesztése eljárási cselekmény nem volt indítható a rendszer működési hibája okán. A rendszert üzemeltető NEKSZT Kft. honlapján az áprilisi hónapban rögzített működési hibák folyamán érintett eljárások között 26. sorszámmal a tárgyi eljárás is megtalálható volt. Az ajánlatkérő mindaddig, amíg az eljárás felfüggesztését nem tudta elvégezni, az eljárás tekintetében szerepeltette, hogy az ajánlattételi határidő módosítására a Döntőbizottság ideiglenes intézkedésként elrendelt felfüggesztése okán került sor.

A jogorvoslati kérelem

16. A kérelmező 2019. április 3. napján előterjesztett és 2019. április 15. napján hiánypótolta jogorvoslati kérelmében a Kbt. 2. § (2) bekezdésének, valamint a Kbt. 61. § (4)-(5) bekezdésének megsértését kérte megállapítani. A jogorvoslati kérelem két kérelmi elemet tartalmazott, mely kérelmi elemek tekintetében a megsértett jogszabályhelyek megjelölése azonos volt. Az első kérelmi elem a részajánlattétel lehetőségének kizárását, míg a második kérelmi elem az oktatásra vonatkozó kizárólagos jogok megsértését érintette. A kérelmező a tárgyalás alkalmával a jogorvoslati kérelmét akként módosított, hogy a két kérelmi elemet – az egyes kérelmi elemek alatt előadott jogi indokok figyelembevételével – egy egységként kérte elbírálni.

A kérelmező hiánypótlása során pontosította a döntésre irányuló kérelmét, így – álláspontja szerint – a jogsértés az ajánlattételi felhívás és a közbeszerzési dokumentumok módosításával érhető el oly módon, hogy ajánlatkérő biztosítja a részajánlattétel lehetőségét.

17. A kérelmező elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő nem megfelelő, nem jogszerű döntést hozott a részajánlattétel lehetőségének kizárásáról. Előadta, hogy a Kbt. 61. § (4) bekezdése értelmében az ajánlatkérő köteles elemezni a beszerzés részekre történő ajánlattétel lehetőségének biztosítását, és amennyibe ennek lehetőségét kizárja, úgy az ajánlatkérőt indokolási kötelezettség terheli. Ugyanakkor, ha a beszerzés jellege nem zárja ki, egyben a beszerzés egyéb jellemzőire tekintettel sem ésszerűtlen a részajánlat biztosítása, úgy az ajánlatkérő nem zárhatja ki a részajánlattétel lehetőségét, mely egyebekben a versenyt is élénkíti.

Az ajánlatkérő részajánlattétel lehetőségének kizárása körében tett indokolásával összefüggésben arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint a jelen eljárásban az egyes képzések célcsoportjai nem azonosak, az egyes képzések nem épülnek egymásra, és egységes módszertan sem vonul végig a képzéseken, hiszen vannak olyan képzések, melyek csak bizonyos végzettségű szakemberek számára végezhetőek el, míg mások számára nem. Mindezekre tekintettel szakmailag nem lehet elvárás, hogy a kiírásban feltüntetett képzések egy adott intézmény által kerüljenek megszervezésre, és mivel a képzések nem épülnek egymásra, ezért az egységesítés akár minőségbeli problémát is okozhat. A kiírásban emellett számos olyan specifikus területről vett képzés (autizmus specifikus, intelligencia és korai fejlődés specifikus, tanulási zavar specifikus stb.) is szerepel, melyek szervezésének és megtartásának összevonását nem indokolja, így a minőség megtartása érdekében minden képzést önálló elemként szükséges kezelni. Emellett a tanfolyamok célja is a magas szintű tudás és tapasztalat átadása, így az adott területen kiemelkedő kompetenciával rendelkező oktatók hiányában a képzés célja sem valósulhat meg.

18. A kérelmező hivatkozott arra is, hogy a képzések tartalmukban is rendkívül változatosak és a képzések fajtái és fajsúlya között is komoly eltérések vannak, amiért indokolatlan a részajánlattétel lehetőségének kizárása. Mindezekre tekintettel amennyiben az eljárást egy ajánlattevő nyerné meg, akkor a pályázat öt szervezésileg megoldhatatlan helyzet elé állítaná, hiszen a nyertes komoly szervezési munkával sem tud „szétágazó” képzéseket lebonyolítani. Álláspontja szerint tehát lényegében a megvalósíthatóságot teszi kérdésessé a részajánlattétel kizárása – tekintettel arra, hogy az egyes oktatásokhoz kizárólagos jogok is kötődnek. Mindezek mellett hangsúlyozta, hogy a kérelmező az egységes közbeszerzésére ajánlatot nem is tud benyújtani.

19. A kérelmező másodlagosan arra hivatkozott, hogy a képzések közül több már akkreditációval rendelkezik, így a tanfolyamszervezőknek kizárólagossága van ezen tanfolyamok megtartása tekintetében. Előadta, hogy amennyiben egy adott képzésre kizárólag egyetlen képzőhely akkreditált, úgy az adott képzés mással jogszerűen már nem végezhető el. Ennek értelmében, amennyiben az akkreditációval rendelkező képzőhelyek nem vesznek részt alvállalkozóként a nyertes ajánlattevő megvalósítási munkájában, úgy a nyertes ajánlattevő olyan alvállalkozót fog igénybe venni, amely alvállalkozó nem rendelkezik az eredeti képzési hely szakmai felkészültségével. Álláspontja szerint nem várható el, hogy az egyes képzőhelyek egymással az ajánlattétel során együttműködjenek, vagy éppen belekényszerüljenek egy szerződésbe pusztán azért, mert önállóan nem tudnak ajánlatot tenni a részajánlattétel kizárására tekintettel.

20. A kérelmező előadta, hogy két képzés (Óvodás és iskolás korú gyermekek intelligenciavizsgálatának módszerei; Csecsemők és kisgyerekek átfogó vizsgálatára alkalmas diagnosztikai eszközök alkalmazása) lebonyolítása tekintetében külön engedéllyel rendelkezik, így ezen képzések lebonyolítására a kérelmező rendelkezik jogosultsággal. A kérelmező hiánypótlása keretében csatolta az Oktatási Hivatal honlapján elérhető hozzáférhető Pedagógus-továbbképzés Akkreditációs Rendszer / Pedagógus-továbbképzések Jegyzékében a saját képzései tekintetében fellelhető adatokat. A kérelmező ezzel kívánta igazolni azt, hogy nincs olyan egyéb hivatalos bejegyzett akkreditáció, amellyel más szervezet rendelkezhet a kérelmező saját képzése vonatkozásában. A kérelmező csatolta továbbá a Pearson Clinical Nemzetközi portfólió által kiadott engedélyt is, melynek keretében a kérelmező az alábbi tesztekhez kötődő mérések és képzések ellátására kapott felhatalmazást.

21. A kérelmező bemutatta azt a lehetséges csoportosítást, ahogy az egyes képzések egy csoportba tartozhatnának. Ennek keretében felsorolta azokat a képzéseket, melyek kapcsán egyetlen képzőhely rendelkezik akkreditációval és ennek kapcsán 6 csoportot jelölt meg, mely összesen 13 képzést érintett. A további képzéseket – figyelemmel arra, hogy azok tekintetében nem csak egyetlen képzőhely akkreditált – külön-külön részként történő megjelölést tartotta indokoltnak. Mindezek mellett ugyanakkor megjegyezte, hogy 8 képzés jelenleg nem rendelkezik akkreditációval, így e tekintetben kérdéses, hogy ezen képzéskere hogyan tehető ajánlat úgy, hogy az ajánlatkérő az akkreditációt az ajánlattétel feltételeként határozta meg.

22. A kérelmező az ajánlatkérő észrevételével kapcsolatosan rögzítette, habár a kérelmező nincs birtokában azon információknak, hogy a projekten belül hogyan oszlik meg képzések díjai és azok megszervezésének viszonyában a becsült érték aránya, de bizonyos, hogy az eljárás alapját a képzések és nem a rájuk épülő szervezési szolgáltatás jelenti. Igaz, hogy minden képző intézménnyel külön kell egyeztetni, de ez akkor is így van, ha külön részként kerül meghirdetésre a toborzás és képzésszervezés, és akkor is, ha ajánlatkérő egy részben hirdet meg eljárást. Mégis legkevésbé a szervezési feladatok teljesítését tartja kérelmező problémásnak, hiszen az egyes képzőhelyek könnyedén és önállóan tudnak egymással egyeztetni. Ennek értelmében nem merül fel többletköltség azáltal, hogy az egyes képzőhelyek külön maguk szervezik a toborzást és az egyéb teendőket saját képzéseikkel kapcsolatban, mint abban az esetben, ha ezt egyetlen cég végezné. Mindezek mellett az ajánlatkérő mérföldkövek teljesítésének határidejére tett indokolást sem tartja közbeszerzési jogilag figyelembe vehető érvelésnek a részajánlattétel lehetőségének kizárása körében. Hiszen magának az eljárásnak az eredményességét éppen az veszélyeztetni, hogy az ajánlatkérő egy eljárásban kívánja a képzéseket beszerezni, mivel amennyiben csupán egyetlen képzés tekintetén nem sikerül akkreditált képzőhelyet találni, úgy az eljárás eredményességétől függetlenül a szerződés nem teljesíthető.

Az ajánlatkérő azon állítására miszerint az ajánlatkérő nem tananyagot, hanem képzésszervezést kíván beszerezni – amire kizárólagosság nem áll fenn – előadta, hogy maga a képzés nem elválasztható a képzési tananyagtól, és ha ez utóbbi nem lenne a képzés sem jöhetne létre. Azzal összefüggésben, hogy az ajánlatkérő nem a kérelmező által akkreditációval rendelkező képzéseket kívánja lebonyolítani, hanem a műszaki leírásban szereplő képzéseket, előadta, hogy határozott álláspontja az, miszerint az ajánlatkérő éppen a műszaki részben példaként megemlített (és a kérelmező jogosultsága alá tartozó) tesztekre vonatkozóan kíván árajánlatot kapni. Ugyanis más modern, jogtisztá és sztenderd módon adoptált mérőeszköz Magyarországon nincs, amellyel a gyerekek kognitív képességei, vagy kisgyerekek fejlődése mérhető lenne, és a műszaki elírásában feltüntetett tesztek az akkreditációs anyagban teljesen azonosak. Az akkreditáció-kizárólagosság kérdéskörében továbbá előadta, hogy kizárólagosságot az adott képzés, módszer szerzője, vagy jogtulajdonosa ad a képzőhelynek, míg akkreditált képzőhely jogosultságot az akkreditációs bizottság.

23. A kérelmező a tárgyalást követően nyilatkozatot terjesztett elő, melyben előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 98. §-át is, hiszen a kizárólagos joggal védett képzések tekintetében mellőzte a Kbt. 98. §-ának alkalmazását.

Az ajánlatkérő észrevétele

24. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre tett észrevételében hivatkozott arra, hogy a kérelmező nem a teljes indokrendszert elemzi, hanem csupán az indokolás azon részét, amely a beszerzés tárgyának projektszemponitú műszaki egységességét támasztja alá. Álláspontja szerint a kérelmező figyelmen kívül hagyja a részajánlattétel kizárásának tárgyi eljárásra irányadó ajánlatkérői indokrendszerét. Ugyanis lényeges, hogy a nyertes ajánlattevő toborzási és képzésszervezési feladatokat is köteles elvégezni és éppen ez, ami kizárja a részajánlattétel lehetőségét. A képzések mindegyike ugyanazon célcsoport számára zajlik, ezért a szervezés összehangoltsága is megköveteli az egységes toborzási módszertan meglétét. Mindezekre tekintettel a szerződés teljesítése – annak érdekében, hogy az egyes mérőeszközök határidőben teljesüljenek – csak összehangolt koordinációval lehetséges.

25. Álláspontja szerint amennyiben minden képzés külön-külön rész, illetve a toborzás-szervezési szolgáltatás is külön-külön rész lenne, úgy az egységes képzési ütemterv nem lenne megvalósítható, hiszen az egyes képző intézményeknek külön-külön kellene egyeztetniük, ami nem költséghatékony és időben is veszélyeztetné a projekt határidőben történő befejezését. Illetve, ha a toborzás és képzésszervezés rész esetleg eredménytelen lenne, úgy a többi részben sem lenne ajánlatkérő érdekelt a szerződés megkötésében. A toborzás és képzés szervezési feladatok emellett minden képzés esetében kapcsolódó szolgáltatásként jelennek meg, így az ajánlatkérő többszörösen fizetné meg ezen szolgáltatás árát, mely a hatékony közpénzfelhasználásával nincs összhangban. Álláspontja szerint mivel a toborzás és képzésszervezési feladatok ellátása, valamint a képzési ütemterv összeállítása olyan kapcsolódási pont, amely valamennyi, a beszerzés tárgyát képező képzést és a képzésen résztvevőket elsődlegesen érintő kapocs, ésszerűtlen és gazdaságtalan lenne a részekre bontás. Szakmailag, illetve költséghatékony és erőforrás-szervezés szempontjából is indokolt, hogy egy ajánlattevő koordinálja és fogja össze a képzéseket és a képzésekhez kapcsolódó műhelymunkákat.

26. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy az akkreditáció nem egyenlő a kizárólagossággal és a kérelmező által hivatkozott Oktatási Hivatal honlapján elérhető jegyzékben nem található olyan megállapítás, miszerint a jegyzékben szereplő képzések vonatkozásában az adott képző

intézet kizárólagos joggal rendelkezne. A jegyzékben ugyanis csak arra vonatkozóan található információ, hogy adott intézmény bizonyos képzése akkreditált-e, vagy sem. Emellett a 424/2015. (XII. 23.) Korm. rendelet sem tartalmaz olyan információt, hogy egy képző intézet egy adott képzésre vonatkozóan akkreditációval rendelkezik, akkor kizárólagos joga van az adott képzés lebonyolítására.

27. Az ajánlatkérő hivatkozott arra is, hogy nem a kérelmező által akkreditációval rendelkező képzéseket kívánja lebonyolítani, nem kifejezetten a kérelmező által akkreditált képzések vonatkozásában vár ajánlatot. Minden egyéb olyan képzés is elfogadható, ami az előírt követelményeknek megfelel, ezért egyértelműen biztosított az eljárásban az esélyegyenlőség és a verseny. Mivel az ajánlatkérői előírásoknak megfelelő képzések akkreditálásnak lehetősége bárki számára nyitott, így ebből következően sem korlátozta ajánlatkérő a szóba jöhető képzések körét kizárólag a kérelmező képzéseire. Álláspontja szerint az adott képzések céljait más programmal is el lehet érni, melyek azok, amelyeket az ajánlatkérő a műszaki leírásban megadott. Az ajánlatkérő valóban meghatározta, hogy mely képzéseknek kell akkreditációval rendelkeznie, de azt nem határozta meg, hogy mely akkreditált képzést kívánja beszerezni. Az ajánlatkérő emellett az eljárás megindítását megelőzően felmérte, hogy az eljárás tárgyát képező képzések esetében kizárólagos joga van-e bármely képző intézménynek. Az elvégzett piackutatás eredményeként az ajánlatkérő csak azt tudta megállapítani, hogy egyes képzőszervek a saját maguk által akkreditáltatott képzést csak ők maguk jogosultak megtartani, valamint, hogy néhány képző intézet adott képzési tananyagra vonatkozóan kizárólagos joggal rendelkezik. Ugyanakkor az ajánlatkérő nem tananyagot, hanem képzésszervezési szolgáltatást kíván beszerezni, amely toborzást és képzés lebonyolítást is egyaránt tartalmaz. Így figyelemmel arra, az ajánlatkérőnek nincs tudomása arról, hogy a képzések közül egy vagy több vonatkozásában kizárólagos joga lenne bizonyos képzőintézményeknek, megfelelően járt el a tárgyi eljárás kiírása során. Megítélése szerint joga van ahhoz, hogy az egyéni igényeinek megfelelően határozza meg a közbeszerzés tárgyát, és a piaci szereplők számára több lehetőség is adott, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárásban részt vegyenek (közös ajánlattevőként, alvállalkozóként), így meglátása szerint nem korlátozta a potenciális gazdasági szereplőket. Az ajánlatkérő mindezek mellett hivatkozott más ajánlatkérők által kiírt közbeszerzési eljárásokra is, amely eljárások hasonló tárgyban kerültek kiírása, a részajánlattétel biztosított volt, ugyanakkor több rész tekintetében eredménytelen volt, és ezen eljárásokban újabb közbeszerzési eljárások nem kerültek megindításra.

28. Az ajánlatkérő a tárgyaláson akként nyilatkozott, hogy habár a képzések szakmai tartalmuk alapján alkalmasak lennének a szétbonthatóságra, mégis a nyertes ajánlattevő feladatát képező képzésszervezési feladatok nem teszik lehetővé az egységes beszerzés megbontását. Álláspontja szerint a tárgyi eljárás komplexitása az, ami indokolja a részajánlattétel lehetőségének kizárását. Ugyanis a nyertes ajánlattevő feladata az egységes képzési ütemterv elkészítése és ennek alapján a toborzás elvégzése és a képzések lebonyolítása. Mindezek mellett az egységes toborzási módszertan megléte a teljesítés tekintetében bír jelentőséggel, ugyanis a képzések célcsoportjai közötti átfedések indokolják azt, hogy az egész folyamatot egyetlen gazdasági szereplő koordinálja. Előadta, hogy a tárgyi eljárás során az ajánlatkérő elképzelése az volt, hogy a kiírásra egyetlen gazdasági szereplő tesz majd ajánlatot és ez a gazdasági szereplő lesz az, aki a képzéseket lebonyolító vállalkozásokat összefogja – tehát nem kifejezetten egy szakképzőtől várt ajánlatkérő ajánlatot. Illetve mivel a Kbt. egyik beszerzési tárgy tekintetében sem korlátozza az alvállalkozók igénybevitelét, azért a teljesítés alvállalkozói igénybevitellel is megvalósítható. Ugyanakkor emellett az sem kizárt, hogy több gazdasági szereplő konzorciumként vesz részt a teljesítésben. Az ajánlatkérő továbbra is azt az álláspontot képviselte, hogy amennyiben egyetlen gazdasági szereplő teljesít, úgy maga a

teljesítése is olcsóbb, mintha több helyről elaprózva történne a beszerzési igényének teljesítése. Habár az ajánlatkérő erre vonatkozóan kutatási eredménnyel nem rendelkezik, ezt piaci evidenciaként értékelte.

29. Az ajánlatkérő a tárgyalást követően külön felhívásra tett nyilatkozatában rögzítette, hogy a képzések tekintetében az akkreditáció megléte nem volt feltétele az ajánlattételnek, erre vonatkozó előírás sem az ajánlattételi felhívás, sem más közbeszerzési dokumentum nem tartalmazott. Az eljárásban emellett nem kizárólag képző szervek vehetnek részt, hanem bárki, aki a műszaki leírásban meghatározott valamennyi feladatot képes ellátni, beleértve a saját, vagy más gazdasági szereplők bevonását – az ehhez szükséges koordinációs feladatok maradéktalan ellátását, a szerződés teljesítéséért való egyetemleges felelőség vállalása mellett.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2019. március 29. napján indította meg, így a tárgyi jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

31. A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelem keretei között abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogsértést követett-e el azzal, hogy kizárta a részajánlattétel lehetőségét.

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

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát

A Kbt. 2. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára.

A Kbt. 50. § (2) bekezdés k) pontja szerint a közbeszerzési eljárást megindító felhívás tartalmazza különösen a részajánlattétel lehetőségét vagy annak kizárását. Ha részajánlat tételére lehetőség van, tájékoztatást arról, hogy egy vagy több, vagy valamennyi részre lehet-e ajánlatot tenni, valamint arról, hogy korlátozva van-e az egy ajánlattevőnek odaítélhető szerződésrészek száma. A részajánlat tételének kizárása esetén ennek indokait.

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

A Kbt. 61. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy a beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt. Ha az ajánlatkérő nem biztosítja a részekre történő ajánlattételt, az eljárást megindító felhívásban köteles megadni ennek indokát.

33. A Kbt. 50. § (4) bekezdése alapvető jelentőségű, a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti tisztességes verseny biztosítását előíró, valamint a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot előíró alapvető jogi leképeződése. Az ajánlatkérőnek ezen rendelkezés alapján az alapvető rendelkezések figyelembevételével kell az eljárás valamennyi közbeszerzési dokumentumát elkészítenie. Az esélyegyenlőség biztosítása mellett továbbá a közbeszerzési dokumentumok tartalmának is olyannak kell lenniük, amelyek alapján megfelelő ajánlat, illetve részvételi jelentkezés nyújtható be az adott eljárás tekintetében. A Kbt. 50. § (4) bekezdése ugyanakkor nem csak abban az esetben sérül, amikor az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseibe ütköző módon határoz meg bizonyos rendelkezéseket, hanem abban az esetben is, amikor a szerződés teljesítésére egyébként képes és alkalmas ajánlattevőket az eljárás feltételrendszere zár el az ajánlattétel benyújtásának lehetőségétől. Az esélyegyenlőség biztosításával kapcsolatos törvényi előírás kettős követelményt támaszt az ajánlatkérővel szemben az ajánlati felhívás tartalmának kialakításával kapcsolatban: az ajánlati felhívást úgy kell elkészíteni, hogy az alapján egyrészt az ajánlattevők megfelelő ajánlatot tudjanak tenni, másrészt egyenlő esélyük legyen az ajánlattételben. Ennélfogva a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megsértése már abban az esetben is megvalósulhat, amennyiben a megfelelő és egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségétől, illetőleg közbeszerzésen való az önálló részvétel lehetőségétől törvényes indok nélkül zár el gazdasági szereplőket, hiszen ilyen esetben nem vagy korlátozott mértékben teremt valós versenyt a közbeszerzésekben.

34. A Kbt. 61. § (4) bekezdése a részekre történő ajánlattétel vizsgálatával kapcsolatosan határoz meg kötelezettséget az ajánlatkérő számára. A részekre történő ajánlattétel lehetősége a Kbt. alapelveinek, és alapvető jelentőségű tételes előírásainak érvényesülését szolgálják, ezáltal erősítve a versenyt, az esélyegyenlőséget és azt, hogy minél több gazdasági szereplő vehessen részt, és minél több érvényes ajánlat versenyezzen az adott közbeszerzési eljárásban. Ezen alapvető rendelkezések biztosítása érdekében az ajánlatkérőnek minden esetben kötelessége megvizsgálni, hogy az adott beszerzés tárgyának jellege és a szerződéshez kapcsolódó további körülmények lehetővé teszik-e a részajánlattétel biztosítását. Amennyiben az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét kizárja, úgy annak indokait az eljárást megindító felhívásban köteles megadni.

35. A részajánlattétel lehetőségének biztosítása, vagy annak kizárása minden esetben az ajánlatkérő saját megítélése alá esik. Ugyanakkor e mérlegelési jogosítványa nem korlátok nélküli. Annak megalapozatlan és indokolatlan kizárása jogsértő és egyben versenykorlátozó, hiszen ezzel az ajánlatkérő olyan gazdasági szereplőket zár el az eljárásban való részvételtől, mely gazdasági szereplők csak a beszerzés egy adott részére lennének képesek ajánlatot tenni.

36. Az ajánlatkérőnek a részajánlattétel lehetőségének megítélése kapcsán elsőként a beszerzés tárgyát szükséges megvizsgálnia, és amennyiben a beszerzés tárgyának jellegére tekintettel a részajánlattétel lehetősége biztosítható, úgy az egyéb szempontokat megvizsgálva hozhat döntést arról, hogy ésszerű lehet-e az egyes részekre akár különböző gazdasági szereplővel több szerződést kötni, vagy adott esetben fennállnak az egységes beszerzés megvalósításának törvényi feltételei. A mérlegelés alá eső szempontok lehetnek szakmai, gazdasági, műszaki, minőségi, vagy a szerződés teljesítésével kapcsolatos más szempontok egyaránt, az ésszerűséget pedig minden esetben az adott beszerzés egyedi körülményei szerint szükséges megítélni. Amennyiben nincs ellentét a vizsgált szempontok tekintetében és a beszerzés tárgyának jellege lehetővé teszi, akkor az ajánlatkérő köteles a részajánlattételt lehetőségét biztosítani.

37. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő 33 képzést és a képzésekhez kapcsolódó 4 műhelymunkát kívánt beszerezni mindezek teljeskörű szervezésével, lebonyolításával, az ajánlatkérő által jóváhagyott intézményekből történő toborzással egyetemben. Az ajánlatkérő az egyes képzések közül 30 esetben akkreditációt kívánt meg, további 3 esetben pedig elfogadta a felnőttképzési engedély meglétét. Az ajánlatkérő az ajánlattételi felhívás II.1.7) pontjában kizárta a részekre történő ajánlattétel lehetőségét, figyelemmel arra, hogy egy komplex képzésszervezési szolgáltatási tevékenységre kíván szerződést kötni. A komplexitást ajánlatkérő abban jelölte meg, hogy a képzések minősített szakmai tartalmának összeállításával, a résztvevők toborzásával, a képzések lebonyolításával és a teljesítéshez szükséges egyéb szervezési-adminisztrációs feladatok teljeskörű ellátását az ajánlatkérőn kívüli gazdasági szereplő vagy gazdasági szereplők csoportja végezze el.

38. Az ajánlatkérő a kizárás részletes indokait az „Ajánlattételi felhívás kiegészítése” tárgyú dokumentumot 30. pontjában rögzítette, mely alatt szakmai, költséghatékonysági, erőforrásszervezési, valamint műszaki indokokra egyaránt hivatkozott. Ezen indokokat, valamint az ajánlatkérő által a tárgyi eljárás során tett nyilatkozatot áttekintve megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő az egyetlen önállóan ajánlatot tevő gazdasági szereplővel, vagy közös ajánlattevői csoporttal történő szerződéskötési igényét lényegében gazdaságossági szempontokkal, illetve a képzésszervezéssel és az e szervezési feladathoz kapcsolódó képzési ütemterv és egységes toborzási módszertan elkészítésének igényével, valamint a teljesítéssel összefüggésben a nyertes ajánlattevőt terhelő egyetemleges felelősséggel magyarázta.

39. Az ajánlatkérő maga is elismerte, hogy a képzések szakmai tartalma alapján a közbeszerzés több részre bontható, az egységes közbeszerzést tehát nem szakmai-oktatási, képzésszervezési szempontok indokolták. Az egységes közbeszerzéssel az ajánlatkérő által sem vitatottan korlátozott versenyt a kapcsolódó szolgáltatások ellátásával összefüggő gazdaságossági, hatékonysági okokkal indokolta.

40. A Döntőbizottság elsődlegesen tényszerűen rögzíti, hogy ajánlatkérő nem végzett arra vonatkozóan kutatást, piacfelmérést, nem végzett számításokat arra vonatkozóan, hogy a szervezési feladatok ténylegesen milyen mértékű többletköltséget eredményezne, abban az esetben, amennyiben az egyes képzések lebonyolítása mellett, és nem az egész eljárás tekintetében egy egységként jelennének meg.

41. A kérelmező az ajánlatkérői indokkal kapcsolatosan ezzel szemben azt hangsúlyozta, hogy az adott eljárás komplexitását nem a képzésekhez kapcsolódó szervezési feladatok adják, hanem az, hogy az ajánlatkérő által megvalósítani kívánt beszerzés több olyan képzést is tartalmaz, melynek célcsoportjai nem azonosak, a képzések nem épülnek egymásra, azok tartalma igen szerteágazó, így sem szakmai, sem gazdaságossági, hatékony árképzési szempontból nem indokolt valamennyi képzés egységes beszerzés keretében történő beszerzése. A kérelmező emellett hivatkozott arra is, hogy a képzésszervezés nem indokolhatja a részajánlattétel kizárását, hiszen a szervezési feladatokkal nem jelentkezik olyan többletköltség, mely a megbontást nem teszi lehetővé.

42. A fentieket együttesen értékelve a Döntőbizottság az alábbi megállapítást tette.

43. A Döntőbizottság figyelembe vett azt a tényt, hogy az ajánlatkérő maga is akként nyilatkozott, hogy nem tud olyan gazdasági szereplőről, aki ténylegesen képes lenne az önállóan, alvállalkozó igénybevétele nélkül képes lenne érvényes ajánlatot tenni a beszerzés egészére vonatkozóan. Az ajánlatkérő maga is azzal számolt, hogy több gazdasági szereplő

közösen, vagy egy gazdasági szereplő számos alvállalkozóval együtt képes az érvényes ajánlattételre, a teljesítésre. Az ajánlatkérő maga állította az eljárás során, hogy nem azt várta el, hogy a képzések megszervezését és a képzések lebonyolítását is egyazonon gazdasági szereplő teljesítse, hanem lényegében egyetlen ajánlattevőtől várt ajánlatot, mely ajánlattevő nyertessége esetén összefogja az egyes képzéseket lebonyolító vállalkozókat.

44. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy az egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségét nem az teremti meg, hogy a Kbt. valamennyi beszerzési tárgy tekintetében lehetővé teszi a korlátlan számú alvállalkozók igénybevételét, vagy nem zárja ki a közös ajánlattétel lehetőségét. Az egyenlő esélyű ajánlattétel megteremtése az ajánlatkérő feladata és ennek kertében úgy kell az eljárás feltételrendszerét kialakítania, hogy annak lehetőség szerint minél több gazdasági szereplő meg tudjon felelni, minél szélesebb körű versenyt teremtsen közpénz felhasználóként a számára minél előnyösebb közbeszerzési szerződés megkötésére. Jelen eljárás tekintetében ugyanakkor ezen szempontok nem kerültek előtérbe, hiszen az ajánlatkérő maga nyilatkozott akként, hogy a számára az volt a lényeges szempont, hogy a képzésszervezéssel járó feladatoktól mindinkább mentesüljön és ennek érdekében a teljesítés során lehetőség szerint kizárólag egy szervezettel tartsa a kapcsolatot és ezzel a felelősséget is csak egyetlen szervezetre delegálja. Az ajánlatkérő ezen elképzelése ugyanakkor szemben áll azzal az alapvető jelentőségű elvárással, mely szerint az ajánlatkérő köteles az egyenlő esélyű ajánlattétel lehetőségét minden gazdasági szereplő számára biztosítani.

45. A Döntőbizottság osztotta a kérelmező azon álláspontját, hogy a képzésszervezés nem lehet indoka a részajánlattétel lehetőség kizárásának, hiszen az ajánlatkérő nem határozott meg olyan többletelemeket, amely a szervezés lebonyolítását képzésenként, vagy meghatározott rendező elv szerint kialakított képzés-csoportonként bármilyen áthidalhatatlan nehézség elé állítaná. Az ajánlatkérő a képzésszervezéssel összefüggésben megjelenő képzési ütemterv és egységes toborzási módszertan elkészítésének igényét ugyan szerepeltette a közbeszerzési dokumentumokban, ugyanakkor ezek pontos tartalmi követelményét nem határozta meg. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a szervezési, és a toborzási tevékenység nem önmagában álló teljesítendő feladat, hanem minden esetben az adott képzés megvalósításához, műhelymunka szervezéséhez szorosan kapcsolódik, azok szakmai tartalmához, célkitűzéséhez, intenzitásához kötött. Ennélfogva a szervezési tevékenység nem az egységes beszerzés által, hanem annak egyes részei, csoportjai által meghatározott. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tényszerűen és hitelt érdemlően nem bizonyította, hogy a szerződést teljesítő vállalkozót a beszerzés részekre bontása esetén az ésszerű árképzés alapján történő ajánlattételt ellehetetlenítő, vagy a szerződés szerű teljesítést veszélyeztető vagy akadályozó többletfeladatok, szervezési akadályok terhelnék.

46. Az ajánlatkérő hivatkozott továbbá gazdaságossági szempontokra is, melyek indokolják a beszerzés egy egységként történő beszerzését. Álláspontja szerint amennyiben a szervezési feladatokat más gazdasági szereplő látná el, úgy az többletként jelentkezne, mely a felelős gazdálkodás elvével nem összeegyeztethető. Mindezek mellett e körben arra is hivatkozott, hogy más ajánlatkérők is írtak ki hasonló tárgyban eljárást, és abban az esetben, amikor a részajánlattétel lehetőségét lehetővé tették, az egyes eljárás több rész tekintetében is eredménytelen lett.

47. A Döntőbizottság a gazdaságossági szempontokra tett ajánlatkérői indokokat nem tudta figyelembe venni, az ajánlatkérő az állítását tényadatokkal, kalkulációkkal, piaci felmérés eredményével nem támasztotta alá. Az ajánlatkérő pusztán nem bizonyított feltételezésekre építette a részek kialakítása mellőzésének indokát. A Döntőbizottság emellett a további

indokokat sem tartotta elfogadhatónak, ugyanis az, hogy más ajánlatkérők a hasonló tárgyú eljárásokban a részajánlattételt biztosították és az eljárásuk eredménytelen lett bizonyos részekben, vagy ellenkezőleg, nem biztosították a részajánlattételt és eredményes lett az eljárásuk, nem minősül sem ténybeli indoknak, sem olyan körülmények, amely az adott eljárás tekintetében az ajánlattevők minél szélesebb köréhez fűződő érdekeit meghaladná.

48. A Döntőbizottság egyetértett a kérelmezővel abban is, hogy az egyes képzések tartalmukban elkülöníthetők egymástól, ezért az egyes csoportokba állítható képzések tekintetében a részajánlattétel biztosítását az ajánlatkérőnek lehetővé kell tenni, melyet a képzésszervezési feladatok sem zárhatnak ki.

49. Szakmai és valós, igazolt gazdaságossági szempontok hiányában nem áll fenn az egységes beszerzés jogszerű alapja pusztán abból az indokból, hogy az ajánlatkérő szerződés szerű teljesítéshez részéről is szükségszerűen kifejtendő együttműködési feladata egyszerűbb a szerződések számának minimalizálásával, az egy szerződés megkötésével. A közpénzekkel gazdálkodó felelős ajánlatkérő feladata a beszerzési igényt úgy meghatározni, hogy a szükségletei minél nagyobb mértékben, minél hatékonyabban kielégíthető legyen. Ugyanakkor ezen igények nem mentesítik az ajánlatkérőt azon felelőssége alól, hogy ténybelileg megvizsgálja azt, hogy a beszerzési igénye a megadott feltételekkel – a piaci viszonyokra is tekintettel – hatékonyan teljesíthető-e, vagy sem, illetve a megvalósításra a megfelelő eljárást választotta-e.

50. A részekre történő ajánlattétel kizárása nem alapítható jogszerűen azon indokra sem, hogy az egységes beszerzésre történő ajánlattételt egyébként a közös ajánlattétel vagy alvállalkozói igénybevétel lehetővé teszi, vagy az, hogy féltő, a részekre történő ajánlattétel biztosításával egyes részek eredménytelenek lesznek, mely a projekt teljesítését veszélyeztetheti. Amennyiben az ajánlatkérő nem tudja egyértelműen igazolni, hogy a beszerzése tekintetében olyan kutatási eredménnyel rendelkezik, mely egyértelműen a beszerzés egy egységként történő megvalósítását támasztják alá, vagy melyek a beszerzés szakmai szempontból történő megbonthatatlanságát igazolják, úgy az ajánlatkérő nem hivatkozhat alappal a részajánlattétel kizárására. Jelen esetben az ajánlatkérő ilyen eredményekkel nem rendelkezett és csak feltételezte azt, hogy a szervezési feladatok külön történő megjelenítése többletköltséget generálna.

51. A Döntőbizottság a fentiekben előadottakra tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy kizárta a tárgyi eljárás tekintetében a részajánlattétel lehetőségét, megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglaltakat, a közbeszerzési eljárásban nem volt biztosított az egyenlő esélyű megfelelő ajánlattétel.

52. A Döntőbizottság továbbá megjegyzi, hogy a kérelmező Kbt. 98. § megsértésének megállapítására tett nyilatkozatát a döntés meghozatala során – figyelemmel a Kbt. 160. § (4) bekezdés utolsó mondatában foglaltakra – nem vette figyelembe, ugyanis ezen joghely megsértésére a kérelmező kifejezetten a tárgyalást követően tett nyilatkozatában hivatkozott, mely nyilatkozat megtételére a Döntőbizottság külön nem hívta fel.

53. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapította meg a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezményt, megsemmisítette az ajánlattételi felhívást, a közbeszerzési dokumentációt, valamint az ezt követő valamennyi ajánlatkérői döntést. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megállapítása mellett bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben.

54. 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 a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

55. 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.

56. A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a 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.

57. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján mérlegelési jogkörében eljárva figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés jelentős súlyú, ugyanis az ajánlatkérő jogellenesen nem bontotta részekre a közbeszerzését, ezért nem volt biztosított az egyenlő esélyű megfelelő ajánlattétel. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára és annak a nemzeti értékhatárt elérő becsült értékére (nettó 64.847.000.-Ft), értékelt az ajánlatkérő együttműködő magatartását és azt, hogy a megállapított jogsértés az ajánlattételi felhívás, a közbeszerzési dokumentáció, valamint a további ajánlatkérői döntések megsemmisítésével reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt továbbá arra is, hogy az ajánlatkérő gondoskodott az eljárás felfüggesztése felől a Döntőbizottság ez irányú rendelkezése alapján. A Döntőbizottság mindezek mellett figyelembe vette, hogy a beszerzés támogatásból finanszírozott, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság nem értékelt az ajánlatkérő terhére többszörös jogsértést. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

58. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a 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.

59. Az Ákr. 124. §-a alapján eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül. Az Ákr. 129. § (1) bekezdése szerint az eljárási költséget a hatóság összegeként határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.

60. A Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

61. A Döntőbizottság az Ákr. 129. § (1) bekezdése és a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján döntött az eljárási költségekről. Figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, az ajánlatkérőnek meg kell fizetnie a kérelmező részére 300.000.-Ft-ot, az igazgatási szolgáltatási díjnak azon részét, amely a Döntőbizottság bevételeit képezi, és amit az alapos kérelmi elemekre tekintettel nem a kérelmező visel. A Döntőbizottság ezen felül 24.237.-Ft összegű igazgatási szolgáltatási díjnak a kérelmező részére történő visszautalásáról intézkedett. A kérelmező képviselőjében eljáró jogi képviselő 200.000.-Ft+Áfa költségigényt terjesztett elő, amelyet a Döntőbizottság arányban állónak értékelte a jogi képviselő által ténylegesen, indokoltan kifejtett ügyvédi tevékenységgel, figyelembe véve az alapos jogorvoslati kérelmet, a beadványok megszerkesztésének időigényességét, a beadványok és a tárgyalási nyilatkozat terjedelmét és az azokban kifejezésre juttatott jogi érvelés bonyolultságának fokát és helytállóságát.

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

63. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő 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, 2019. május 29.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Uherné Dr. Laczi Orsolya sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Dagonya András ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 60090715)
2. Balogh Márton Sándor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikusán)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (KRID: 243778177)