



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

A határozat iktatószáma: D.336/11/2019.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Tomasovszki Tamás közbeszerzési biztos és Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Dóra Gabriella kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Tizzasüly Község Önkormányzata

Az ajánlatkérő képviselője: TOP-SZAKÉRTŐ Közbeszerzési Szaktanácsadó Kft.

A közbeszerzés tárgya, értéke: Orvosi rendelő felújítása, 36.570.000.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - o t.

A Döntőbizottság megállapítja a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme tekintetében, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 69. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés negyedik eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 25. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első és második eleme tekintetében a jogsértés hiányát állapítja meg.

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 lehet

elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő megrendelésére a BOLAX Építőipari és Kereskedelmi Kft. 2018. május 8-án elkészítette a közbeszerzési eljárás árazott költségvetését. A tervező munkanem összesítőt készített 01 szerkezet, 02 építészeti, 03 épületvillamosság, 04 épületgépészet, 05 épületen kívüli munkák megnevezésekkel.

2. Az ajánlatkérő 2018. október 16-án a Kbt. 115. §-a alapján nyílt közbeszerzési eljárást indított öt gazdasági szereplő ajánlattételre történő felhívásával.

3. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés mennyisége körében az alábbi határozta meg:

„Az eljárás keretében az alábbi ingatlan kerül felújításra, illetve bővítésre: 5061 Tizzasüly, Kiséri út 38. szám (405/1 hrsz.) A felújítási munkálatok különösen az alábbi feladatokat foglalják magukban: Az újonnan hozzáépített gipszkarton falas rendszerű bővítmény a hozzá kapcsolódó rámpa rendszerrel elbontásra kerül. A bővítés során az épület egy új védőnői rendelővel bővül. Az új épületszárnyban helyet kap váró, 3 helyiség a védőnői szolgálat ellátására és az adminisztrációs tevékenység kiszolgálására, valamint felnőtt és gyermek illemhelyiségek. A bejárat előtt és a két épületszárny között korcolt alumínium lemez fedésű előtető kerül kialakításra. Az engedélyezés során elkészül a padlásfödém szigetelése, valamint nyílászárók cseréje. Az épület alapterülete az átalakítás és bővítés után: 6,68 m² közlekedő; 30,41 m² váró; 25,49 m² fogorvosi rendelő; 25,64 m² háziorvosi rendelő; 14,56 m² multifunkcionális helyiség; 7,70 m² közlekedő; 2,03 m² férfi WC; 2,70 m² női/gyerek WC; 4,72 m² akadálymentes WC; 7,06 m² közlekedő; 10,57 m² váró; 7,76 m² közlekedő; 18,45 m² gyermek vizsgáló/védőnői helyiség; 7,69 m² elkülönítő; 3,72 m² elkülönítő WC; 2,62 m² közlekedő; 4,87 m² öltöző; 3,63 m² takarító szertár; összesen 186,30 m² alapterületű orvosi rendelő. A kivitelezéssel kapcsolatos további részleteket a Műszaki leírás és a Vállalkozási Szerződés tervezet tartalmazza.”

4. Az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerint az értékelési szempontok közül a minőségi szempont a következő volt: M/1. pontban előírt szakember többlet szakmai tapasztalata (maximum 60 hónap).

5. Az eljárást megindító felhívás II.2.11) pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy a szerződés a TOP-4.1.1-15-JN1-2016-00020 hivatkozási számú európai uniós alapokból finanszírozott programmal kapcsolatos.

6. Az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerint a műszaki, illetve szakmai alkalmasság igazolási módja az alábbi volt:

„Ajánlatkérő előírja az alkalmasság kapcsán a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21.§ (2) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek (szervezeteknek) a megnevezését, végzettségük, vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetésével, akiket be kíván vonni a teljesítésbe. Ajánlatkérő az alkalmasság kapcsán a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 25.§ (2) bekezdése alapján elfogadja ajánlattevő arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy megfelel az

Ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelményeknek. Ajánlatkérő a szakmai gyakorlat meglétét a felsőfokú végzettség megszerzésétől számítja.”

7. Az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerint a műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelmény a következő volt:

„Alkalmos az ajánlattevő a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21.§ (2) bekezdés b) pontja alapján, ha rendelkezik legalább 1 fő szakemberrel, aki rendelkezik okl. építőmérnök, vagy építőmérnök, vagy az erre a szakemberre a 266/2013. (VII.11.) Korm. rendelet szerinti MV-Ép/B. jogosultság (vagy azzal egyenértékű) érvényes felelős műszaki vezetői jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséggel és szakmai tapasztalattal.”

8. Az eljárást megindító felhívás V.2) 1. pontja a következő volt: „Ajánlatban benyújtandó a Felhívás M/1. pontra vonatkozó szakember Önéletrajza minőségi bírálati szempont alátámasztására, a végzettségét igazoló irata és az értékelési szempont alapján tett nyilatkozata.”

9. Az eljárást megindító felhívás V.2) 6. pontja a következő volt: „Az ajánlati árat (nettó vállalkozói díj) ÁFA nélkül, HUF-ban kell megadni, a felolvasólapon megjelöltek szerint, egy összegben, illetve részletezve tételes árazott költségvetés elektronikus .xls/.xlsx formátumú benyújtásával. Ajánlati árnak tartalmaznia kell minden olyan költségtényezőt, amit AT AKvel szemben érvényesíteni kíván, és ami összességében fedezetet nyújt a közbeszerzési dokumentumban meghatározott műszaki-szakmai és szerződéses feltételek szerinti teljesítésre.”

10. Az ajánlatkérő a műszaki leírás részeként elkészítette az árazatlan költségvetést.

11. Az ajánlattételi határidőre a Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezet, a New Generation Kft. és a S+N Management Kft. nyújtott be ajánlatot.

12. A Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezet, a New Generation Kft. és a S+N Management Kft. mindannyian az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerinti minőségi értékelési szempontokra S.G. magasépítő mérnök 60 hónap többlet szakmai tapasztalatát ajánlották meg, és nyilatkoztak az ajánlatukban, hogy be kívánják vonni a teljesítésbe alvállalkozóként felelős műszaki vezetői feladat ellátására.

13. A Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezet az ajánlatában S.G. magasépítő mérnök szakmai önéletrajza az alábbi szakmai tapasztalatokat tartalmazza:

SZAKMAI TAPASZTALAT ISMERTETÉSE	
Korábbi projektek/munkák ismertetése időpontjai, ettől meddig (év/hó) összesen hónapban is megadva.	Ellátott funkciók és feladatok, kifejtett tevékenység bemutatása
Apc, Bölcsőde és Polgármesteri Hivatal 2018. 02-2018. 08. 7 hónap	Teljeskörű felújítás, átépítés, akadálymentesítés.
Épület felújítások Heves megyében. Boconád Orvosi rendelő 2017.12-2018. 04. 5 hónap.	Teljeskörű felújítás, átépítés, akadálymentesítés.
Épület felújítások, energetikai felújítások kivitelezése, Budapest, Szociális és Gyermekvédelmi Főfelügyelőség, 4 gyermekotthon épülete 2018. 03-tól 5 hónap.	Épületek hőszigetelése, ablakcserék, napelemes és hőszivattyús rendszerek telepítése.
Épület felújítások, energetikai felújítások kivitelezése, Budapest, Szociális és	Épületek hőszigetelése, ablakcserék, napelemes és hőszivattyús rendszerek telepítése.

Gyermekvédelmi Főfelügyelőség, 4 gyermekotthon épülete 2018. 03-tól 5 hónap.	
Energetikai felújítások tervezői, szakértői munkái különböző településeken. Jászberény, Jászkisér, Jászfákóhalma, Jászapáti, Mogyoród, 2016-tól folyamatos mostanáig, 30 hónap.	Projekttervek, építési tervek, energetikai számítások és energetikai koncepció kidolgozása, projektek szakmai vezetése.
Szakmai gyakorlat összesen:	60 hónap

14. A Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezet az ajánlatába az alábbi hat árazott költségvetést foglalta bele. A felújítás 191 db, a bővítés 79 db, az udvar 24 db, a bontás 25 db költségvetési tételt tartalmazott.

- Főösszesítő
- Fejezet összesítő (felújítás, bővítés, udvar, bontás)
- 1_FELÚJÍTÁS
- 2_BŐVÍTÉS
- 3_UDVAR
- 4_BONTÁS

Az ajánlat a következő főösszesítőt tartalmazta:

Fejezetek megnevezése	Anyag összege	Díj összege
01 Felújítás	16 643 886	6 041 672
02 Bővítés	4 431 915	2 255 983
03 Udvar	2 156 394	2 692 140
04 Bontás	320 000	1 807 937
Összesen:	23 552 195	12 797 732
Anyag+Díj összesen (nettó)	36 349 927	

15. Az ajánlatkérő 2018. november 21-én megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt. Az összegezés V.2.6) pontja szerint a nyertes ajánlatot a Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezet tette.

16. Az ajánlatkérő a Bükkzsérci Csomagoló, Értékesítő és Foglalkoztató Szövetkezettel 2018. november 28-án kötött vállalkozási szerződést.

A hivatalbóli kezdeményezés

17. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2019. június 17-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdése g) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását. A hivatalbóli kezdeményező kiemelte, hogy a közbeszerzés a TOP-4.1.1-15-JN1-2016-00020 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekteket érinti. A TOP (Terület- és Településfejlesztési Operatív Program) vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a hivatalbóli kezdeményező látja el az irányító hatósági feladatokat. A Magyar Közlöny 2018. évi 70. számában kihirdették a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendeletet, amelynek a 162. § (1) bekezdés a) pontja kimondja, hogy a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti a hivatalbóli kezdeményező a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.

18. A hivatalbóli kezdeményező megítélése szerint a vélelmezett jogsértés megtörténtének az időpontja 2018. november 14-e, a bíráló bizottsági jegyzőkönyv keltének a napja.

19. A hivatalbóli kezdeményező a vélelmezett jogsértésről 2019. április 30-án, a szabálytalansági eljárás megindításának napján szerzett tudomást. A hivatalbóli kezdeményező kezdeményezéséhez – egyebek mellett – csatolta a 2019. április 30-án kelt PM/11378/2/2019. számú iratot, amelyben értesítette az ajánlatkérőt a szabálytalansági eljárás megindításáról.

20. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése első elemében kifejtette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 115. § (2) bekezdésének harmadik mondatát, mert az ajánlattevők közül egy sem tudott önállóan megfelelni az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelménynek.

21. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése második elemében előadta, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését, mert mindegyik ajánlattevő ugyanazon személlyel igazolta az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt, és ezáltal a verseny sérült. Az ajánlatkérő e tények tisztázására nem tett lépéseket, nem a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint járt el. Az ajánlatkérő az ajánlattevők közötti verseny tisztaságának érvényesülését sem vizsgálta azáltal, hogy az ajánlattevők teljesítésre képességét nem vizsgálta, ennek eredményeképp a teljesítésre alkalmatlan ajánlattevőket kért fel ajánlattételre,. A hivatalbóli kezdeményező megítélése szerint ugyanazon ajánlattevő bevonása teljesítésre nem képes alvállalkozók részéről alkalmas arra, hogy az ajánlattevők közötti tényleges versenyt torzítsa azáltal, hogy így valós verseny sem bonatkozhat ki. A hivatalbóli kezdeményező véleménye szerint az ajánlatkérőnek a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. § (1) bekezdése megsértését kellett volna észlelnie valamennyi ajánlattevő részéről.

22. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése harmadik elemében kijelentette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) és (2) bekezdését, mert nem kért felvilágosítást annak tisztázására, hogy az ajánlattevők által benyújtott szakmai önéletrajzban a 60 hónap szakmai többlettapasztalat megléte miként állapítható meg, tekintettel az időbeli átfedésekre, valamint arra, hogy több helyen csak a kezdés időpontja szerepel, a befejezés időpontja nem.

23. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezése negyedik elemében rögzítette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését és a Kbt. 25. § (1) bekezdését, mert a három ajánlattevő által benyújtott árazott költségvetések tételei kb. 95%-ban azonosságot mutatnak egymáshoz viszonyítva is, valamint a becsült érték meghatározását alátámasztó költségvetéshez képest is. A költségvetések ilyen fokú, szinte teljes egyezősége életszerűtlen, ezért az ajánlatkérőnek felvilágosítást kellett volna kérnie az ajánlattevőktől a bírálat során az egyezés indokára vonatkozóan. E válasz birtokában kerülhetett volna az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy eldöntse, hogy fennáll-e az összeférhetetlenség vagy a verseny tisztaságának a megsértése. Ezen ismeret hiányában megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem tett meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását, és ezért megsértette a Kbt. 25. § (1) bekezdését. Az a tény, hogy a verseny megsértésének fentiek alapján valamennyi ajánlattevő részese volt, megalapozza a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt megsértését.

24. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezésében kérte az ajánlatkérővel szemben a jogsértés megállapítását.

Az ajánlatkérő észrevétele

25. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

26. Az ajánlatkérő előadta a hivatalbóli kezdeményezés első elemére vonatkozóan, hogy betartotta a Kbt. 115. § (2) bekezdésében előírtakat, mert és az eljárást megindító felhívást öt gazdasági szereplőnek küldte meg egyidejűleg. Az ajánlatkérő figyelembe vette a Kbt. 113. § (3) bekezdésében foglaltakat is, mert a gazdasági szereplők kiválasztásakor az egyenlő bánásmód elvének megfelelően lehetőség szerint mikró-, kis-, vagy középvállalkozásokat kívánt felhívni ajánlattételre. Az ajánlatkérő a Kbt. 115. §-ának megfelelően elvégezte a gazdasági szereplők – korábbi audittapasztalatokra alapozva – előzetes vizsgálatát, amely során kapott információk alapján egyik gazdasági szereplő sem állt az eljárás megindításakor kizáró okok hatálya alatt, Továbbá a kapcsolati háló ellenőrzése alapján megállapítható, hogy nem állnak üzleti-, gazdasági kapcsolatban egymással, és az általuk végzett tevékenységek alapján, az ajánlatkérő teljesítésre képes gazdasági szereplőknek minősítette őket. A Kbt. és a vonatkozó jogszabályok alapján nem a teljesítésre képtelenséget igazolja az a tény, hogy egy adott gazdasági szereplő a közbeszerzési eljárás teljesítéséhez alvállalkozót vagy kapacitást biztosító szervezetet vesz igénybe.

27. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezés második elemével kapcsolatban kifejtette, hogy sem a Kbt., sem a vonatkozó jogszabályok rendelkezései nem tartalmaznak arra vonatkozó szabályozást, hogy a közbeszerzési eljárások során a gazdasági szereplők nem felelhetnének meg az alkalmassági követelményeknek ugyanazon gazdasági szereplő kapacitására támaszkodva. Az ajánlatkérő a Kbt. 36. § (2) bekezdését nem sértette meg, a Kbt.-nek megfelelően járt el, ugyanis álláspontja szerint nem állapítható meg nyilvánvalóan sem a Tptv. 11. §-ának, sem az EUMSZ 101. cikkének a megsértése, továbbá a Kbt. 65.§ (6) és (7) bekezdései alapján az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelelhetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül.

28. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemével kapcsolatban kijelentette, hogy sem a Kbt., sem a vonatkozó jogszabályok nem tartalmaznak arra vonatkozó előírást, hogy a különböző szakmai tapasztalatok közötti átfedés elfogadása nem megengedett. Az ajánlatkérő elsődlegesen a szakmai tapasztalatok sokszínűségére törekedett, így a párhuzamos szakmai tapasztalatok bemutatásának lehetőségét nem zárta ki. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban nem tiltotta meg ezen átfedést. Az ajánlatkérő a szakmai tapasztalatnak az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerinti mennyiségét a következőképpen számolta ki S.G. magasépítő mérnök esetében: a szakmai önéletrajz 1. sora szerint – 7 hónap, 2. sora szerint – 5 hónap, 3. sora szerint – 7,5 hónap (tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás 2018. október 16-án indult, 2018. október 15-ét kell figyelembe venni záró időpontként), 4. sora szerint – 7,5 hónap (2018. október 15-ét figyelembe véve) és 5. sora szerint – 33,5 hónap (2016. január 1-2018. október 15.). Összesen: 60,5 hónap.

29. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezés negyedik elemére vonatkozóan rögzítette, hogy a Kbt. 69.§ (1)-(2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően végezte el az ajánlatok bírálatát. A Kbt. és a vonatkozó jogszabályok nem tartalmaznak arra vonatkozó előírást, hogy

az ajánlatkérőnek az ajánlatok bírálata során az egyes költségsorokat soronként össze kellene hasonlítania egymással. A költségsorokon megjelölt részleges hasonlóság az ajánlatkérő hatáskörén kívüli tény, és nem jelent semminemű gazdasági vagy pénzügyi érdeksérelmet.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

30. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 115. § (2) bekezdésének harmadik mondatát azért, mert az ajánlattevők nem tudtak önállóan megfelelni az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelménynek.

31. A Kbt. 112. § (1) bekezdésének b) pontja szerint az ajánlatkérő a Harmadik Rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

32. A Kbt. 65. § (7) bekezdésének első mondata szerint az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelelhetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül.

33. A Kbt. 115. § (2) bekezdésének harmadik mondata szerint az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást.

34. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére sem indokolta azt meg, hogy miért lenne egy ajánlattevő teljesítésre képtelen vagy szakmailag megbízhatatlan attól, hogy nem tud önállóan megfelelni egy alkalmassági követelménynek.

35. A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogalkotó a Kbt. 65. § (7) bekezdésének első mondatában kifejezetten megengedte az ajánlattevőknek, hogy egy alkalmassági követelménynek ne kizárólag önállóan, hanem más személy kapacitására támaszkodva is megfelelhessenek.

36. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 115. § (2) bekezdésében 2017. január 1-je óta nem szerepel az az előírás, hogy az ajánlatkérő kizárólag azon gazdasági szereplőknek küldheti meg az ajánlattételi felhívást, akik a megítélése szerint képesek teljesíteni a szerződés teljesítésére való alkalmasság feltételeit. Ezért egy ajánlattevő nem válik a teljesítésre képtelenné vagy szakmailag megbízhatatlanná önmagában azon körülmény miatt, hogy él a Kbt. 65. § (7) bekezdésének első mondatában rögzített jogával. Ebből következően a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 115. § (2) bekezdésének harmadik mondatát azért, mert az ajánlattevők nem tudtak önállóan megfelelni az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelménynek. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja szerint a jogsértés hiányát állapította meg.

37. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 25. § (1) bekezdését és a Kbt.

36. § (2) bekezdését, mert mindegyik ajánlattevő ugyanazon személlyel igazolta az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt, és ezáltal a verseny sérült-e.

38. A Kbt. 25. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

39. A Kbt. 36. § (2) bekezdése szerint amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

40. A Kbt. 76. § (3) bekezdésének b) pontja szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:
a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

41. A Tpv. 11. §-a az alábbi:

(1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;

b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;

c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint az üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;

d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;

e)

f) a piacra lépés akadályozására;

g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(3) Azokat a jogkövetkezményeket, amelyeket e törvény az (1) bekezdésben meghatározott tilalom megszegéséhez fűz, együttesen kell alkalmazni a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) a jogszabályba ütköző szerződésre előírt jogkövetkezményekkel.

42. A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdésének b) pontja szerint az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása építési beruházás esetében előírható azoknak a szakembereknek (szervezeteknek) – különösen a minőség-ellenőrzésért felelősöknek – a megnevezésével, végzettségük, vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetésével, akiket be kíván vonni a teljesítésbe.

43. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére sem indokolta azt meg, hogy konkrétan miért sérült a verseny azáltal, hogy mindegyik ajánlattevő ugyanazon személlyel igazolta az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt. A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére sem indokolta azt meg, hogy a Tpv. 11. § (1) bekezdésén belül mely konkrét tilalmat sértették meg az ajánlattevők, és miért volt nyilvánvaló a jogsérelem.

44. A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogalkotó nem tiltotta meg a Kbt.-ben vagy más jogszabályban, hogy több ajánlattevő ugyanazon személy kapacitására támaszkodjon egy alkalmassági követelmény igazolásakor. A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy e helyzet nem eredményezte a verseny tisztaságának a sérelmét, mivel a következtében nem nyújtottak be kevesebb ajánlatot és nem került egy gazdasági szereplő sem előnyösebb vagy kedvezőtlenebb versenyhelyzetbe a másiknál, továbbá nem volt hatással arra sem, hogy az ajánlattevők a benyújtott ajánlatokban milyen tartalmi elemeket ajánljanak meg az értékelési szempontokra.

45. A Döntőbizottság a Tpv. 11. § (1) bekezdését vizsgálva azt is megállapította, hogy az ajánlattevők között azzal, hogy ugyanazon személlyel igazolták az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt, nem jött létre olyan megállapodás vagy összehangolt magatartás, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy az ajánlattevők a Tpv. 11. § (2) bekezdésében foglalt tilalmakat sem szegték meg.

46. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlattevők nem sértették meg a verseny tisztaságát, valamint a Tpv. 11. § (1) és (2) bekezdését azon eljárásukkal, hogy ugyanazon személlyel igazolták az eljárást megindító felhívás III.1.3) M/1. pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt, továbbá az ajánlatkérő sem mulasztotta el a Kbt. 25. § (1) bekezdése és a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesíteni, és ezért nem sértette meg e jogszabályi rendelkezéseket. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja szerint a jogsértés hiányát állapította meg.

47. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen bírálta-e el az ajánlatokat abból a szempontból, hogy az ajánlattevők megfelelő módon határozták-e meg az eljárást megindító felhívás II.2.5) pont szerinti minőségi értékelési szempontokra az ajánlati elemüket.

48. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlattevők 60 hónap szakmai tapasztalatot ajánlottak meg az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerinti minőségi értékelési szempontra.

49. A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

50. Az eljárást megindító felhívás V.2) 1. pontja alapján a II.2.5) pont szerinti minőségi értékelési szempontra megajánlandó adatot a III.1.3) M/1. pont szerinti szakember szakmai önéletrajzának tartalma alapján kellett meghatározni. Ezért a Döntőbizottság megvizsgálta S.G. magasépítő mérnök szakmai önéletrajzában rögzített adatokat, és megállapította, hogy az alapján a tapasztalatszerzés legkorábbi időpontja az utolsóként ismertetett munka kezdőnapjaként 2016. év volt, a legkésőbbi pedig a közbeszerzési eljárás megindításának a napja, vagyis 2018. október 16-a, mivel az utolsóként ismertetett munka esetében a „folyamatos mostanáig” kitétel is szerepelt szakmai önéletrajzban. Ha a Döntőbizottság 2016. január 1-jei időponttal számol a tapasztalatszerzés kezdeteként, akkor az állapítható meg, hogy 2018. október 16-áig S.G. magasépítő mérnök összesen 33 hónap és 16 nap szakmai tapasztalatot tudott megszerezni.

51. Ebből következően a Döntőbizottság megállapította, hogy S.G. magasépítő mérnök a szakmai önéletrajza alapján nem rendelkezik az ajánlattevők által megajánlott 60 hónap szakmai tapasztalattal, és ezért az ajánlattevők nem az eljárást megindító felhívás V.2) 1. pontja szerinti előírás alapján adták meg az ajánlati elemeiket a II.2.5) pont szerinti minőségi értékelési szempontra. Ezek alapján a Döntőbizottság megállapította a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését, mert nem jogszerűen végezte el annak a bírálatát, hogy az ajánlattevők egy közbeszerzési dokumentumban előírtaknak megfelelően tettek-e ajánlatot az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontja szerinti minőségi értékelési szempontra.

52. A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő azon érvelését, hogy egy személy egy időben párhuzamosan többfajta szakmai tapasztalatot is tud szerezni, azt viszont nem, hogy a különböző szakmai gyakorlatok időszakait össze lehetne adni akkor is, ha azok egy időben zajlanak le. Mivel maga az ajánlatkérő sem részletezte a szakmai tapasztalat fogalmát, ezért egy adott időszak során szerzett tapasztalatot akkor is egy tapasztalatnak kell tekinteni, ha az sokrétű és több forrásból származik. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Döntőbizottság kifejezett felhívása ellenére sem indokolta azt meg, hogy S.G. magasépítő mérnök miképpen tudott volna párhuzamosan, egy időben, egyszerre több szakmai tapasztalatra szert tenni, és hogy mi az a legrövidebb időszak, amely alatt 60 hónap szakmai tapasztalatot meg lehet szerezni. Az ajánlatkérő elgondolása alapján nem lenne alsó határa azon időmennyiségnek, amely alapján meg lehetne szerezni 60 hónap szakmai tapasztalatot kellő mennyiségű párhuzamos tapasztalatforrás esetében.

53. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés negyedik eleme tekintetében abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 2. § (1) bekezdését és a Kbt. 25. § (1) bekezdését, mert a három ajánlattevő által benyújtott árazott költségvetések tételei azonosságot mutatnak egymáshoz viszonyítva is, valamint a becsült érték meghatározását alátámasztó költségvetéshez képest is.

54. 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.

55. A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

56. A hivatalbóli kezdeményező megítélése szerint a három ajánlattevő által benyújtott árazott költségvetések tételei egymáshoz viszonyítva is, valamint a becsült érték meghatározását alátámasztó költségvetéshez képest is kb. 95%-ban azonosságot mutatnak. A Döntőbizottság megvizsgálta e költségvetések tételeit, és az alábbi viszonyokat állapította meg közöttük:

Fejezet megnevezése	Tételek száma	Egyezőség tervezői és nyertes ajánlat között	Egyezőség %-os aránya	Ajánlatok egyezősége egymással	Ajánlatok egyezősége egymással %-os arányban
felújítás	191 db	100 db	52,36%	116 db	60,73%
bővítés	79 db	6 db	7,59%	35 db	44,30 %
udvar	24 db	5 db	20,83%	11 db	45,83%
bontás	25 db	21 db	84,00%	21 db	84,00%
Összesen	319 db	132 db	41,38%	183 db	57,37%

57. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező által meghatározott egyezőségi arány nem állt fenn a költségvetések tételei között, azonban összességében és az egyes fejezetek esetében olyan mértékű azonosság állapítható meg, amely miatt az ajánlatkérőben fel kellett volna, hogy merüljön az, hogy fennállhatott esetlegesen a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulása. Ez utóbbi tisztázása érdekében az ajánlatkérőnek az ajánlattevőktől felvilágosítást kellett volna kérnie, viszont ezt elmulasztotta. Ebből következően a Döntőbizottság megállapította a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 25. § (1) bekezdését, mert nem tett meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulását.

58. A Döntőbizottság azért nem állapított meg a Kbt. 2. § (1) bekezdésének az ajánlatkérő általi megsértését, mert a hivatalbóli kezdeményező nem jelölt meg olyan többlet magatartást, amellyel az ajánlatkérő a tételes jogszabályi rendelkezésen (a Kbt. 25. § (1) bekezdése) kívül kizárólag ezen alapvető rendelkezést megsértette volna.

59. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés harmadik és negyedik eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabta ki.

60. A Kbt. 165. § (4) bekezdés értelmében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

61. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a

62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

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

62. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel jelentős súlyú jogsértésnek minősül, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően végezte el az ajánlatok bírálatát.

63. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításában 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 a Döntőbizottság még jogsértést nem állapított meg az ajánlatkérővel szemben, továbbá a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés nem reparálható, és a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre jelentős befolyást gyakorolt. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

64. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

66. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. 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. augusztus 2.

Dr. Jánosi Bálint sk
a tanács elnöke

Tomasovszki Tamás sk
közbeszerzési biztos

Dr. Peleskey Viktória sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Pénzügyminisztérium, Dr. Dóra Gabriella kamarai jogtanácsos (KRID: 235236916)
2. TOP-SZAKÉRTŐ Közbeszerzési Szaktanácsadó Kft. (KRID: 25445910)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (Helyben)