



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: *D. 355/12/2019.*

A tanács tagjai: Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Pénzügyminisztérium
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Dóra Gabriella jogtanácsos
(Budapest, József Nádor tér 2-4.)

Az ajánlatkérő: Komló Város Önkormányzata
(Komló, Városház tér 3.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Szabó-Gothard Máté
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Pécs, Építők útja 11/b.)

A kérelmezett: SUNFARM Kft.
(Komló Ady u. 4/d.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Szent Borbála Otthon épületenergetikai korszerűsítése Komlón” című pályázathoz kapcsolódó projekt terv és energetikai számítások elvégzése, 9.100.000.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 19. § (1)-(2) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 200.000.-Ft, azaz kettőszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapján vizsgált, az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2016. augusztus 1. napján létrejött,

- a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó projektterv elkészítésére, valamint az ahhoz szükséges szakértői vélemény elvégzésére vonatkozó, továbbá
- a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó, Szent Borbála Idősek Otthona épületének energetikai szempontból való felmérésére vonatkozó

megbízási szerződések semmissek.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a fenti megbízási szerződések tekintetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként az ajánlatkérővel szemben további 100.000.-Ft, azaz százezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő – indikatív árajánlatok bekérését követően – beszerzést indított a „TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó projektterv elkészítésére” tárgyban (D.354/2019.).

Az ajánlatkérő 2016. július 22-én ajánlattételi felhívást küldött három gazdasági társaság; a SZTI-BAU Kft. (7632 Pécs, Melinda u. 37.), a SUNFARM Kft. (7300 Komló, Ady E. u. 4/d.), valamint a PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft. (7633 Pécs, Esztergár Lajos u. 4/1.) részére.

Az ajánlattételi felkérés releváns részei az alábbiak:

„II.1.2) Az ajánlatkérő által a szerződéshez rendelt elnevezés/tárgya:

Komló Város Önkormányzatának a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” megnevezésű pályázathoz kapcsolódó projektterv elkészítésére.

II.1.3) A szerződés meghatározása/tárgya: TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című projekthez kapcsolódó projektterv elkészítése, továbbá:

- A költség-haszon elemzés elkészítése

- Támogatási kérelem elkészítése és rögzítése az EPTK felületen

- Támogatási kérelem esetleges hiánypótlásának elkészítése és rögzítése az EPTK felületen.”

Az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás alapján kívánta elbírálni az ajánlatokat, az ajánlattételi határidő 2016. július 29-én 09:00 óra volt.

Az ajánlattételi felkérés a fentiekén túl az alábbiakat tartalmazta:

„V. SZAKASZ: EGYÉB INFORMÁCIÓK:

4) Ajánlatkérő fenntartja a jogot, hogy amennyiben a benyújtott árajánlatok, illetve a legalacsonyabb összegű árajánlat meghaladja az Önkormányzat rendelkezésére álló pénzügyi fedezet mértékét, úgy ajánlatkérő jogosult a beszerzési eljárást eredménytelennek nyilvánítani (hozzávetőlegesen a rendelkezésre álló összeg bruttó 10.033.000.-Ft).

5) A Megbízott a szerződés során 2 db számla benyújtására jogosult.

Az Ajánlatkérő felhívja a Tisztelt Ajánlattevők figyelmét, hogy a nyertes Ajánlattevővel kötendő megbízási szerződésben a szerződéses összeg számlázására vonatkozóan, az alábbi feltételeket köti ki, figyelemmel ajánlattevő teljesítésére:

- Az első rész számla – bruttó 1.000.000.-Ft – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés.

- A vég számla – bruttó 9.033.000.-Ft – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.

Amennyiben a Támogatási Szerződés nem jön létre, abban az esetben Ajánlattevő nem jogosult a vég számla kiállítására.”

A dokumentáció részét képezte a PROJEKT TERV ÚTMUTATÓ, melynek az alábbi tartalmúnak kellett lennie:

„1. A támogatást igénylő (projektgazda) és a projektmenedzsment bemutatása

1.1. A projektgazda bemutatása, a projekt illeszkedése a projektgazda szakmai tevékenységéhez (Max. 1000 karakter)

1.2. A projekt terv szakmai tartalmának összeállítását végző személyek végzettségének, szakmai tapasztalatának, referenciáinak bemutatása.

1.3. A projektgazda korábbi energetikai fejlesztései (ha voltak)

1.4. A Projektmenedzsment szervezet és személyek bemutatása

1.5. A projekt irányítási struktúráját bemutató szerkezetábra

2. A projekt céljának, indokoltságának bemutatása (max. 2000 karakter)

2.1. A megoldandó probléma, a fejlesztési igény bemutatása. (Miért van szükség a fejlesztésre? Illeszkedés a TOP céljaihoz, szakmai indokoltság, igény, megalapozottság.)

2.2. TOP-3.2.1-15 felhívás esetén részletes kifejtést kérünk arra vonatkozóan, hogy a projekt hogyan illeszkedik a területi szereplő által a terület-specifikus mellékletben foglalt értékelési szempontrendszer értékelési szempontjaihoz!

2.3. A projekt hosszú távú közvetlen és közvetett céljai és elvárt eredményei.

2.4. A projektbe foglalt épületek bemutatása

2.5. Az adatok forrásainak ismertetése (Az épületek rendelkezésre álló műszaki dokumentációjának felsorolása; A berendezésekre, használt gépészeti rendszerekre vonatkozó minősítő iratok, amennyiben rendelkezésre állnak; Szolgáltatói szerződések, alkalmazott tarifák; energetikai átvilágítás-, előzetes tanulmány megállapításai, mérések stb.)

2.6. Az adatok értékelése, a megbízhatóságuk vizsgálata (Az éves, jellemző tevékenység és kihasználtság bemutatása; A megelőző 3 év fogyasztási adatainak hozzáférhetősége. Lásd a felhívás 3.1.4/k) pontját).

2.7. Világítástechnikai szakértő (SzÉS7) megjegyzései, javaslati (max. 3000 karakter)

2.8. Fénycsatornák alkalmazhatóságának vizsgálata (max: 1500 karakter)

2.9. Műemlékvédelmi szakértő (SzÉS5) megjegyzései, javaslati (a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 16. §-a szerinti, az értékleltár és az építéstörténeti tudományos dokumentáció alapján rögzített műemlékvédelmi szempontokat tartalmazó tervezési program, technológiai korlátozások stb. – max. 3000 karakter)

Intelligens vezérlés kiépíthetőségének vizsgálata (max: 1500 karakter):

A központi légkondicionáló rendszer korszerűsítésének, fejleszthetőségének vizsgálata (a

- fosszilis energia-megtakarítás bizonyítása) (max. 1500 karakter)
 Fosszilis- vagy vegyes (fosszilis és megújuló egyaránt) vagy tisztán megújuló energiaforrásokból táplálkozó helyi közösségi fűtőműre, vagy hulladékhőt hasznosító rendszerre való csatlakozás megteremtése lévén elérhető fosszilis energia megtakarítás bemutatása (max: 1500 karakter)
3. A jelenlegi helyzet ismertetése
 - 3.1. A tulajdoni viszonyok bemutatása
 - 3.2. A korszerűsítendő létesítmény/technológia leírása
 - 3.3. Az épületek energiafelhasználásának számítással történő bemutatása a 176/2008. (VI. 30.) Korm. rendeletre alapozva a fejlesztés előtti (meglévő) állapotra vonatkozóan. (A műszaki szakértői nyilatkozat –tervezett állapot-fejlesztés előtti állapot)
 - 3.4. Jelenlegi működés költségei
 - 3.5. Intelligens rendszerek kiépítésének vizsgálata:
 4. Az előzetes energetikai felülvizsgálatok során javasolt változatok (támogatható tevékenységek) bemutatása
 - 4.1. Elemzések a végső változatok meghatározása érdekében
 - 4.2. A javaslatok értékelése, kiválasztott fejlesztés meghatározása
 5. A kiválasztott, a Felhívás szerinti intézkedések megnevezése, indoklása
 6. A kiválasztott fejlesztési javaslat részletes bemutatása
 - 6.1. A telepítés bemutatása
 - 6.2. A műszaki tartalom, technológia leírása: a jellemző műszaki paraméterek megadásával
 - 6.3. Fő berendezések és jellemzőik
 7. A fejlesztés utáni állapot bemutatása
 - 7.1. A várható energiafelhasználások bemutatása számítások lévén
 - 7.2. Fejlesztés utáni működés költségei
 8. A kiválasztott fejlesztési javaslat megvalósításának pénzügyi és műszaki ütemterve
 - 8.1. A tervezett ütemezés (főcsoport: mérföldkövek; alcsoport: mérföldköveken belül a tevékenységek szerinti bontás) bemutatása szövegesen és táblázatos formában (ez utóbbit kérjük mellékelni)
 - 8.2. A közbeszerzési terv bemutatása (ha közbeszerzés köteles a projekt) szövegesen és táblázatos formában (ez utóbbit kérjük mellékelni)
 9. A megvalósításhoz szükséges hatósági és egyéb engedélyek és a projektet érintő szabályozási környezet bemutatása
 - 9.1. Országos, regionális, helyi szabályozási tervbe való illeszkedés bemutatása.
 - 9.2. Helyi szintű szabályozással való érintettség: hely-specifikus önkormányzati rendeletek, jogi szabályozás, környezetvédelmi előírások stb. melyek hatással vannak a projektre
 - 9.3. A megvalósításhoz és működtetéshez szükséges hatósági és egyéb engedélyek számbavétele
 10. A kiválasztott fejlesztési javaslat pénzügyi és közgazdasági költség-haszon elemzése
 11. A beruházási költségek alátámasztása, megfelelősége
 12. Kockázatok számba vétele
 - 12.1. Kockázatok és kockázatkezelés a megvalósítás során
 - 12.2. Kockázatok és kockázatkezelés az üzemeltetés során
 13. A horizontális szempontok érvényesítésének bemutatása
 14. Tájékoztatás/Nyilvánosság biztosításának bemutatása
 15. Mellékletek:
 - I. Korm. rendelet alapján készített számítások a tanúsított épület(ek)re vonatkozóan, valamint az épületek energetikai tanúsítványai, továbbá „összetett projekt” esetén az érintett épületeket felmérő épületenergetikai átvilágítás összefoglalóját -

elektronikusan kérjük benyújtani.”

2. A 2016. július 29-i ajánlattételi határidőre az alábbi gazdasági szereplők tettek ajánlatot:

- PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft., Nettó ajánlati ár: 7.975.000.-Ft,
- SUNFARM Kft., Nettó ajánlati ár: 7.900.000.-Ft,
- SZTI-BAU Kft., Nettó ajánlati ár: 7.950.000.-Ft.

3. 2016. augusztus 1-én az ajánlatkérő megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbi szerződéses tartalommal:

„1. A jelen megállapodás tárgya

Megbízó megrendeli, Megbízott pedig elvállalja a jelen szerződésben foglalt feltételek alapján a TOP-3.2.1-15 kódszámú „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázati konstrukcióra benyújtandó pályázathoz kapcsolódó Projekt Terv – a továbbiakban: „dokumentáció” – elkészítést, valamint az ahhoz szükséges szakértői tevékenység elvégzését az alábbiak szerint:

Megbízott a végleges dokumentáció-tervezetet elektronikus úton (e-mail formájában) egyeztetni Megbízóval, majd azok – Megbízó által történő írásbeli jóváhagyását követően – végleges verzióját 1 példányban elektronikus formában átadja Megbízó részére. (...)

3. Megbízási díj

3.1. Jelen szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítésért Megbízó az alábbi megbízási díjat köteles megfizetni:

7.900.000 Ft +Áfa, azaz Hétmillió-kilencszázezer Forint + Áfa, bruttó 10.033.000.- Ft, azaz bruttó Tízmillió-harmincháromezer Forint”

„3.2 Megbízott a megbízási díjat átutalás útján az alábbi ütemezésben teljesíti Megbízott részére:

Az első részszámla – 787.402.-Ft + Áfa, bruttó 1.000.000.-Ft összegről – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés kézhez vétele.

A végszámla – 7.112.598.-Ft + Áfa, bruttó 9.033.000.- Ft, azaz Kilencmillió-harmincháromezer forint – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.”

4. Az ajánlatkérő beszerzést indított „TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázathoz kapcsolódó tanúsítvány és energetikai számítási feladatok elkészítésére” tárgyban (D.355/2019.).

Az ajánlatkérő 2016. július 22-én ajánlattételi felkérést küldött három gazdasági társaság; a SZTI-BAU Kft. (7632 Pécs, Melinda u. 37.), a SUNFARM Kft. (7300 Komló, Ady E. u. 4/d.), valamint a PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft. (7633 Pécs, Esztergár Lajos u. 4/1.) részére.

Az ajánlattételi felkérés releváns részei az alábbiak:

„II.1.2) Az ajánlatkérő által a szerződéshez rendelt elnevezés/tárgya

Komló Város Önkormányzatának a TOP-3.2.1-15 „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” megnevezésű pályázathoz kapcsolódó tanúsítvány és energetikai számítási feladatok ellátása.”

Az ajánlatkérő a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás alapján kívánta elbírálni az ajánlatokat, az ajánlattételi határidő 2016.07.28-a 09:00 óra volt.

Az ajánlattételi felkérés a fentiekén túl az alábbiakat tartalmazta:

„V. SZAKASZ: EGYÉB INFORMÁCIÓK

4) Ajánlatkérő fenntartja a jogot, hogy amennyiben a benyújtott árajánlatok, illetve a legalacsonyabb összegű árajánlat meghaladja az Önkormányzat rendelkezésére álló pénzügyi fedezet mértékét, úgy ajánlatkérő jogosult a beszerzési eljárást eredménytelennek nyilvánítani. (hozzávetőlegesen a rendelkezésre álló összeg bruttó 1.524.000.-Ft)

5) A Megbízott a szerződés során 2 db számla benyújtására jogosult.

Az Ajánlatkérő felhívja a Tisztelt Ajánlattevők figyelmét, hogy a nyertes Ajánlattevővel kötendő megbízási szerződésben a szerződéses összeg számlázására vonatkozóan, az alábbi feltételeket köti ki, figyelemmel ajánlattevő teljesítésére:

- Az első rész számla – bruttó 500.000.-Ft – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés.

- A végszámla – bruttó 1.024.000.-Ft – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.

Amennyiben a Támogatási Szerződés nem jön létre, abban az esetben Ajánlattevő nem jogosult a végszámla kiállítására.”

5. A 2016. július 28-i ajánlattételi határidőre az alábbi gazdasági szereplők tettek ajánlatot:

- PROTASK Esemény- és Projektmenedzsment Kft., Nettó ajánlati ár: 1.275.000.-Ft,

- SUNFARM Kft. Nettó ajánlati ár: 1.200.000.-Ft,

- SZTI-BAU Kft. Nettó ajánlati ár: 1.280.000.-Ft.

6. 2016. augusztus 1-én az ajánlatkérő megbízási szerződést kötött a kérelmezettel az alábbi szerződéses tartalommal:

„1. A SZERZŐDÉS TÁRGYA:

Megbízó megrendeli, Megbízott pedig elvállalja a jelen szerződésben foglalt feltételek alapján a TOP-3.2.1-15 kódszámú „Önkormányzati épületek energetikai korszerűsítése” című pályázati konstrukcióra benyújtandó pályázathoz kapcsolódó, a Megbízó tulajdonát képező Szent Borbála Idősek Otthona (Komlói, Pécsi út 42) épületének energetikai szempontból való felmérését.

Ennek keretében:

- helyszíni bejárást végez,

- épülethatároló szerkezet rétegrendjét meghatározza,

- rétegrendeket, nyílászárók hőátbocsátási tényezőjét meghatározza,

- hőleadókat és lámpatesteket felméri (amennyiben releváns),

- terv rendelkezésére állása esetén a tervet és a tényleges állapotot összeveti, esetleges eltéréseket feltárja,

- a felmérési adatokból épületenergetikai számítást készít meglévő állapotra.

2. MEGBÍZÁSI DÍJ ÉS FIZETÉSI FELTÉTELEK

2.2. A jelen szerződés 1. pontjában rögzített feladatok teljeskörű ellátásáért Megbízott részére fizetendő díj az alábbi:

A tanúsítvány és energetikai számítási feladatok ellátásnak díja nettó 1.200.000.-Ft + 324.000.-Ft ÁFA, azaz nettó Egymillió-kettőszázezer forint + Háromszázhuszonnégyezer forint áfa, összesen bruttó 1.524.000.-Ft, azaz Egymillió-ötszázhuszonnégyezer forint, mely teljesítés arányában részszámlák ellenében, azok kiállítását követő 15 napon belül kerül kifizetésre.

2.3 Fenti összegek tartalmazzák a Megbízott valamennyi költségét, ideértve a helyszíni tanulmányozáshoz és ügyintézéshez szükséges utazási és dologi kiadásokat is.

3. FIZETÉSI FELTÉTELEK

3.1. Megbízott a megbízási díj 2.2. pontban meghatározott összegéről 1 darab részszámla és 1 darab végszámla benyújtására jogosult, az alábbiak szerint:

Az első részszámla – bruttó 524.000.-Ft, azaz Ötszázhuszonnégyezer forint – kiállításának feltétele a benyújtott pályázat vonatkozásában a Magyar Államkincstár Baranya Megyei Igazgatóság által a jogosultsági feltételek teljesítéséről szóló értesítés kézhez vétele.

A végszámla – bruttó 1.000.000.-Ft, azaz Egymillió forint – a támogatási szerződés hatályba lépését követő 15 napon belül kerülhet benyújtásra.”

7. A kérelmezett a feladatokat elvégezte, a szerződéses feltételek teljesültek, az ajánlatkérő a kérelmezett felé fizetési kötelezettségét 2017. július hónapban teljesítette, a kivitelezés sikeresen lezárult, a beruházás befejeződött.

8. A hivatalbóli kezdeményező 2019. május 14-én szabálytalansági eljárást indított az ajánlatkérővel szemben. Az ajánlatkérő 2019. május 27-én küldte meg észrevételét a szabálytalansági eljárás megindítására.

9. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás során a 2019. július 11-én D.354/2019. szám alatt 2019. július 1. napján indult jogorvoslati eljárást az ezen a napon indult D.355/2019. számú jogorvoslati eljáráshoz egyesítette a Kbt. 155. § (1) bekezdése alapján.

A hivatalbóli kezdeményezés

10. A hivatalbóli kezdeményező, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet terjesztette elő kezdeményezését, melyben előadta, hogy a TOP-3.2.1-15-BA1-2016-00001 azonosító számú uniós forrásból finanszírozott projekt vonatkozásában a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. számú melléklete értelmében a Pénzügyminisztérium látja el az irányító hatósági feladatokat. A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 162. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi V. törvény szerinti Pénzügyminisztérium a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvény szerinti Nemzetgazdasági Minisztérium átnevezésével működik tovább.

11. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő által 2016. augusztus 1. napján a projekt terv elkészítésre nettó 7.900.000.-Ft, valamint az energetikai számítások elvégzésére nettó 1.200.000.-Ft értékű szerződések egybeszámítandók voltak, ezért az ajánlatkérő a két szerződés vonatkozásában megszegte a részekre bontás tilalmára vonatkozó rendelkezéseket, megsértette a Kbt. 19. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakat azzal, hogy a közbeszerzési értékhatárt elérő értékű beszerzés vonatkozásában nem folytatott le a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást.

12. A hivatalbóli kezdeményező álláspontja alapján az ajánlatkérőnek már az adott évre vonatkozó közbeszerzési tervének az összeállítása során meg kellett volna vizsgálnia, hogy nem éri-e el az adott tevékenység kapcsán a közbeszerzési értékhatárt, ugyanis ezen értéket nem a beszerzés lefolytatása utáni érték határozza meg. Az ajánlatkérőnek a beszerzési eljárás előtti megalapozást szükséges benyújtania.

Az adott pályázati konstrukció kapcsán a projekt terv elkészítése és az energetikai számítások elvégzése szorosan összekapcsolódó tevékenység, amelyeket az is alátámaszt, hogy ugyanezen konstrukcióban több másik kedvezményezett is egy beszerzési eljárás keretében szerzi be a két tevékenységet.

Annak megítélésére vonatkozóan, hogy a becsült érték meghatározásával kapcsolatban

fennáll-e a részekre bontás tilalma, elsődlegesen a műszaki-gazdasági funkcionális egység fennállásának vizsgálata szükséges. Szolgáltatás megrendelések esetében a vizsgálat elsődleges szempontja az, hogy az egyes beszerzések ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuljanak. A projekt terv elkészítéséhez olyan szakmai ismeretekre volt szükség, amely energetikai ismeretek nélkül nem jöhetett volna létre. Az ajánlatkérő ugyanazokat a gazdasági szereplőket kérte fel árajánlat tételre, mind a projekt terv-, mind az energetikai felmérés-tanúsítvány elkészítése esetében. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek előzetes információi voltak arról, hogy adott gazdasági szereplők mindkét feladatot képesek ellátni. Az a tény is a műszaki-funkcionális egységet támasztja alá, hogy mindkét szerződés ugyanazzal a gazdasági szereplővel kötött meg, tehát kedvezményezett tudta, hogy a gazdasági szereplő mindkét feladathoz szükséges ismerettel, szakember gárdával, szakértelemmel rendelkezik.

13. A Pályázati felhívás 3.2./24) pontja szerint az ajánlatkérőnek, mint támogatást igénylőnek a fejlesztési elképzelés kidolgozása során kötelező a felhívás 8. fejezetében hivatkozott és mellékletként csatolt módszertani útmutató előírásainak megfelelő Projekt Tervet készíteni. A felhívás mellékletét képező Projekt terv Útmutató alapján megállapítható, hogy a projekt terv részét képezik az energetikai számítások is.

Az ajánlatkérő észrevétele

14. Az ajánlatkérő fenntartva a hivatalbóli kezdeményező szabálytalansági eljárásában tett nyilatkozatait előadta, hogy a támogatási kérelem összeállítását megelőzően a pályázati adatlapon szereplő költségek megalapozottsága és a megfelelő beszerzési eljárási mód kiválasztása érdekében 2016. március végén – a pályázati felhívás megjelenését követően – indikatív árajánlatokat kért be két vállalkozástól a támogatási kérelem kötelező mellékletét képező és ott is külön soron szereplő Projekt terv és energetikai tanúsítványok elkészítésének várható díjára vonatkozóan.

A projekt terv elkészítésére beadott 2 ajánlat nettó 5.750.000.-Ft és nettó 5.900.000.-Ft összegűek voltak. Az energetikai számítások és tanúsítványok elkészítésére szintén két árajánlat érkezett nettó 650.000.-Ft, illetve nettó 800.000.-Ft összegben.

Az indikatív árajánlatokban szereplő nettó vállalási díjak összege külön és együttesen is a 2016. évben hatályos jogszabály által a szolgáltatásokra előírt nettó 8.000.000.-Ft összegű értékhatártól jelentősen elmaradt, így értelemszerűen a közbeszerzési tervében sem szerepeltette e két szolgáltatást.

Álláspontja szerint azon tény, hogy a pályázati konstrukcióban részt vevő több kedvezményezett is egy eljárásban szerzi be a két tevékenységet nem irányadó a jelen beszerzési eljárásokban, mert a beszerzéseket mindig egyedileg kell vizsgálni.

15. A kezdeményező által hivatkozott műszaki és funkcionális egységre, mint a részekre bontás tilalmával kapcsolatosan kifejtette, hogy az elsődleges szempont annak vizsgálata, hogy a szolgáltatások ugyanazon közvetlen cél megvalósulására szolgálnak-e. Álláspontja szerint nem áll fenn a két beszerzés műszaki és funkcionális egysége, tekintettel arra, hogy a két szolgáltatás célja jelentősen eltér egymástól. A projekt terv egy projektelőkészítő dokumentum, mely a projekt operatív megvalósítását szolgálja, míg az energetikai tanúsítvány a műszaki kivitelezéshez szükséges.

16. Álláspontja szerint a szerződő fél egyezősége nem alapozza meg az egybeszámítási kötelezettséget. A jogorvoslat tárgya szerinti szolgáltatások ellátására piacon lévő gazdasági szereplők jellemzően egyszerre több, különböző végzettséggel és szakértelemmel rendelkező

szakembert foglalkoztatnak, így többféle tevékenységet is ellátnak. Az egybeszámítás tevékenységi kör alapján történő vizsgálata véleménye szerint indokolatlan, és olyan egybeszámítási gyakorlatot eredményezne, mely a közpénzek hatékony elköltésével nem összeegyeztethető.

17. Pénzügyi érdeksérelem nem történt, az érintett szerződésekben foglalt feladatok szerződésszerűen teljesültek, az ajánlatkérő a vállalkozó felé fizetési kötelezettségét 2017. július hónapban teljesítette, a kivitelezés sikeresen lezárult. Kérte ezen szakmai indokok, valamint az ügyben tanúsított jóhiszemű magatartásuk figyelembevételét a döntés során.

A kérelmezett észrevétele

18. A 2019. július 25. napján előterjesztett – tartalmát tekintve az ajánlatkérő észrevételével megegyező – kérelmezetti észrevételben foglaltakat a Döntőbizottság nem vette figyelembe döntése meghozatalakor, tekintettel arra, hogy az kétszeri felhívás ellenére sem felelt meg a Kbt. 145. § (1a) bekezdés a) pontjában, valamint a Kbt. 145. § (7) bekezdésében foglaltaknak.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

19. A Döntőbizottság – a 2018. január 1-jétől hatályos általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseire figyelemmel – rögzíti, hogy az Ákr. 2018. január 1. napján hatályba lépett rendelkezéseit a jogalkotó a hatálybalépést követően indult és megismételt eljárásokra rendelte alkalmazni, e szabályoktól való eltérést nem megengedve. Ezzel összhangban a 2017. évi CLXXXVI. törvény (a továbbiakban: Mód2.tv.) szerint a Kbt. módosításai, így a Kbt. XXI. fejezetében szereplő jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályai szintén 2018. január 1. napján léptek hatályba. Előzőekre figyelemmel a Döntőbizottságnak a 2018. január 1. napja után indult és a megismételt jogorvoslati eljárásokban az új eljárási szabályok szerint kell eljárnia, azzal, hogy a jogviták eldöntése során a kezdeményezés alapján vizsgált – feltételezett – jogsértés megtörténte idején hatályos anyagi jogi szabályokat kell alkalmazni.

20. A jogsértés megtörténetének napja 2016. augusztus 1., mivel az ajánlatkérő részéről megrendelt szolgáltatások összege ezen a napon érte el a nemzeti közbeszerzési értékhatárt, a beszerzőnek e napon keletkezett kötelezettsége arra, hogy közbeszerzési eljárás lefolytatásával szerezze be a projektterv és energetikai számítások és tanúsítvány elkészítésére irányuló tevékenységet.

21. A Kbt. 4. § (1) bekezdése szerint a meghatározott értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek a Kbt. szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

22. A Kbt. 19. § (1) bekezdése alapján tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.

A Kbt. 19. § (2) bekezdése alapján tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.

A Kbt. 19. § (3) bekezdése alapján, ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra

szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatakor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.

23. Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény a 68. §-a alapján 2016. január 1. és 2016. december 31. közötti időszakban szolgáltatás megrendelésére irányadó, általános forgalmi adó nélkül számított nemzeti közbeszerzési értékhatár 8 millió forint.

24. A Kbt. 112. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint:

a) a 117. §-ban meghatározott módon szabadon kialakított eljárást folytat le, vagy

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

25. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását a kérelmezettel 2016. augusztus 1. napján megkötött szerződésai vonatkozásában. Az ajánlatkérő a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást nem folytatott le, beszerzési eljárása során három gazdasági szereplő részére ajánlattételi felkérést küldött.

26. Az ajánlatkérőnek a beszerzési igénye kielégítése tekintetében a közbeszerzési eljárás előkészítésének szakaszában, illetve adott esetben az európai uniós forrásból támogatott beszerzések esetén már a támogatási kérelme benyújtásakor meg kell vizsgálnia a beszerzési igényét abból a szempontból, hogy az milyen tárgyra vagy tárgyakra vonatkozik. Azok gazdasági, műszaki-funkcionális összefüggését is meg kell vizsgálnia annak eldöntése érdekében, hogy meg tudja határozni a közbeszerzési eljárások tekintetében az egyik legfontosabb kiinduló pontot, a beszerzés becsült értékét és ezzel az alkalmazandó eljárásrendet, illetve az így meghatározott eljárásrend alapján az adott eljárásrendben alkalmazható eljárásfajtát is meg kell választania a törvényi feltételek mentén.

27. Az ajánlatkérőnek ezzel összefüggésben be kell tartania a Kbt. 2. § (7) bekezdésében rögzített követelményt, a Kbt. kógcenciájából következően a becsült érték, eljárásrend és az eljárásfajta körében meghatározott törvényi rendelkezéseket. A becsült érték meghatározása körében fontos szabályokat rögzít a Kbt. a részekre bontás tilalma tekintetében, amikor kimondja, hogy tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet. Arról is rendelkezik a Kbt., melynek indokolása a vonatkozó európai bírósági ítéletekre is hivatkozik, hogy milyen szempontok alapján kell arról dönteni, ha egy építési beruházás vagy szolgáltatás-megrendelés, vagy hasonló áruk beszerzésére irányuló közbeszerzés részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a becsült érték meghatározásához mit és milyen értéket kell figyelembe venni. Az Európai Unió Bírósága ítéleteiben funkcionálisan közelíti meg, mit kell egy közbeszerzés alatt érteni. A funkcionális megközelítés azt jelenti, hogy a bíróság egy, az irányelvek célját érvényre juttató tartalmi szempontrendszer alapján ítéli meg az egy beszerzés fennállását.

28. A Döntőbizottság megállapította, hogy mind a projektterv, mind az energetikai számítások

és tanúsítvány beszerzése támogatáspolitikai értelemben ugyanazon projektből került finanszírozásra, ugyanazon épület, a Szent Borbála Otthon épületenergetikai korszerűsítésére vonatkozott. A funkcionális és műszaki egység tehát mindezen körülmények fennállása alapján megállapítható.

A Döntőbizottság kiemeli, hogy a projekttervben a kivitelezés első lépéseként azt határozzák meg, hogy adott beruházás milyen feltételekkel, milyen menetrend alapján valósulhat meg. Jelen esetben a projektterv részét képezte az energetikai számítások elvégzése is. A projekttervben egy előzetes becslés készül, annak része az energetikai számítások és felmérés elvégzése is. Ezt támasztja alá, hogy a projektterv részeként a felhívás 3.3.3. pontja tartalmazta az épületek energiafelhasználásának számításal történő bemutatását – a 176/2008. (VI. 30.) Korm. rendeletre alapozva – a fejlesztés előtti (meglévő) állapotra vonatkozóan, valamint a 7.7.1. pontban a várható energiafelhasználás számításokkal történő alátámasztására vonatkozó részeket. A projektterv elkészítőjének energetikai számításokat is kellett végeznie.

29. Kiemeli a Döntőbizottság, hogy az ajánlatkérő a felhívásokban a szerződéstervezet részeként részletesen meghatározta a fizetési feltételeket, pontos összegeket jelölt meg az első és a végszámla összegére vonatkozóan, amelyből az következik, hogy az alacsonyabb összegű indikatív ajánlatokkal szemben magasabb összegben állapította meg a nyertes ajánlattevőnek fizetendő összegeket. Ekkor tehát már tudnia kellett arról, hogy a becsült érték magasabb, mint az indikatív ajánlatokban meghatározott összegek és az egybeszámítandó szolgáltatásmegrendelések meghaladják a közbeszerzési értékhatárt. A felhívás megküldését követően a felhívásban a számlázások pontban meghatározott összegű árajánlatok érkeztek.

30. Mindezek alapján tehát az ajánlatkérő jogsértése megállapítható, tekintettel arra, hogy a két szerződésben foglalt szolgáltatásmegrendelés funkcionális és műszaki egysége fennáll, a szerződéses értékek alapján a beszerzés meghaladta a 2016. évi szolgáltatásmegrendelésre vonatkozó közbeszerzési értékhatárt, az ajánlatkérőnek ezért a Kbt. szerinti közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

31. A Döntőbizottság továbbá megállapította, hogy a vizsgált, 2016. augusztus 1. napján létrejött megbízási szerződések a Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja értelmében semmis szerződéseknek tekintendők, mivel azt az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg.

32. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján állapította meg a jogsértést, és alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt, továbbá a Kbt. 165. § (2) bekezdés g) és h) pontja alapján megállapította a beszerző és a kérelmezett között 2016. augusztus 1. napján létrejött szerződések semmisségét, és az érvénytelenség jogkövetkezménye körében – mivel a teljesítés megtörtént és a szerződéskötést megelőző eredeti állapot nem állítható helyre –, a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja és (7) bekezdése szerint bírságot szabott ki, továbbá a Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint további bírságot szabott ki.

33. A Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján a Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege – a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan

mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezmenyei alkalmazása körében nem lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

34. 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.

35. A jelen esetben tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg, a Döntőbizottságnak a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezmenyként kötelezően bírságot kellett kiszabnia. A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározása során az alábbi körülményeket vette figyelembe.

A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során tekintettel volt a mellőzéssel érintett beszerzések becsült értékére (szerződések értéke összesen nettó 9.100.000.-Ft) a megvalósult jogsérelem jellegére, amely a közpénzek átlátható felhasználásának törvényi célját hiúsította meg. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy az ajánlatkérővel szemben korábban állapított meg a Kbt.-be ütköző magatartása miatt jogsértést és szabott ki bírságot vele szemben (D.288/2017.). A Döntőbizottság a bírság kiszabása során figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés elkövetése és a jogorvoslati eljárás megindítása között viszonylag hosszú időtartam telt el. A Döntőbizottság tekintettel volt arra, hogy a beszerzés támogatásból valósult meg. A Döntőbizottság azonban az ajánlatkérő jóhiszeműnek minősített magatartását nem vette figyelembe, erre vonatkozóan a Kbt. a bírság kiszabása körében rendelkezést nem tartalmaz, valamint az eset körülményei sem indokolták ennek a magatartásnak a mérlegelési körbe vonását. A fenti szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés értékére is tekintettel, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértékét.

36. A szerződés semmissége tekintetében a Döntőbizottság az alábbi megállapításokat tette. A Kbt. 165. § (2) bekezdése alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben foglaltak szerint megállapította a vizsgált szerződések semmisségét. A Döntőbizottság megvizsgálta a Kbt. 137. § (2) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket és megállapította, hogy az ott rögzített feltételek nem állnak fenn. A semmisség megállapítása mellett a Döntőbizottság

megállapította, hogy az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében az eredeti állapot nem állítható helyre. A szerződés tárgya szolgáltatásmegrendelés volt, mely tekintetében az eredeti állapot visszaállítása lehetetlen a teljesítés megtörténte tekintettel.

A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdése alapján, az érvénytelenség jogkövetkezményeként további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság a bírság megállapítása során, az eset összes körülményén, valamint a tárgyi határozat 35. pontjában részletesen indokolt túlmenően tekintettel volt arra is, hogy a beszerzés értéke kis mértékben haladta meg a közbeszerzési értékhatárt.

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

38. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

39. 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 képviselőt 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. szeptember 9.

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk.
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Pénzügyminisztérium – Dr. Dóra Gabriella jogtanácsos (KRID: 235236916)
2. Komló Város Önkormányzat – Dr. Szabó-Gothard Máté felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 553283774)
3. Sunfarm Kft. (KRID: 24259734)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (helyben)

