



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma:

D.15/10/2023.

A tanács tagjai: Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Miniszterelnökség, mint a Területfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkár által vezetett Irányító Hatóság (Budapest, Kossuth Lajos tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Szita Mónika Éva jogtanácsos

Az ajánlatkérő: Monok Község Önkormányzata (Monok, Kossuth Lajos u. 2.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Szabó Tamás László felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A közbeszerzés tárgya, értéke: Bölcsőde építése – becsült érték: 75.262.019.-Ft, szerződéses érték: 63.289.097.-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 kezdeményezés tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó 69. § (1)-(2) bekezdését.

A Döntőbizottság ezért 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 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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretén belül benyújtott TOP-1.4.1-19-BO1-2019-00037 azonosító számon regisztrált támogatási kérelmét a támogató támogatásban részesítette „Mini Bölcsődei férőhelyek kialakítása Monokon” tárgyban.

2. Az ajánlatkérő ennek megvalósítása érdekében 2021. október 8-án a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt építési beruházás tárgyában. Az ajánlati felhívás a Közbeszerzési Értesítő 2021/196 számában 2021. október 11-én 19502/2021 iktatószámon került közzétételre.

3. Az ajánlati felhívás VI.3.9) További információk pontban rögzítette az ajánlatkérő, hogy az ajánlat részeként kötelező beárazni és feltölteni az árazatlan költségvetéseket.

4. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentáció I.36) pontjában rögzítette:

36) Kereskedelmi és szakmai ajánlat

Ajánlatkérő tételes, árazatlan költségvetést bocsát az ajánlattevők rendelkezésére. Ajánlattevőnek a közbeszerzési dokumentumokkal átadott tételes, árazatlan költségvetést kell beáraznia és benyújtania, ez képezi a műszaki és kereskedelmi ajánlatát. Továbbá ennek alapján kell a közbeszerzési dokumentumok részét képező Felolvasólapot az ott meghatározott módon kitölteni és csatolni az ajánlathoz.

5. A közbeszerzési dokumentáció részeként az ajánlatkérő három árazatlan költségvetési kiírást bocsátott az ajánlattevők rendelkezésére Excel fájlokban: Építészet.xls, Gépészet.xlsx és Elektromos.xls.

6. Az ajánlatkérő 2021. október 28-án kiegészítő tájékoztatást adott, amely során módosított költségvetést mellékelte MONOK MINIBÖLCSŐDE ÁRAZATLAN kieg.xls fájlneven. A kiegészítő tájékoztatás során rögzítette, hogy: „Csatoljuk a kiegészítő tájékoztatás kérések eredményeként módosított költségvetés részeket. Kérjük, hogy a nem módosított eredeti költségvetéseket, valamint a módosított táblákban a módosított költségvetést nyújtsák be. A módosított részekben az eredeti költségvetést benyújtó Ajánlattevő ajánlata érvénytelen.”

7. A módosított költségvetési kiírás az eredeti Építészet.xls fájl módosított változata volt, amely kiegészült két új munkanemmel (Előregyártott épületszerkezeti elem elhelyezése és szerelése 15 db tétel; Út- és vasúti pályatartozékok készítése 1 db tétel), valamint több munkanem esetén további tételekkel bővült (Zsaluzás és állványozás: 2db; Irtás, föld- és sziklamunka: 2 db; Helyszíni beton és vasbeton munka: 3 db; Ácsmunka: 2 db; Tetőfedés: 1 db; Hideg- és melegburkolatok készítése, aljzat előkészítés: 3 db; Fa- és műanyag szerkezet elhelyezése: 2 db; Fém nyílászáró és épületlakatos-szerkezet elhelyezése: 3 db).

8. A 2021. november 15-i ajánlattételi határidőre 11 ajánlat érkezett, köztük a Révisz Kft. részéről, aki ajánlatában a költségvetések között az Építészet.xls költségvetést árazta be, amelyben nem szerepeltek a módosított költségvetésben lévő kiegészítő tételek.

9. Az ajánlatkérő az összegezést 2021. december 10-én küldte meg az ajánlattevőknek, amely szerint a közbeszerzési eljárás eredményes lett, a Révisz Kft. érvényes ajánlatot nyújtott be és az eljárás nyertese lett.

Az ajánlatkérő és a Révisz Kft. nyertes ajánlattevő a vállalkozási szerződést 2022. január 6-án kötötték meg.

A hivatalbóli kezdeményezés

10. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján 2023. január 17-én nyújtotta be hivatalbóli kezdeményezését, melyben kérte jogsértés megállapítását az ajánlatkérő tárgybani közbeszerzési eljárása vonatkozásában.

11. Rögzítette, hogy tárgybani közbeszerzési eljárásban 2021. október 28-án került sor kiegészítő tájékoztatás nyújtására, amelynek keretében az árazatlan költségvetés tartalmában módosítások történtek. A kiegészítő tájékoztatás megadása során az ajánlatkérő felhívta az ajánlattevők figyelmét arra, hogy ajánlatukhoz a kiegészítő tájékoztatás nyújtás során kiadott módosított költségvetéseket kell benyújtani. Az ajánlatkérő kifejezetten rögzítette a kiegészítő tájékoztatás nyújtása során, hogy amennyiben az ajánlattevő a módosított részekben az eredeti költségvetést nyújtja be, akkor ajánlata érvénytelen.

Az eljárás nyerteseként kihirdetett Révisz Kft. ajánlattevő nem a fentieknek megfelelően nyújtotta be ajánlatát tekintettel arra, hogy ajánlata az eredeti ajánlati dokumentáció tartalma és nem a módosított – a kiegészítő tájékoztatás keretében közzétett és kötelezőként előírt – költségvetések alapján került elkészítésre.

Mindezek következtében a kezdeményező álláspontja szerint, az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát nem megfelelően végezte el, nem jogszerűen nyilvánította érvényessé és nyertessé a Révisz Kft. ajánlatát, mert annak érvénytelenné nyilvánítása lett volna indokolt a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján, mellyel az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésekből eredő kötelezettségeit.

12. A hivatalbóli kezdeményező a jogsértés megtörténtének időpontjaként 2021. december 10-ét, az írásbeli összegezés megküldésének napját, a jogsértésről történő tudomásszerzés időpontjaként – hivatkozva a Kbt. 152. § (2a) bekezdésére és a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 156. § (9) bekezdésére – 2022. december 1-jét, a szabálytalansági eljárás megindításának napját jelölte meg.

Az ajánlatkérő észrevétele

13. Az ajánlatkérő előadta, hogy felelőssége az eljárás lefolytatásáért nem vitatható tény, ugyanakkor az ajánlatkérő laikus, akinek feladata a Kbt. 28. §-a értelmében az eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése. Az ajánlatkérő a tervek és a költségvetés elkészítése során, a bírálóbizottság összetételének meghatározásánál, továbbá a közbeszerzési eljárás lefolytatása során teljes gondossággal járt el.

14. A kiegészítő tájékoztatás során az ajánlatkérő a költségvetés részletezésének módosítása mellett döntött, de a közbeszerzés tárgyaként elvégzendő feladaton, a terveken és a műszaki leírason nem változtatott. Az ajánlatok beérkezésekor a bírálóbizottság megvizsgálta az ajánlatokat és a műszaki szakértelemmel bíró tagja a Révisz Kft. ajánlatát műszaki szempontból hibátlannak minősítette, melyet az ajánlatkérő elfogadott, joggal bízott az álláspontjában.

15. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a költségvetés módosítása nem jelentette a közbeszerzés tárgyának tényleges módosulását, így a Révisz Kft. ajánlata teljeskörű volt és ténylegesen ugyanazon feladatra tett ajánlatot, mint a többi ajánlattevő. A költségvetés egy részének részletezése nem járt tervmódosítással, nem módosult a műszaki leírás sem, így a változtatások nem jártak a közbeszerzés tárgyának módosulásával. Az eredeti költségvetésben nem megfelelőképpen részletezett munkanemek kibontása nem jelentett változást abban, hogy az ajánlattevőknek ténylegesen milyen építési feladatokat kellett teljesíteniük ajánlatukban kért vállalkozói díjért, mint megajánlott összegért. Az ajánlattevőknek ugyanis a tervekben szereplő minden beruházási elemet meg kell valósítaniuk, akkor is, ha az a költségvetésből kimaradt, ez az átalányáras közbeszerzési szerződés egyik alapvető sajátossága.

Az ajánlattevők ennek megfelelően ugyanarra a műszaki feladat megvalósítására tettek ajánlatot, a költségvetés volt formailag különböző, ami sajnos szabálytalan. Ez azonban nem jelent Magyarország, illetve az Európai Unió költségvetésére nézve pénzügyi érdeksérelmet vagy annak veszélyét, hiszen a nyertes ajánlattevő a műszaki dokumentációban szereplő teljes kivitelezési munka elvégzését vállalta és teljesítette, mégpedig a rendelkezésre álló fedezetnél bruttó 15.205.611.-Ft-tal olcsóbban, így a költségvetés nem veszített, hanem nyert az ajánlatkérő hibáján, ami önmagában a hibát nem menti. Az ajánlatkérő hibázott, azonban azzal semmilyen joghátrányt senkinek nem okozott, az eljárás eredményét, a közpénzek okszerű elköltését nem befolyásolta.

Mindezekre tekintettel az ajánlatkérő kérte az eljárás hátrányos jogkövetkezmény nélküli lezárását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

16. Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárását 2021. október 8-án indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit vette figyelembe a jogorvoslati ügy elbírálásánál.

17. A Döntőbizottság a kezdeményezés nyomán azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében előírtak szerint vizsgálta-e meg a közbeszerzési eljárás során beérkezett ajánlatok megfelelőségét és állapította meg, hogy a Révisz Kft. ajánlata érvényes és nyertes ajánlat.

18. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezéseket alkalmazta.

A Kbt. 112. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő Harmadik rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 3. § 21. pontja szerint „közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, *kiegészítő tájékoztatás*, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

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.

A (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

A Kbt. 81. § (11) bekezdése szerint a nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van.

19. A fenti jogszabályi előírások alapján a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlattételi határidő lejártával beáll a kötöttség, mind az ajánlatkérőt, mind az ajánlattevőt kötik az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglaltak. Így az ajánlatnak ezen dokumentumokban foglalt előírásoknak kell megfelelnie és az ajánlatkérőnek az ajánlatokat az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumban általa előírtak szerint kell elbírálnia és értékelnie.

A közbeszerzési dokumentum részét képezi a kiegészítő tájékoztatás is, így a kiegészítő tájékoztatás során ajánlatkérő által rögzítettek is irányadóak, kötelezőek.

20. Tárgybani közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatás során módosított árazatlan költségvetést bocsátott ki az építészet munkák tárgyában, mely kapcsán előírta, hogy ezen, a kiegészítő tájékoztatás során kiadott módosított költségvetést kell az ajánlattevőknek benyújtaniuk ajánlatukban, ellenkező esetben az ajánlatuk érvénytelen. A nem módosított (gépészet és elektromos) költségvetések kapcsán az eredeti, a közbeszerzési dokumentációban szereplő költségvetést kellett csatolni.

A Révisz Kft. ajánlatában nem a módosított költségvetést nyújtotta be beárazva az építészet munkák tekintetében, hanem az eredeti költségvetési kiírást. Ezt az ajánlatkérő sem vitatta. Így ajánlata nem felelt meg a közbeszerzési dokumentumokban előírtaknak. Az ajánlatkérő ennek ellenére érvényes és nyertes ajánlattevőként hirdette ki a Révisz Kft.-t.

21. Az ajánlatkérő ezzel nem jogszerűen, nem a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésben előírtaknak megfelelően vizsgálta meg a nyertes ajánlat közbeszerzési dokumentumokban foglaltaknak való megfelelőségét és állapította meg, hogy a Révisz Kft. ajánlata érvényes és nyertes ajánlat. A Döntőbizottság ezért megállapította a hivatalbóli kezdeményezés alapján a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértését.

22. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a jogsértés megállapítása mellett alkalmazta a (3) bekezdés d) pontja szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

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 jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

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

a) a jogsértés súlyát,

b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,

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

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

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

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

23. A Döntőbizottság bírság kiszabását - az eset összes körülményét mérlegelve - a megállapított jogsértés tekintetében indokoltnak tartotta az ajánlatkérővel szemben, mivel a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre is kihatott, jogsértően végezte el a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényességi vizsgálatát.

A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során is az eset összes körülményét mérlegelte. E körben az ajánlatkérő terhére értékelte a megállapított jogsértés súlyosságát, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, továbbá, hogy a jogsértés nem reparálható.

Az ajánlatkérő javára értékelte a közbeszerzés tárgya tekintetében az uniós értékhatár alatti, alacsonyabb becsült értéket, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, valamint az ajánlatkérő együttműködő magatartását.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy jelen közbeszerzés támogatásból valósul meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve mindezen szempontok mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak az ajánlatkérővel szemben.

24. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 125. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

25. 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. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2023. április 5.

Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Bán János sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Peleskey Viktória sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Szita Mónika Éva jogtanácsos (kizárólag elektronikus úton)
2. Dr. Szabó Tamás László felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)