



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

Az ügy iktatószám: D.433/14/2019.

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Agrárminisztérium Vidékfejlesztési Program
Irányító Hatósága
(Kecskemét, Ipoly utca 1/A.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Móricz Zsolt felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó
Első Magyar Önkormányzati
Beruházáslebonyolító és Projektmenedzsment
Kft.
(Budapest, Balassi Bálint u. 9-11.)

Az ajánlatkérő: Bázel József
(Szörény, Dózsa György utca 7.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Bálint Tamás
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Pécs, Nap u. 18.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Kisméretű terménytárolók létesítése Szörényben – VP2-4.1.2-16, 87.541.387.-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 hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (1) bekezdésének e) pontjára és a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondatát.

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

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 600.000.-Ft, azaz hatszázezer 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A vidékfejlesztési program keretén belül a hivatalbóli kezdeményező, mint támogató által 2016. június 06. napján meghirdetett Kisméretű terménytároló, szárító- és tisztító építése, korszerűsítése című, VP2-4.1.2-16. kódszámú felhívása alapján az ajánlatkérő 2016. szeptember 12. napján támogatási kérelmet nyújtott be, melyet a hivatalbóli kezdeményező 2018. február 28. napján kiállított 1917251668 számú támogatói okirata alapján támogatásra alkalmasnak minősített.

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásának megindítását megelőzően előzetes költségbeclést készített, melynek keretében a Timár Építész-Mérnök Iroda Kft. részéről az építési munkák és technológiai munkák tekintetében tervezői költségeírás, illetve tervezői költségvetés kibocsátására került sor, valamint építész műszaki leírás és tervezési program is készült. Ezt követően az ajánlatkérő 2018. március 14. napján három gazdasági szereplőt – a Homaferr Kft., Melio-Start Kft. és Szigbau Kft. – hívott fel indikatív ajánlat benyújtására. Az indikatív ajánlatok mindhárom gazdasági szereplő részéről benyújtásra kerültek.

3. Az ajánlatkérő a tárgyi eljárásának megindítását megelőzően háromtagú bírálóbizottságot hozott létre, melynek tagjai Gy. J. a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, B.-S. É. pénzügyi, valamint B. A. közbeszerzési és jogi szakismerettel rendelkező személyek.

4. A támogatott projekt megvalósítása során az ajánlatkérő 2018. április 13. napján a Kbt. Harmadik Része – a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján, a Kbt. 115. § (1) bekezdése – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított kisméretű terménytárolók létesítésére. Az ajánlattételi felhívást (a továbbiakban: felhívás), valamint az eljárás valamennyi közbeszerzési dokumentuma az ÁBER Gabonatechnika Mezőgazdasági Kft., a Rozs és Társa Kft., a Balázs-Metall Építőipari, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., a Ribányi Mérnöki Iroda Kft., valamint a SUGÓ-GÉP Mezőgazdasági, Gépkereskedelmi és Szolgáltató Kft. részére került közvetlenül megküldésre.

5. Az ajánlatkérő a felhívás d) pontjában az eljárás mennyisége tekintetében az alábbiakat rögzítette:

„2 db SYMAGA SBH993/7 678m³-es (500 tonnás) Fémsiló

1 db SKANDIA KTF Kitároló rédler

SKANDIA SE 140 serleges felvonó

2 db SKANDIA KTF betároló rédler

2 db Tiszta Energiák 1kWp napelemes rendszer (tartalmaz 8db Jinko JKMS265P-265W napelemmodult földi tartószerkezeten)

Víztelenítés

Irtás, föld és sziklamunka

Zsaluzás és állványozás

Síkalapozás

Helyszíni beton és vasbeton munka	készítése
Vakolás és rabilolás	Betonpálya burkolatkészítés
Lakatosszerkezet elhelyezés	Villanszerelés
Szigetelés	Kapcsolódó alépitményi
Útburkolat alap és makadám burkolat munkák	

A munka további részleteit az ajánlati dokumentáció részeként kiadásra kerülő műszaki dokumentáció tartalmazza.”

6. A felhívás j) pontjában foglaltak értelmében az ajánlatkérő az egyösszegű nettó ajánlati ár mellett az építési beruházás valamennyi elemére kiterjedő jótállási időtartamot bírálta. Az ajánlatkérő a felhívás n) pontjában az ajánlattételi határidőt 2018. május 2. napjának 14:00 órájában határozta meg.

7. A felhívás v) pontjának 10) alpontja értelmében az ajánlati árat az ajánlattevő köteles volt költségvetés kitöltésével részletezve alátámasztani, így a felolvasó lapon szereplő ajánlati ár képzése egész számban, a költségvetés beárazásával kapott végösszeg.

8. Az ajánlatkérő a felhívás v) pontjának 30. alpontja az alábbiakat rögzítette: „közbeszerzési eljárás során kiadott dokumentumokban az esetleges konkrét termékre vagy folyamatra utalás csak a termék, vagy folyamat egyértelmű beazonosítását szolgálja, az ajánlattevő ajánlatában szerepeltethet ettől eltérő terméket, folyamatot is, amennyiben az a kiírás feltételeit legalább minimális szinten teljesíti. Az ajánlattevőnek ajánlatában műszaki bizonylatokkal, igazolásokkal és leírásokkal bizonyítania kell, hogy az általa javasolt megoldások egyenértékű módon megfelelnek a műszaki leírásokban meghatározott követelményeknek.”

9. Az ajánlatkérő ajánlattételi dokumentáció elnevezés alatt dokumentációt (a továbbiakban: dokumentáció) is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátott, melynek I. fejezetének 2. pontja tartalmazta a felhívás v) pontjának 30. alpontjában foglaltakat és IV. fejezete tartalmazta az értékelésre vonatkozó rendelkezéseket.

10. Az ajánlatkérő a felhívás és a dokumentáción kívül csatlakozási dokumentáció elnevezés alatt műszaki dokumentációt is készített, mely az elektromos műszaki leírást, tervezői nyilatkozatot, valamint tervrajzokat tartalmazott, illetve mellékletét képezte többek között mérési jegyzőkönyv, építési engedély, a műszaki, valamint a technológiai leírás és termék prospektusok.

11. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként továbbá tételes árazatlan költségvetést is rendelkezésre bocsátott, mind a technológia, mind az építési munkák tekintetében.

12. Az ajánlattételi határidőre ajánlatot az Áber Gabonatechnika Mezőgazdasági Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., valamint a Rozsa és Társa Kft. nyújtott be. Az ajánlatkérő 2018. május 7. napján mindkét ajánlattevő tekintetében hiánypótlási felhívást bocsátott ki, mely többek között a teljes tételes árazott költségvetés hiánypótlás keretében történő benyújtását is érintette.

13. Az ajánlatkérő 2018. május 11. napján küldte meg összegezését az ajánlattevők részére, melynek tanúsága szerinti a nyertes ajánlattevő az Áber Gabonatechnika Mezőgazdasági

Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. lett.

14. Az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel a kivitelezési szerződését (a továbbiakban: szerződés) 2018. május 23. napján kötötte meg. A szerződés 7. pontjában rögzítésre került a szerződés keretében teljesítendő feladatok mennyisége, illetve az, hogy a munka további részleteit az ajánlati dokumentáció részeként kiadásra kerülő műszaki dokumentáció tartalmazza. A szerződés 8. pontja emellett az alábbiakat tartalmazza: „Kivitelező kötelezettséget vállal arra, hogy a szerződésben meghatározott kivitelezési munkákat a szerződésben rögzítettek szerint, a közbeszerzési eljárás során tett ajánlatában tett vállalásoknak megfelelően, műszakilag és minőségileg kifogástalan kivitelben, a vonatkozó előírásoknak, műszaki szabványoknak megfelelően I. osztályú minőségben elvégzi, Megrendelő pedig kötelezettséget vállal arra, hogy az ellenszolgáltatást a Kbt. szabályai, illetőleg a szerződés előírásai szerint megfizeti.”

A szerződés 15. pontjában rögzítésre került az egyösszegű szerződéses ár, valamint a 16. pontjában a felek rögzítették, hogy az ellenszolgáltatás (és adott esetben a műszaki tartalom) részletezését a közbeszerzési eljárásban benyújtott árazott költségvetés tartalmazza. A szerződés 25. pontja emellett az alábbiakat tartalmazza: „Kivitelező az alábbiak szerint jogosult részszámla (részszámlák) benyújtására: Kivitelező részéről 4 db részszámla és 1 db vég számla nyújtható be Megrendelő részére. Az 1. részszámla kibocsátására sor kerülhet a zsaluzás és az armatúra elkészülte után, a 2. rész számla az építészeti munkálatok elkészülte után, a 3. részszámla a gabonaszállító gépek helyszínre szállítása után, a 4. részszámla az első siló összeszerelése után. Vég számla a beüzemelést követően kerül kibocsátásra. Az esetlegesen igényelt előleg összegének első fele a részszámla összegéből, a második fele a vég számla összegébe beszámításra kerül.”

A hivatalbóli kezdeményezés

15. A hivatalbóli kezdeményező 2019. augusztus 26. napján benyújtott kezdeményezésében a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint hivatalbóli jogorvoslati eljárás lefolytatását kezdeményezte az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást 2019. augusztus 27. napján indította meg.

16. A hivatalbóli kezdeményezés mindösszesen három kezdeményezési elemet tartalmazott, melyekkel kapcsolatosan a hivatalbóli kezdeményező a tudomásszerzés időpontjaként egységesen 2019. június 26. napjában, azaz a szabálytalansági eljárás megindításának napjában jelölte meg. A hivatalbóli kezdeményező kezdeményezésében – többek között – csatolta a 2019. június 26. napján kelt IHF/899-1/2019. számú iratot, melyben értesítette az ajánlatkérőt a szabálytalansági eljárás megindításáról és 2019. augusztus 9. napján nem támogató tartalmú közbeszerzési utóellenőrzési jelentést állított ki.

17. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezés első elemében a Kbt. 25. § (1)-(2) és (3) bekezdés a) pontjának, valamint a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdésében megjelenő alapelvek megsértésére hivatkozott. E körben előadta, hogy közbeszerzési dokumentumok részeként változatlan formában kiadásra került – feltételezhetően – az előzetes, indikatív ajánlatkérés során benyújtott termékleírás, mely egyebekben a később ajánlattételre felkért és végül nyertes ajánlattevőtől származik. Megjegyezte, hogy teljes bizonyossággal ugyanakkor nem állapítható meg, hogy a hivatkozott termékleírás indikatív árajánlatként benyújtásra került, mivel az ajánlatkérő sem a becsült érték meghatározását, sem annak módszerét nem igazolta és nem ismertette megfelelően. Álláspontja szerint azáltal, hogy az ajánlattételre felkért és a

később nyertes ajánlattevőtől származó termékleírás a közbeszerzési dokumentumok műszaki leírásának részévé vált, a nyertes ajánlattevő részt vett az eljárás előkészítésében, az indikatív árajánlatnyújtáson túli többletinformációkra tett szert, amely által sérült a verseny tisztasága és az esélyegyenlőség.

18. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezése második elemében a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjának megsértésre és ezzel összefüggésben a Kbt. 73. § (2) bekezdés e) pontjában, a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontjában, valamint a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglalt alapelvi jogsértésre hivatkozik. Megjegyezte, hogy a benyújtott két ajánlat mindegyike nélkülözte a tételes árazott költségvetést, melyet az ajánlatkérő hiánypótlás keretében kért becsatolni. Ugyanakkor az irányadó jogszabályi rendelkezésből megállapítható, hogy a teljes tételes, árazott költségvetés hiánypótlás keretében nem pótolható. Így figyelemmel az árazott költségvetések teljes hiányára, hiánypótlást jogszerűen nem rendelhetett volna el, tehát az ajánlatok mindegyikét érvénytelennek, az eljárást pedig eredménytelenné kellett volna nyilvánítani. Azáltal pedig, hogy az ajánlatkérő szerződést kötött az érvénytelen ajánlatot tevő ajánlattevővel, alapelvi jogsértést is megvalósított, ugyanis olyan gazdasági szereplővel kötött szerződést, akinek ajánlata nem felel meg a jogszabályi követelményeknek.

19. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezése harmadik elemében a Kbt. 27. § (5) bekezdésében foglaltakra hivatkozott. Megjegyezte, hogy figyelemmel arra, hogy B. J. Bírálobizottsági tag volt, ezért döntést jogszerűen nem hozhatott volna, illetve nem került csatolásra a döntéshozó eljárást lezáró döntése. Mindezek mellett a Bírálobizottság megalakítása sem volt jogszerű, ugyanis nem került biztosításra pénzügyi szakértelemmel rendelkező bizottsági tag. Illetve B.-S. Éva eljárásban betöltött szerepe sem volt tisztázott, illetve összeférhetetlenségi nyilatkozat sem került a részéről becsatolásra.

20. A hivatalbóli kezdeményező a tárgyaláson tett nyilatkozatával a hivatalbóli kezdeményezésében foglaltakat mindhárom kezdeményezési elem tekintetében teljes egészében fenntartotta és az első kezdeményezési elem tekintetében a Kbt. 25. § (7) bekezdés a) pontjának figyelembevételét is kérte. Mindezek mellett az ajánlatkérő eljárásjogi kifogásával összefüggésben előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményezése határidőben került benyújtásra, figyelemmel a határidő eljárásjogi jellegére. Emellett igazoltnak látja a hivatalbóli kezdeményező jogosultságát, hiszen egyrészt az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezővel kötött szerződést, másrészt a hivatalbóli kezdeményező ellenőrzési jogosultságát a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet keletkezteti. Mindezek mellett a hivatalbóli kezdeményező képviselőjére közvetlenül a közigazgatási államtitkártól származó meghatalmazás alapján jogosult.

Az ajánlatkérő észrevétele

21. Az ajánlatkérő szeptember 3. napján előterjesztett észrevételében eljárásjogi kifogást terjesztett elő. Az ajánlatkérő egyrészt előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményezés – figyelemmel a Kbt. 152. § (2) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőre – legkésőbb 2019. augusztus 25. napjáig lehetett volna előterjeszteni. Ehhez képest a 2019. augusztus 26. napján történő előterjesztés elkészt. Az ajánlatkérő másrészt előadta, hogy álláspontja szerint a Kbt. 152. § (2a) bekezdésének 2019. január 1. napjától hatályos rendelkezése téves értelmezés lenne az ajánlatkérő vonatkozásában, ugyanis a hivatalbóli kezdeményező a szabálytalansági eljárást nem indította meg a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben meghatározott határidőn belül. Előadta, hogy az eljárás valamennyi dokumentuma 2018. július 27. napján már a hivatalbóli kezdeményező rendelkezésére állt és

ehhez képest közel egy év után indított szabálytalansági eljárást. Így mivel az ajánlatkérővel szemben megindítható eljárások határideje lejárt, álláspontja szerint beállt a jog által védett állapot, így nincs helye a hivatalbóli kezdeményezés előterjesztésének. Hivatkozott arra is, hogy a jogszabály módosítással megteremtett új anyagi jogi szabály és az eljárási szabály együttes alkalmazásával a jogalkotó megszegte a visszaható hatályú jogalkalmazás, illetve jogalkotás tilalmát, mely jogbizonytalanságot eredményez. Álláspontja szerint erre tekintettel ezen szabályok alkalmazására nincs lehetőség, így – mindazon túl, hogy kérte a 2018. évi LXXXIII. törvény 50. § (2) bekezdésének és 64. § (1) bekezdésének Alaptörvény (B) cikk (1) bekezdése általi megsértésének megállapítani – kérte a hivatkozott jogszabályi rendelkezések figyelmen kívül hagyását és az eljárás Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján történő megszüntetését.

22. Az ajánlatkérő az eljárásjogi kifogásán túl részletes észrevétel tett a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakra.

A hivatalbóli kezdeményezés első elemével összefüggésben előadta, hogy a műszaki leírást mindegyik ajánlattevőnek egyidejűleg közvetlenül is megküldte, az ajánlattevőknek azonos tartalomra kellett ajánlatot tenni és az ajánlatkérő műszakilag egyenértékű megoldásokat is elfogadott. Így mivel egyik ajánlattevő sem rendelkezett az eljárás során többletinformációval, és az ajánlatkérő biztosította a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát, valamint az esélyegyenlőséget és az egyenlő bánásmódot, így jogsértés az ajánlatkérővel szemben nem állapítható meg.

A hivatalbóli kezdeményezés második elemével összefüggésben előadta, hogy álláspontja szerint nem járt el jogsértően, amikor az árazott költségvetés hiánypótlás keretében történő becsatolását kérte. Ugyanis a hiánypótlási felhívás kizárólag az ajánlat kiegészítésére szolgált, nem a szakmai ajánlat benyújtását kérte ajánlatkérő, hanem a felolvasólapon szereplő költségek számításának alátámasztását, melynek alapja az árazott költségvetés. A szakmai ajánlat a felolvasólapon szerepeltetett összeg, melynek alátámasztására az árazott költségvetés szolgál és mely árazott költségvetés hiánypótlására – a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglaltak alapján bizonyos esetben – van lehetőség. Jelen esetben sem a teljes ajánlati ár, sem annak értékelés alá eső részösszegét, sem az ajánlattevők között az értékelésre kerülő sorrendet nem befolyásolta a hiánypótlás, így nem történt jogsértés és nem állt fenn az ajánlatok érvénytelenné, ezáltal az eljárás eredménytelenné nyilvánításának esete.

A hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemével összefüggésben előadta, hogy a 2019. június 26. napján megindított szabálytalansági eljárásban B. J. döntéshozó bírálóbizottságban való részvételi kérdése már nem szerepelt, ugyanis az utóellenőrzés kapcsán tisztázásra került, hogy nem volt bírálóbizottsági tag, illetve eljárást lezáró döntését a kérdéses bírálóbizottsági jegyzőkönyv tartalmazta. Hivatkozott arra is, hogy a B.-S. É. eljárásban betöltött szerepe az utóellenőrzés során szintén tisztázásra került – aki pénzügyi szakértelemmel rendelkező tagja volt a bírálóbizottságnak –, így a megindított szabálytalansági eljárásban szintén nem szerepelt ezen indok.

23. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 10. napján előterjesztett további észrevételében a korábban előadottakat kiegészítve a hivatalbóli kezdeményezés első elemével összefüggésben továbbra is a jogsértés hiányának megállapítását kérte, ugyanis álláspontja szerint a kifogásolt cselekmény önmagában sem eredményez összeférhetetlenséget. Az ajánlatkérő hivatkozott a Kbt. 28. § (2) bekezdésben foglaltakra, mellyel kapcsolatosan megállapítható, hogy jogsértés nem történt, illetve előadta, hogy a hivatalbóli kezdeményező nem adta elő mi az a

többletinformáció, melyhez az ajánlattevő azáltal jutott, hogy az előkészítő eljárás során az ajánlatkérőnek esetlegesen információt adott. A hivatalbóli kezdeményezés második elemével összefüggésben továbbra is arra hivatkozott, hogy az árazott költségvetés – a jogszabályi feltételek fennállása esetén – hiánypótlás keretében teljes egészében pótolható, mely költségvetés jelen esetben, egyebekben a szakmai ajánlat részét sem képezi. A hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemével összefüggésben továbbra is arra hivatkozott, hogy az e körben megjelöltek már korábban tisztázásra kerültek, így jogsértés sem állapítható meg. Mindezek mellett az ajánlatkérő javára kérte értékelni, hogy nem klasszikus ajánlatkérő, csak a Kbt. 5. § (3) bekezdése szerint minősült ajánlatkérőnek, illetve első és egyben utolsó közbeszerzési eljárása vizsgált eljárás volt, így gyakorlattal nem rendelkezett, de mégis próbálta a legjobb tudása szerint a jogszabályoknak megfelelő eljárást lefolytatni.

24. Az ajánlatkérő a tárgyaláson tett nyilatkozatában az eljárásjogi kifogása keretében az Agrárminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatából kívánta levezetni, hogy a hivatalbóli kezdeményező képviseleti jogosultsággal nem rendelkezik. Ugyanis a Minisztériumot a miniszter vagy a Szervezeti és Működési Szabályzatában meghatározott személy képviselheti – de semmi képen sem a helyettes államtitkárság – amely személyek egyebekben kizárólagos jogosultsággal rendelkeznek a jogok gyakorlására és így a képviseletre. Mindezen túlmenően a hivatalbóli kezdeményező nem feleltethető meg a Kbt. 152. § (1) bekezdésében megjelenő szervezeti követelménynek, hiszen a hivatalbóli kezdeményező kizárólag a jogszabály által a feladatkörébe delegált feladatokat lát el és nem egy szervezeti egység. Az ajánlatkérő nem tekintette relevánsnak azt a tényt, hogy az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményezővel kötötte meg a támogatási szerződését. Mindent összegezve álláspontja szerint kizárólag az Agrárminisztériumnak lett volna lehetősége hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezni.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

25. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. április 13. napján indította meg, így a hivatalbóli kezdeményezés vizsgálata során a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

26. A Döntőbizottság elsőként az ajánlatkérő eljárásjogi kifogását vizsgálta meg, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményezés egyrészt a törvényben meghatározott jogvesztő határidő határidőn túl került benyújtásra, másrészt a hivatalbóli kezdeményező ügyfélképessége kérdéses a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján.

27. A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárásjogi kifogása tekintetében előadottakat az alábbi jogszabályi rendelkezések figyelembevételével bírálta el.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

Az Ákr. 52. § (4) bekezdése szerint:

(4) Ha a határidő utolsó napja olyan nap, amelyen a hatóságnál a munka szünetel, a határidő – az ügyintézési határidő kivételével – a következő munkanapon jár le.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint:

(1) A Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet.

A Kbt. 152. § (2) és (2a) bekezdései szerint:

(2) A Döntőbizottság hivatalból való eljárását a Kbt. 152. § (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan napon belül, de

a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,

b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától vagy, ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó külön jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől – közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől – számított öt éven belül kezdeményezheti.

(2a) Az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet esetében a (2) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját.

A Kbt. 152. § (5) bekezdése szerint:

(5) A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezést visszautasítja, ha azt nem az (1) bekezdésben meghatározott jogosult terjesztette elő.

28. A Döntőbizottság mindenekelőtt megvizsgálta a hivatalbóli kezdeményező ügyfélképességét és az alábbi megállapítást tette.

29. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2017. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. mellékletének 11. pontja szerint a Vidékfejlesztési program tekintetében a Kormány az európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagja az agrárminiszter.

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit) 19. § (1) bekezdése szerinti a minisztérium a miniszter munkaszerveként működő, a Kormány irányítása alatt álló különös hatáskörű központi kormányzati igazgatási szerv. A Kit. 19. § (3) bekezdése szerint a minisztérium szervezeti és működési szabályzatát, illetve annak módosítását e törvény keretei között a miniszter – a miniszterelnök jóváhagyását követően – normatív utasításban adja ki. A Kit. 21. § (1) bekezdés a) pontja szerint akadályoztatása esetén a minisztert – az általa vezetett minisztérium szervezeti és működési szabályzatában meghatározottak szerint – az államtitkár helyettesíti.

30. Az ajánlatkérő által hivatkozott Agrárminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) 1. § (2) bekezdés g) pontja értelmében a Agrárminisztériumot, mint

önálló jogi személyiséggel rendelkező központi államigazgatási szervet, az agrárminiszter vezeti. Az SZMSZ 7. § (1) bekezdése értelmében a minisztert akadályoztatása esetén – a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 37. §-ában meghatározott rendelkezéseknek megfelelően – jogszabály, kormányhatározat vagy a Szabályzat eltérő rendelkezése hiányában, a miniszter utasításai szerint eljárva a parlamenti államtitkár, mint miniszterhelyettes helyettesíti. Az SZMSZ 7. § (2) bekezdése szerint a miniszter helyettesítését a parlamenti államtitkár akadályoztatása esetén – a Ksztv. 37. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörök kivételével – a közigazgatási államtitkár látja el.

Az SZMSZ 10. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási államtitkár vezeti a Minisztérium hivatali szervezetét, ennek keretében gyakorolja a Ksztv. 61. § (1) bekezdése szerinti – a Minisztérium szervezetében foglalkoztatottak és az állami vezetők feletti igazgatási irányítás gyakorlásával összefüggő – hatásköröket. Az SZMSZ 11. § i) pontja alapján a közigazgatási államtitkár felelős az EMVA és az EMGA végrehajtásának felügyeletével kapcsolatos illetékes hatósági feladatokkal kapcsolatos döntések – a miniszter nevében és megbízásából történő – kiadmányozásáért.

31. A Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezést a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága (Agrárminisztérium Vidékfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága) képviselőjében az Első Magyar Önkormányzati Beruházáslebonyolító és Projektmenedzsmnt Kft. terjesztette elő. A hivatalbóli kezdeményezés mellékletét képező meghatalmazás tanúsága szerint ugyanakkor megállapítható volt, hogy maga a meghatalmazás az Agrárminisztérium teljes jogkörű képviselőjére vonatkozott és a meghatalmazás az Agrárminisztérium képviselőjében eljáró közigazgatási államtitkártól származik.

32. Mindezeket együttesen értékelve az volt megállapítható, hogy a hivatalbóli kezdeményező az Agrárminisztérium képviselőjét ellátva a maga nevében terjesztette elő a hivatalbóli kezdeményezését figyelemmel arra, hogy a 2018. február 28. napján kiállított 1917251668 számú támogatói okirat a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága által került kiállításra, mely okirat alapján vált az ajánlatkérő jogosulttá a támogatásra. Mivel a meghatalmazás az annak kiállítására jogosultsággal rendelkező személytől származott, ezért a Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja alapján jogosult volt a kezdeményezés előterjesztésére.

33. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta, hogy a hivatalbóli kezdeményezés a Kbt.-ben rögzített határidőben került-e benyújtásra. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet kezdeményezte a Döntőbizottság hivatalból való eljárását, illetve a közbeszerzés támogatásból valósult meg. A kezdeményezés benyújtására nyitva álló szubjektív határidőt a Kbt. 152. § (2) bekezdésének első fordulata (a jogsértés tudomásra jutásától számított hatvan nap), az objektív határidőt a Kbt. 152. § (2) bekezdésének c) pontja rögzíti.

34. A Döntőbizottság – tekintettel az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására – a következőkben a szubjektív határidő megtartottságát vizsgálta, e körben a Döntőbizottságnak tekintettel kellett lennie a 2019. január 1-jén hatályba lépett jogszabályi változásokra.

35. A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény módosításáról szóló 2018. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Mód3. tv.) 50. § (2) bekezdése szerint a Kbt. 152. §-a a

következő (2a) bekezdéssel egészül ki: „(2a) Az (1) bekezdés g) pontja szerinti szervezet esetében a (2) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni a közbeszerzési jogsértésre vonatkozó szabálytalansági eljárás megindításának napját.” A Mód3. tv. 68. § (2) bekezdése szerint a 38. §, a 49-63. §, a 64. § (2) bekezdése, a 65. § (2)-(3) bekezdése, a 66. § 23-24., 27-29., 31-38. és 40-42. pontja, a 67. § (1) bekezdés 1. és 6-8. pontja, valamint a 67. § (2) bekezdés 16-20. pontja 2019. január 1-jén lép hatályba.

36. A Kbt. 197. § (10) bekezdése szerint e törvénynek a Mód3. tv. által megállapított rendelkezéseit – a (11)-(13) bekezdésben foglaltak kivételével – a Mód3. tv. hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a Mód3. tv. hatálybalépése után kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

37. Fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, tekintettel arra, hogy a Kbt. 197. § (10) bekezdése szerint a Kbt.-nek a Mód3. tv. által megállapított rendelkezéseit (köztük a Kbt. 152. § (2a) bekezdését) a Mód3. tv. hatálybalépése (2019. január 1.) után kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is kell alkalmazni, így a jelen, 2019. augusztus 26. napján kezdeményezett eljárásban a Döntőbizottságnak a Kbt. 152. § (2a) bekezdése alapján kellett megállapítania a jogsértés tudomásra jutásának időpontját. A Döntőbizottságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a kezdeményezésben foglalt közbeszerzési jogsértésekre vonatkozó szabálytalansági eljárás mely napon indult meg.

38. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményező által rendelkezésre bocsátott IHF/899-1/2019. számú irat alapján megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezésben foglalt közbeszerzési jogsértésekre vonatkozó szabálytalansági eljárás 2019. június 26. napján indult meg. A hivatalbóli kezdeményező ezen a napon értesítette az ajánlatkérőt arról, hogy szabálytalansági eljárás megindításáról döntött a kezdeményezésben megjelölt jogsértésekre, mint szabálytalansági gyanúra tekintettel.

39. A fentiekre tekintettel a jogsértés tudomásra jutásának időpontja 2019. június 26. napja, amely időpont alapján – tekintettel a Kbt. 152. § (2) bekezdésében rögzített hatvan napos szubjektív határidőre, valamint tekintettel arra, hogy 2019. augusztus 25. napja vasárnapra, azaz olyan napra esett, amikor a hatóságnál a munka szünetel, ezért az Ákr. 52. § (4) bekezdésében foglaltak értelmében – a 2019. augusztus 26. napján, azaz hétfői napon benyújtott kezdeményezést nem lehet elkésettnek tekinteni.

40. A Döntőbizottság a fentiekben kifejtett indokokra tekintettel az ajánlatkérő eljárásjogi kifogását elutasította és érdemben vizsgálta a hivatalbóli kezdeményezésben foglaltakat.

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

A Kbt. 2. § (1)-(2) és (4) bekezdései szerint:

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

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét

szem előtt tartva kell eljárnia.

A Kbt. 3. § 22. pontja szerinti:

22. közbeszerzés előkészítése: az adott közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás megkezdéséhez szükséges cselekmények elvégzése, így különösen az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet- és piacfelmérés, előzetes piaci konzultáció, a közbeszerzés becsült értékének felmérése, a közbeszerzési dokumentumok előkészítése.

A Kbt. 25. § (1)-(2) bekezdései, valamint a (3) bekezdés a) pontja és a (7) bekezdés a) pontja szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

(2) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is –, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

(3) Összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárásban ajánlattevőként, részvételre jelentkezőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként
a) az ajánlatkérő által az eljárással vagy annak előkészítésével kapcsolatos tevékenységbe bevont személy vagy szervezet.

(7) A (3) bekezdés alkalmazásában nem eredményezi a verseny tisztaságának sérelmét és nem összeférhetetlen az olyan személy (szervezet) részvétele az eljárásban,
a) akitől, illetve amelytől az ajánlatkérő az adott közbeszerzéssel kapcsolatos helyzet-, piacfelmérés, illetve a közbeszerzés becsült értékének felmérése érdekében a közbeszerzés megkezdése időpontjának megjelölése nélkül, kizárólag a felmérés érdekében szükséges adatokat közölve kért tájékoztatást.

A Kbt. 27. § (3)-(5) bekezdése szerint:

(3) A közbeszerzési eljárás előkészítése, a felhívás és a közbeszerzési dokumentumok elkészítése, valamint az ajánlatok értékelése során és az eljárás más szakaszában az ajánlatkérő nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyeknek és szervezeteknek együttesen rendelkezniük kell a közbeszerzés tárgya szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel. A részben vagy egészben európai uniós forrásból megvalósuló, valamint árubeszerzés és szolgáltatás megrendelése esetén az uniós értékhatárt elérő, építési beruházás esetén az ötszázmillió forintot elérő értékű közbeszerzési eljárásba az ajánlatkérő köteles felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadót bevonni.

(4) Az ajánlatkérő a (3) bekezdésben meghatározott szakértelemmel együttesen rendelkező, legalább háromtagú bírálóbizottságot köteles létrehozni az ajánlatoknak – szükség esetén a hiánypótlás, felvilágosítás vagy indokolás [71-72. §] megadását követő – e törvény szerinti elbírálására és értékelésére. A bírálóbizottság írásbeli szakvéleményt és döntési javaslatot készít az eljárást lezáró döntést meghozó személy vagy testület részére. A bírálóbizottsági munkáról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek – amennyiben az ajánlatkérő alkalmaz ilyen – részét képezhetik a tagok indokolással ellátott bírálati lapjai.

(5) Az ajánlatkérő nevében az eljárást lezáró döntést meghozó személy nem lehet a bírálóbizottság tagja. Testületi döntéshozatal esetén a döntéshozó kizárólag tanácskozási joggal rendelkező személyt delegálhat a bírálóbizottságba. Testületi döntéshozatal esetében név szerinti szavazást kell alkalmazni.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdései szerint:

(1) 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.

(2) 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. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

A Kbt. 71. § (1) és (3) bekezdései, valamint (8) és (10) bekezdései szerint:

(1) 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.

(3) A hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A hiánypótlás során az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratokat - ideértve a 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat is - módosítani és kiegészíteni is lehet.

(8) A hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása:

a) nem járhat a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmével és

b) annak során az ajánlatban a beszerzés tárgyának jellemzőire, az ajánlattevő szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vagy a szerződés más feltételeire vonatkozó dokumentum tekintetében csak olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés (részletes árajánlat) valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

(10) Az ajánlatkérő köteles meggyőződni arról, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása az e §-ban foglaltaknak megfelel. A (3) vagy (8)-(9) bekezdés rendelkezéseinek megsértése esetén, vagy ha a hiánypótlást, felvilágosítás megadását nem, vagy nem az előírt határidőben teljesítették, kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példányt lehet figyelembe venni az elbírálás során.

A 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint:

(1) Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha

e) egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek,

ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

A 75. § (1) bekezdés b) pontja szerint:

(1) Eredménytelen az eljárás, ha

b) kizárólag érvénytelen ajánlatot vagy részvételi jelentkezést nyújtottak be.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint:

(1) Az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

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

42. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogsértést követett-e azzal, hogy feltételezhetően az előzetes, indikatív ajánlatkérés során benyújtott és a későbbi nyertes ajánlattevőtől származó termékleírást változatlan formában a közbeszerzési dokumentumok műszaki leírásának részévé tette. Álláspontja szerint azáltal, hogy a későbbi nyertes ajánlattevő korábban részt vett az eljárás előkészítésében és az indikatív árajánlatnyújtáson túli többletinformációra tett szert, az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 25. § (1)-(2) és (3) bekezdés a) pontját és (7) bekezdés a) pontját, illetve a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseiben megjelenő verseny tisztasága és esélyegyenlősége alapelvét. Az ajánlatkérő ezzel szemben arra hivatkozott, hogy az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők egyike sem rendelkezett az eljárás során többletinformációval, ugyanarra kellett ajánlatot adniuk, illetve az ajánlatkérő a műszakilag egyenértékű megoldásokat is elfogadta annak megfelelő igazolása mellett. Mindezek mellett a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt termékleírás már a támogatásra történő pályázata mellékleteként is csatolta, mint a műszaki leírás része.

43. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdése – mint alapelvi jellegű szabályozás – értelmében az ajánlatkérő köteles mindazon intézkedések megtételére, melyek az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulásának megakadályozását szolgálják. Ennek körében az ajánlatkérőnek az eljárása előkészítése és annak lefolytatása során kiemelt körültekintéssel kell eljárnia, így figyelemmel kell lennie arra, hogy egyik ajánlattevő se kerüljön a többi ajánlattevőhöz képest előnyösebb pozícióba az ajánlattétel során, illetve az eljárás előkészítésébe bevont gazdasági szereplőnek összeférhetetlenségét ne okozzon. A Kbt. 25. § (7) bekezdése ugyanakkor rögzíti, hogy mely esetekben nem eredményezhet összeférhetetlenséget az ajánlatkérőnek megadott tájékoztatás, de ez esetben kitétel, hogy az ajánlatkérő az érintett szervezettel vagy személlyel olyan többletinformációt nem közölhetett, amelyet a közbeszerzési eljárás egyéb résztvevőivel nem közölt és ezáltal versenyelőnyt biztosított.

44. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő 2018. március 14. napján három gazdasági szereplőt hívott fel indikatív ajánlat benyújtására, melyek között az eljárás nyertes ajánlattevője, az ÁBER Gabonatechnika Mezőgazdasági Kft. nem szerepelt. Megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő az indikatív ajánlatkérés mellékleteként a teljes műszaki dokumentációt, valamint az árazatlan költségvetést küldte meg. Az indikatív ajánlattételre felhívott mindhárom gazdasági szereplő 2018. április 2. és 6. napja között benyújtotta az árazott költségvetését mind az építési, mind a technológiai munkák tekintetében. Az ajánlatkérő ezt követően, 2019. április 13. napján, a megküldött felhívásával indította meg a vizsgált közbeszerzési eljárást, mely eljárásban az indikatív ajánlatok

benyújtására felkért gazdasági szereplőket már nem hívta fel.

45. A Döntőbizottság a fentieket értékelve megállapította, hogy jelen eljárás keretében a Kbt. 25. § (1)-(2) és (3) bekezdés a) pontjában és (7) bekezdés a) pontjában foglalt megsértésre nem kerülhetett sor, hiszen az eljárás előkészítésében a későbbi nyertes ajánlattevő ténylegesen nem vett részt, az ajánlatkérő indikatív ajánlatkérésére és egyéb közreműködésre nem hívta fel, ezáltal a fenti módon az eljárásban többletinformációra nem tehetett szert. Az rendelkezésre álló dokumentumokból csak az volt megállapítható, hogy az ajánlatkérő az eljárás nyertes ajánlattevőjét elsőként az eljárás megindításakor hívta fel ajánlattételre. A Döntőbizottság mindezekkel összefüggésben rögzíti, hogy ennek ellenkezőjét a hivatalbóli kezdeményező is csupán feltételezte, hiszen az ajánlatkérő kizárólag a jogorvoslati eljárás keretében csatolta be azon dokumentumokat, mely a fenti megállapítást igazolta. Emellett a rendelkezésre álló dokumentumokból az is megállapítható volt, hogy a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt termék prospektusok már a támogatást igénylő dokumentumok része is volt, hiszen az ajánlatkérő a műszaki tartalmat ezen dokumentumok figyelembevételével alakította ki. Erre engedett következtetni az ajánlatkérő nyilatkozatán túl a támogatási okirat mellékleteiben megjelenő részletes költségtámogatás.

46. A Döntőbizottság a fentiekén túl továbbá rögzíti, azáltal, hogy a kifogásolt prospektusok a műszaki dokumentáció részévé váltak, önmagában még nem eredményeznének jogsértést, ugyanis az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban megjelenített konkrét termékek helyett, megfelelő igazolás benyújtása mellett, az egyenértékű termékek megajánlását is lehetővé tette. Ezen kitétel mind a felhívásban – felhívás v) pontjának 30. alpontja –, mind a dokumentációban – dokumentációk I. fejezetének 2. pontja – egyértelműen megtalálható volt.

47. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a tételes jogi rendelkezések megsértésén túl a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt alapelvek megsértésének megállapítását is kérte. A következetes döntőbizottsági és bírósági joggyakorlat szerint azonban az alapelvi előírások megsértésének megállapítására abban az esetben van lehetőség, amennyiben a jogorvoslati kérelemben kifogásolt magatartásokat a Kbt. tételesen nem szabályozza. Jelen esetben a Döntőbizottság a konkrét tételes jogi rendelkezések megsértését vizsgálta, és e körben állapította meg a jogsértés hiányát. A Döntőbizottság megítélése szerint a hivatalbóli kezdeményező nem jelölt meg olyan többlet tényállási elemeket, melyre tekintettel az alapelvi jogsértés megállapítható lett volna.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg.

49. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontjában foglaltakat azzal, hogy az eljárás ajánlattevői részére hiánypótlási felhívást küldött a teljes árazott költségvetés pótlása tekintetében, majd a beérkezett hiánypótlás alapján az ÁBER Gabonatechnika Mezőgazdasági Kft. ajánlattevő ajánlatát érvényesnek, és az eljárás eredményesnek nyilvánította. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjának megsértésén túl a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának és a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontjának, valamint a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglalt alapelvi sérelemre is hivatkozott. Az ajánlatkérő ezzel szemben az árazott költségvetés teljes hiánypótolhatósága kapcsán foglalt állást.

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 66. § (1) bekezdésében foglaltak alapján az ajánlattevőnek az érvényes ajánlattétele érdekében úgy kell benyújtania ajánlatát, hogy abban valamennyi ajánlatkérői előírást teljesítsen, az ajánlatkérőt pedig az ajánlat bírálatának során az a kötelezettség terheli, hogy az általa előre meghatározott feltételek szerint vizsgálja meg a benyújtott ajánlatot annak érvényessége szempontjából.

51. A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra tekintettel a Kbt. 71. §-ának, azaz a hiánypótlás és a felvilágosításkérés alkalmazása kötelező, amennyiben az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálása során a vizsgált dokumentumban valamilyen hiányt, hiányosságot vagy hibát, illetve nem egyértelmű kijelentést észlel. Lényeges azonban, hogy alkalmazásának szigorú korlátai vannak, mely korlátok a Kbt. 71. § (8) bekezdésében tételesen is felsorolásra kerültek. A jelen jogorvoslati eljárás szempontjából jelentőséggel a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjában foglaltak bírnak, mely egyben a hiánypótlás elfogadhatóságának akadályát is jelenti. Ezen rendelkezés értelmében a megadott hiánypótlás vagy felvilágosítás nem sértheti az ajánlati kötöttséget, azaz nem járhat a közbeszerzés tárgyára, illetve a szerződéses feltételekre tett ajánlat módosításával, adott esetben a meg nem tett vállalás esetén annak pótlásával. Kizárólag az olyan nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiba javítható vagy hiány pótolható, továbbá átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés valamely tétele és egységára pótolható, módosítható, kiegészíthető vagy törölhető, amelynek változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nem befolyásolja.

52. Az ajánlatkérőnek a fenti szempontok figyelembevételével valamennyi hiánypótlás, illetve felvilágosítás tekintetében meg kell arról győződnie, hogy azok teljesítése megfelel-e a szabályoknak, és ez alapján kell foganatosítania az esetleges további bírálati cselekményt, illetve meghoznia az eljárást lezáró döntését. Amennyiben az ajánlat hibája, hiányossága valamely Kbt. 71. §-a szerinti bírálati cselekménnyel nem orvosolható, úgy az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot.

53. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő által értékelt egyösszegű nettó ajánlati ár a megvalósítani kívánt építési beruházás, valamint technológiai munkák értékéből adódott össze. Az ajánlatkérő a felhívás v) pontjának 10) alpontjában az ajánlati árat a költségvetés kitöltésével részletezve kérte alátámasztani. Az ajánlattevőknek ekként az ajánlatadás keretében mindösszesen két árazott költségvetést kellett benyújtaniuk, mely valamennyi, a tárgyi eljárás keretében megvalósítani feladatra tartalmazta a megajánlásaik összegét. Emellett áttekintve a kivitelezési szerződést megállapítható volt, hogy a szerződéses összeg az egyösszegű ajánlati ár, ugyanakkor a szerződés 7. pontjában rögzített szerződés keretében teljesítendő feladatokat a nyertes a szerződés 8. pontjában foglaltak alapján köteles teljesíteni és a szerződés 16. pontja értelmében az elszámolás nem egy összegben, hanem a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlat árazott költségvetése szerint, mégpedig a szerződés 25. pontjában rögzített ütemezés alapján fog történni. Ennek értelmében a szerződés hatálya alatt négy darab részszámla és egy darab végszámla kerül majd az ajánlatkérő részére benyújtásra, melynek alapja az árazott költségvetés.

54. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló dokumentumokból megállapította, hogy az eljárás ajánlattevői az ajánlatuk részeként nem csatolták az ajánlati árukat alátámasztó költségvetést, így erre tekintettel az ajánlatkérő a 2018. május 7. napján a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján kibocsátott hiánypótlási felhívásában lehetővé tette a tételes költségvetés

hiánypótlás keretében történő benyújtását. A Döntőbizottság megítélése szerint ugyanakkor a teljes árazott költségvetés pótlása a Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjába ütközött, ugyanis az ajánlatkérő jelentős hiány pótlását tette lehetővé, hiszen árazott költségvetés jelen esetben a szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vonatkozó dokumentumnak minősül.

55. A Kbt. 81. § (11) bekezdése szerint az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van, amely azt jelenti, hogy a közbeszerzés tárgyát képező feltételekre az ajánlatát az ajánlattételi határidő lejártáig köteles megtenni, az ajánlat az ajánlattételi határidő lejárta után hiánypótlás vagy felvilágosításkérés keretében nem pótolható, amennyiben az a Kbt. 71. § (8)-(9) bekezdésében meghatározott korlátokba ütközik. Jelen esetben a közbeszerzési dokumentumok értelmében részletes árazott költségvetés benyújtásával kellett a szerződéses kötelezettség végrehajtásának módjára, mint a közbeszerzés lényeges feltételeire ajánlatot tenni, ezért ezen hiány pótlásának elfogadása az ajánlati kötöttség megsértésével jár és a Kbt. vonatkozó hiánypótlási korlátba ütközik.

56. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményező a tételes jogi rendelkezések megsértésén túl a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglalt alapelvek megsértésének megállapítását is kérte. A következetes döntőbizottsági és bírósági joggyakorlat szerint azonban az alapelvi előírások megsértésének megállapítására abban az esetben van lehetőség, amennyiben a jogorvoslati kérelemben kifogásolt magatartásokat a Kbt. tételesen nem szabályozza. Jelen esetben a Döntőbizottság a konkrét tételes jogi rendelkezések megsértését vizsgálta, és e körben állapította meg a jogsértés hiányát. A Döntőbizottság megítélése szerint a hivatalbóli kezdeményező nem jelölt meg olyan többlet tényállási elemeket, melyre tekintettel az alapelvi jogsértés megállapítható lett volna.

57. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, mert jogsértően kérte az ajánlattevők szerződéses kötelezettsége végrehajtásának módjára vonatkozó dokumentumnak minősülő árazott költségvetés teljes hiányának a pótlását. Továbbá az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésének első mondatát is, mert nem nyilvánította érvénytelenné az eljárás ajánlattevőinek ajánlatát arra tekintettel, hogy azok nem feleltek meg a közbeszerzési dokumentumban meghatározott tartalmi feltételnek. Illetve figyelemmel arra, hogy az ajánlattevők ajánlatának érvénytelensége okán az eljárás eredménytelenségének megállapítása is elmaradt, ezért az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakat.

58. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a bírálóbizottság megalakítása szabályos volt-e, a döntéshozó részvétele a bírálóbizottság munkájában ellentétes volt-e a Kbt. 27. § (5) bekezdésében foglaltakkal, illetve jogsértés valósult-e meg azzal, hogy az ajánlatkérő a döntéshozó eljárást lezáró döntését nem csatolta. A hivatalbóli kezdeményező a bírálóbizottság megalakítása körében kifejezetten B.-S. É. bírálóbizottságban betöltött szerepének tisztázatlanságára, így a pénzügyi szakértelemmel rendelkező bizottsági tag hiányára, valamint B.-S. É. összeférhetlenségi nyilatkozatának hiányára hivatkozott. Az ajánlatkérő ezzel szemben előadta, hogy ezen kérdések az utóellenőrzés során mind tisztázásra kerültek, illetve ezen indokok a megindított szabálytalansági eljárásban sem szerepeltek.

59. A Kbt. 27. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő köteles meghatározni, hogy az

eljárás során meghozott döntésekért mely személy, személyek, vagy testület a felelős. A Kbt. 27. § (3) bekezdése emellett meghatározza, hogy az ajánlatkérőnek mely szakértelmekkel kell rendelkeznie a közbeszerzési eljárásának elfolytatása során. Ezen szakértelmek a közbeszerzés tárgy szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelem. A Kbt. emellett külön rendelkezik a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó eljárásban történő bevonási kötelezettségéről többek között abban az esetben, amennyiben az eljárás részben vagy egészben európai uniós forrásból valósul meg. A Kbt. 27. § (4) bekezdése előírja, hogy az ajánlatok bírálatára és értékelésére létrehozott háromtagú bírálóbizottság munkájáról jegyzőkönyvet kell készíteni, illetve a Kbt. 27. § (5) bekezdése értelmében az eljárást lezáró döntést meghozó személy nem lehet a bírálóbizottság tagja.

60. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló dokumentumokból megállapította, hogy a bírálóbizottság megalakítására a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően került sor, mely három tagot számlált és a tagok együttesen rendelkezett a közbeszerzés tárgy szerinti szakmai, közbeszerzési, jogi és pénzügyi szakértelemmel. Megállapítható volt, hogy a hivatalbóli kezdeményező részéről kifogásolt B.-S. É. a bírálóbizottság pénzügyi szakértelemmel rendelkező tagja volt, illetve B.-S. É. kifejezetten nyilatkozott a Kbt. 25. §-ában meghatározott összeférhetlenségi okok fenn nem állása tárgyában. Mindezek mellett az is megállapítható volt, hogy a 2018. május 11. napján tartott bírálóbizottsági ülésen B. J. nem a bírálóbizottság tagjaként vett részt, azon csupán megjelent, illetve az ülésről felvett jegyzőkönyv zárása tartalmazta az eljárást lezáró döntését akként, hogy a döntési javaslatokat elfogadta és kérte az eljárás felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadójától az összegezés ajánlattevők részére történő megküldését. Az ülésről felvett jegyzőkönyv emellett tartalmazta a bírálóbizottsági tagok döntési javaslatát, mely jegyzőkönyv részeként megtalálhatóak voltak az egyes tagoktól származó bírálati lapok is. Mindezeket együttesen értékelve megállapítható volt, hogy a kezdeményezés ezen elemében foglaltakkal összefüggésben nem állt fenn a Kbt. 27. § (5) bekezdésének megsértése, ugyanis a bírálóbizottság megalakítása a Kbt.-ben foglaltaknak megfelelő volt, illetve a döntéshozó eljárásban betöltött szerepe és eljárást lezáró döntésének megléte a Kbt. rendelkezéseivel összeegyeztethető volt.

61. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a jogsértés hiányát állapította meg.

62. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a hivatalbóli kezdeményezés első és harmadik eleme kapcsán a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján megállapította a jogsértés hiányát, a hivatalbóli kezdeményezés második eleme kapcsán a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabott ki.

63. 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.

64. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében 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.

65. 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. A Döntőbizottság Kbt. 165. § (11) bekezdése alapján mérlegelési jogkörében eljárva a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára, valamint a közbeszerzési eljárás becsült értékére (87.541.387.-Ft). A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő javára értékelte azt a körülményt, hogy az ajánlatkérő jelen eljárásával az első közbeszerzési eljárást bonyolította le, mellyel kapcsolatosan az utóellenőrzés egyéb jogsértést nem tárt fel, illetve 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. A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok kifejezett mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

68. 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. október 22.

Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelével:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Móricz Zsolt felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - Első Magyar Önkormányzati Beruházáslebonylító és Projektmenedzsment Kft. (KRID: 13343385)
2. Dr. Bálint Tamás felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikusan)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikusan)