



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

Az ügy iktatószáma:

D.50/13/2020.

A tanács tagjai: Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező:

Pénzügyminisztérium
(Budapest, József nádor tér 2-4.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője:

Dr. Kamenyiczki Viktória kamarai
jogtanácsos
(Budapest, József nádor tér 2-4.)
(e-elérhetőség)

Az ajánlatkérő:

Zamárdi Város Önkormányzata
(Zamárdi, Szabadság tér 4.)

Az ajánlatkérő képviselője:

Dr. Kozma György ügyvéd
(Budaörs, Budapesti út 28.)
(e-elérhetőség)

A beszerzés tárgya, értéke: Vízitúra megállóhely létesítése Zamárdiban, nettó 37.010.079.- 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 jogsértés hiányát állapítja meg.

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. Jelen eljárás előzményeként a kezdeményező és a Magyar Kajak-Kenu Szövetség 2017. január 25-én támogatási szerződést kötött „A Balaton vízi turizmusának komplex fejlesztése” tárgyban, mely szerződés értelmében a Szövetség a konzorciumvezető. Az ajánlatkérő 2019. február 27-én lett részese a szerződésnek a támogatási szerződés módosításával, mint kedvezményezett konzorciumi tag. A szerződés 2.2. pontja szerint kedvezményezett vállalja, hogy a projektet - egyebek mellett - Zamárdi, Harcsa utcahelyszínen megvalósítja, és azt a fenntartási időszak alatt fenntartja és üzemelteti. A 4.2. pont szerint a projekt elszámolható összköltsége bruttó 595.000.000.-Ft. A 4.5.1. pont szerint az ajánlatkérő megvalósítási költségeire igényelhető támogatási előleg legmagasabb összege 47.002.800.-Ft-ban került rögzítésre.
2. Az ajánlatkérő 2019. február 6-án kötötte meg a konzorciumi együttműködési megállapodást a Magyar Kajak-Kenu Szövetséggel (konzorciumvezető), melynek 3.8. pontja szerint „a konzorcium fenntartása és megfelelő működése körében a konzorciumvezető a támogatási szerződésben meghatározott cél elérése érdekében összehangolja a tagok tevékenységét és szervezi a konzorcium munkáját.”
3. Az ajánlatkérő képviselő-testülete által létrehozott 2018. november 27. napjától hatályos közbeszerzési szabályzat II/7. pontja alapján „az eljárást lezáró döntés meghozatalára a Bíráló Bizottság döntési javaslata alapján, a képviselő-testület jogosult”.
4. Az ajánlatkérő 2018. június 22-én tervezési szerződést kötött a CASA STÚDIÓ Kft.-vel a közbeszerzési eljárás műszaki terveinek és költségvetésének (árazott és árazatlan) elkészítésére.
5. Az Esztári Ügyvédi Iroda készítette el a közbeszerzési eljárás felhívását és a közbeszerzési dokumentációkat, valamint az eseti közbeszerzési szabályzatot külön megbízási szerződés keretében. A közbeszerzés EKR rendszerben történő lebonyolítását is az ügyvédi iroda végezte. Az eseti közbeszerzési szabályzatban kijelölésre kerültek a bírálóbizottság tagjai, akiket a konzorciumvezető delegált, valamint döntéshozóként az ajánlatkérő polgármestere került rögzítésre.
6. Az ajánlatkérő 2019. március 26-án megtartott képviselő testületi ülésén fogadta el az éves közbeszerzési tervet, ezen belül a tárgyi projektet is becsült érték nélkül, valamint az eseti közbeszerzési szabályzatot, valamint a tárgyi közbeszerzési eljárás felhívását és szerződés tervezetét.
7. Az ajánlatkérő 2019. május 7-én a bevezető részben meghatározott építési beruházás tárgyában a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Részére szerinti összefoglaló tájékoztatással induló Kbt. 113. § (2) bekezdés szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. Az eljárás EKR azonosítója: EKR000577582019.

8. Az ajánlatkérő által kiválasztott gazdasági szereplők az alábbiak voltak: a 2. sz. Mélyépítő Kft., a Pillér Invest Építőipari Kft., az Ökobau Építő, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft., a JSP Építő Kft., a Kővágó-Ép Kft. és a Fecske Építőipari, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.

9. A felhívásban az ajánlattételi határidő 2019. június 6. 12:00 órában került meghatározásra.

10. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.3) pontjában rögzítette a közbeszerzés mennyiségét, ahol megjelölte, hogy „A tárgyi projekt az „Aktív Turisztikai Hálózatok Infrastruktúrájának Fejlesztése” nevű pályázati felhívásra benyújtott „A Balaton vízi turizmusának komplex fejlesztése” című, GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosítószámú projekt keretében kerül megvalósításra.

11. Az ajánlattételi határidőre 3 db ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, a 2. sz. Mélyépítő Kft., az Ökobau Építő, Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. és a Pillér Invest Építőipari Kft. A 2. sz. Mélyépítő Kft. ajánlatában benyújtott céginformációs lapja szerint, cégjegyzésre jogosult vezetője R. J. ügyvezető. Az ajánlatban a teljesítésbe bevonni kívánt szakemberek megnevezésénél E. Z. A., mint könnyűszerkezetes épület kivitelezésében és/vagy felújításában szerzett gyakorlattal rendelkező szakember, és R. J., mint külső közmű kivitelezésében és/vagy bővítésében szerzett szakmai gyakorlattal rendelkező szakember kerültek nevesítésre.

12. A 2019. július 22-i összegezés szerint az eljárás eredményes lett, a nyertes ajánlattevő a 2.sz. Mélyépítő Kft. volt 36.500.000.-Ft-os ajánlati árral. Az ajánlatkérő a vállalkozási szerződést 2019. szeptember 20-án a 2. sz. Mélyépítő Kft. részéről R. J. ügyvezetővel megkötötte.

A hivatalbóli kezdeményezés

13. A kezdeményező, mint irányító hatóság – a Kbt. 152. § (1) bekezdés g) pontja szerint – 2020. február 17-én előterjesztett kezdeményezésében, az ajánlatkérő által lefolytatott fenti tárgyú közbeszerzési eljárás kapcsán kérte jogorvoslati eljárás lefolytatását.

14. Előadta, hogy az ajánlatkérő, mint konzorciumi tag a GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosító számú támogatási szerződésben és annak mellékleteiben rögzített „A Balaton vízi turizmusának komplex fejlesztése” című projektje az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és a hazai központi költségvetési előirányzatból vissza nem térítendő támogatás formájában részesült támogatásban. A GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosító számú támogatási szerződés 2017. január 25-én lépett hatályba. A beruházás célja a kajak-kenu népszerűségére, társadalmi beágyazottságára alapozva minél több ember motiválása arra, hogy szabadidejében, azt hasznosan eltöltve járja a vizeket, legyen edzettebb, egészségesebb és közben ismerje meg Magyarország rejtett történelmi, kulturális és természeti szépségeit. Fontos elv, hogy a megállóhelyek fejlesztésén keresztül a különböző járásmódok (kerékpáros, kézi hajtású vízi eszköz, lovas, vitorlás) közötti kapcsolat fejlődjön, az intermodalitás erősítéséből származó jövedelemtermelő képesség javuljon.

15. A kezdeményező a hozzá 2019. augusztus 16. napján érkezett bejelentésből értesült arról, hogy a közbeszerzési eljárás nyertes ajánlattevőjének önálló cégjegyzési joggal rendelkező vezető tisztségviselője E. Z. A., aki a cégben 35 %-os üzletrésszel is rendelkezik,

az ajánlatkérő képviselő-testületének tagja, továbbá a képviselő-testület Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottságának tagja és elnöke is egyben. A Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottság feladat- és hatásköre kiterjed gyakorlatilag minden beruházásra, amely a város költségvetését érinti.

16. Ismertette, hogy az ajánlatkérő honlapján megjelenő Zamárdi Hírmondó 2019. májusi számában megjelent hírek szerint (<http://onkormanyzat.zamardi.hu/wp-content/uploads/2019/05/Zam%C3%A1r-di-H%C3%ADrmond-o-201905.pdf>) a képviselő testület döntött a Magyar Kajak-Kenu Szövetség, mint konzorcium vezető által előkészített eseti közbeszerzési szabályzatának, az ajánlattételi felhívás tervezetének, valamint a legjobb ár-érték arányú ajánlatot adó vállalkozóval megkötésre kerülő vállalkozási szerződés tervezetének elfogadásáról.

17. Kifejtette, hogy a közbeszerzések során érvényesülő alapelvek egyik fontos biztosítéka, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során köteles a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt összeférhetlenségi helyzetek kialakulását megelőzni, azokat vizsgálni, valamint ezek elkerülése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni.

18. Előadta, hogy mind személyek, mind szervezetek vonatkozásában fennállhat az összeférhetlenség az eljárás előkészítése és lefolytatása kapcsán, amennyiben a funkciójuk pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem lennének képesek a pártatlanságra.

19. Hangsúlyozta, hogy a fenti rendelkezés általános kötelezettséget telepít az ajánlatkérőre. Minden esetben vizsgálni kell, hogy ténylegesen bevonták-e, illetve ténylegesen versenyelőnybe került-e a közbeszerzési eljárás előkészítésében vagy az eljárás bármely szakaszában az érdekelt személy vagy szervezet.

20. A kezdeményező szerint egyértelműen megállapítható, hogy a nyertes ajánlattevő az ügyvezetője, tulajdonosa révén olyan információk birtokában volt, amely versenytársai viszonylatában előnyhöz juttatta, így ajánlatkérőnek az eljárásból a Kbt. 25. § alapján ki kellett volna zárnia az ajánlattevőt.

21. A kezdeményező előadta, hogy a becsatolt dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy a nyertes ajánlattevő a Kbt. 113. § alapján az ajánlatkérő által meghívandó gazdasági szereplők között szerepelt, továbbá a benyújtott ajánlatokból kiderült, hogy a fedezet összegének megfelelő ajánlatot csak a nyertes ajánlattevő tudott tenni.

22. A kezdeményező a jogsértő esemény megtörténtének időpontjaként 2019. június 17. napját, a II. Bírálóbizottsági ülés dátumát, míg tudomásszerzése időpontjaként 2020. február 17. napját a szabálytalansági eljárás megindításának dátumát jelölte meg.

23. A kezdeményező ismertette továbbá, hogy az ellenőrzése során kísérletet tett annak vizsgálatára is, hogy az ajánlatkérőnek a Közbeszerzési Szabályzata alapján lehetősége volt-e az eljárás során egyedi szabályzat készítésére, amelyben a döntési jogkört a polgármesterre delegálja. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint nem rendelkezett közbeszerzési szabályzattal, ami ellentétes volt a fent hivatkozott web-es elérhetőségen fellelhető Zamárdi Hírmondóban megjelenő Önkormányzati Hírekkel, amelyek utaltak a közbeszerzési szabályzatra.

24. A kezdeményező 2020. március 9-i észrevételében közölte, hogy a 2019. március 25-i képviselő-testület ülésen került elfogadásra a CASA STÚDIÓ Kft. által készített műszaki leírás és tervdokumentáció, valamint a konzorciumvezető megbízásából eljáró ügyvédi iroda által készített felhívás és a közbeszerzési dokumentáció. A módosított támogatási szerződés értelmében az ajánlatkérő összesen 50.140.000.- Ft összegű támogatásban részesülhet. Közölte, hogy a projekt költségvetésében az ajánlatkérőre jutó támogatási összeg nagyobb részét, a CASA STÚDIÓ Kft. árajánlatában feltüntetett összeg (nettó: 37.010.079.-Ft, bruttó: 47.002.800.- Ft) határozta meg, azaz a CASA STÚDIÓ Kft. árajánlata képezte a projekt keretén belül igényelhető támogatás meghatározó részét és egyben a beruházáshoz indított közbeszerzési eljárás becsült érték számításának alapját is.

25. Kiemelte, hogy a hivatkozott dokumentumokból megállapítható, hogy a képviselő-testület 2019. március 25. napon tartott ülésén már ismert volt a GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosító számú pályázathoz elnyert támogatás és a rendelkezésre álló anyagi fedezet összege, a teljes műszaki dokumentáció és az ajánlati felhívás tartalma is.

26. A 2. sz. Mélyépítő Kft., melynek E. Z. A. képviselő testületi tag az ügyvezetője/tulajdonosa, ismerhette a teljes műszaki dokumentációt, az ajánlati felhívás releváns részeit, valamint a rendelkezésre álló fedezet mértékét, így az összefoglaló tájékoztatás 2019. május 6. napi megjelenéséig 41 nappal több ideje volt a fedezetnek megfelelő mértékű ajánlata elkészítésére, mint a többi potenciális ajánlattevőnek.

27. Előadta továbbá, hogy az ajánlatkérőnek a Kbt. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérőként – a Kbt. 27. § (1) bekezdése alapján – rendelkeznie kellett általános jellegű közbeszerzési szabályzattal, ellenben ennek hiánya a kezdeményező álláspontja szerint ellentétes a Kbt. 27. § (1) bekezdésével. Ismertette, hogy a Zamárdi Hírmondóban megjelenő Önkormányzati Hírek információi alapján, a döntéseket minden esetben a közbeszerzési szabályzat szerint, a képviselő-testület hozza meg. Az ajánlatkérő 2019. március 26. napján eseti közbeszerzési szabályzatot hagyott jóvá. Hivatkozott a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 116. § (1)-(5) bekezdéseire, mely értelmében a képviselő-testület fejlesztési elképzeléseit gazdasági programban, fejlesztési tervben rögzíti, amelynek elkészítéséért a helyi önkormányzat felelős, a gazdasági programot, fejlesztési tervet a képviselő-testület fogadja el. A Mötv. 41. § (2)-(5) bekezdései alapján a kötelezettségvállalással kapcsolatos döntéseket a képviselő-testület hozza meg minden esetben, figyelemmel arra, hogy a Mötv. 42. § 4. pontjára, mely szerint a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át a gazdasági program elfogadása.

28. A kezdeményező szerint E. Z. A. képviselő-testületi tagnak, valamint a Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottság tagjaként és elnökeként rálátása volt a közbeszerzési eljárás műszaki tartalmára, anyagi fedezetére, megvalósításának időbeni ütemezésére, amikor a képviselő-testület döntött a támogatási szerződés aláírásáról és a közbeszerzési eljárás dokumentációjának elfogadásáról.

29. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdését, valamint a Kbt. 25. § (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket, mivel a verseny tisztasága sérült azzal, hogy a nyertes ajánlattevő többlet információval rendelkezett a projekttel, illetve a közbeszerzési eljárással kapcsolatban, és ezáltal a többi potenciális ajánlattevővel szemben versenyelőnybe került az ajánlattétel során, valamint E. Z. A.

képviselő-testületi tag a nyertes ajánlattevő ügyvezetője/tulajdonosa, mellyel sérült az összeférhetetlenség elve is.

30. A kezdeményező tárgyalási nyilatkozatában kiemelte, hogy a Magyar Kajak-Kenu Szövetség konzorciumvezetőként kötötte 2017. január 25-én a támogatási szerződést. A támogatási szerződés alapján több konzorciumi tag által megvalósított kisebb projekt került támogatásra akként, hogy a konzorciumi tagok a saját támogatási részükben az ajánlatkérők, ők folytatják le a közbeszerzési eljárást és ők kötnek vállalkozási szerződést. A konzorciumvezető látja el a projektmenedzseri feladatokat (jelentéseket készít, kapcsolatot tart a támogatóval stb.), és ő koordinálja a projektet. Jelen projektben a konzorciumvezető készítette el az eljárást megindító felhívást, szerződés tervezetet és egy eseti közbeszerzési szabályzatot, amely szerint a bíráló bizottság tagjait a konzorciumvezető delegálta, így ők nem álltak kapcsolatba az ajánlatkérő szervezetével, továbbá döntéshozóként a polgármester került kijelölésre. 2019. február 27. napján került a támogatási szerződés aláírásra, mely támogatási szerződés alapján került a projektbe az ajánlatkérő is, mint konzorciumi tag.

31. A kezdeményező hangsúlyozta, hogy a Kbt. 25. § (1) bekezdés megsértése abban valósult meg, hogy az ajánlatkérő a 2019. március 25-i képviselő testületi ülésen nyilvánosságra hozta a projektre vonatkozó fedezetet és ez volt az a többletinformáció, amely versenyelőnyt jelentett a nyertes gazdasági társaság számára, amelynek ügyvezetője a képviselő testület tagja, a pénzügyi és városfejlesztési bizottság vezetője. Előadta, hogy 2020. március 11-én szerzett tudomást arról, hogy az ajánlatkérőnek van közbeszerzési szabályzata, így a Kbt. 27. § (1) és (2) bekezdés megsértése is fennáll.

32. Tárgyalást követő észrevételében ismertette, hogy a 2019. március 25-i üléséről készült jegyzőkönyvből tényként megállapítható, hogy a képviselő-testület ülésén E. Z. A. képviselőként részt vett tanácskozási és szavazati joggal. A 2019. március 25-i üléséről készült jegyzőkönyv 3. oldala szerint az aljegyző írásos előterjesztés alapján kérte a képviselő-testület döntését a projekt közbeszerzési eljárásával kapcsolatos döntésekhez. A döntés során – melyben E. Z. A. is szavazott – elfogadták többek között az ajánlattételi felhívás tervezetét és a szerződéstervezetet. Megjegyezte, hogy az ajánlattételi felhívás tervezetének elfogadása álláspontja szerint már a közbeszerzési eljárás előkészítéséhez szükséges cselekménynek minősül a Kbt. 3. § 22. pontja szerint.

33. Előadta, hogy a Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottság munkájáról és Zamárdi településfejlesztési stratégiájának kialakításában betöltött szerepéről adtak tájékoztatást a 2019. március 25-i üléséről készült jegyzőkönyv 11. oldalától kezdődő képviselő-testületi határozatok, amelyeket E. Z. A. terjesztett elő, mint a Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottság határozati javaslataiként.

34. Véleménye szerint az ajánlatkérő azon nyilatkozata nem elfogadható, mely szerint az említett képviselő a március 25-i ülésen a közbeszerzés műszaki tartalmát (kiviteli terveket, árazatlan költségvetést) nem ismerte, mivel ez ellentmond az eseti közbeszerzési szabályzat azon rendelkezésének, hogy „Az eljárást megindító felhívás és a közbeszerzési dokumentumok elkészítésének koordinálása az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott információk és műszaki tartalom alapján, az eljárás lebonyolításába bevont ügyvédi iroda feladata. Az eljárást megindító felhívást és a közbeszerzési dokumentumokat az ajánlatkérő hagyja jóvá.”

35. A közbeszerzési eljárás fedezetül szolgáló GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosító számú támogatási szerződés módosításához benyújtott kiviteli tervek, tervezői költségbecslés összege és tartalma megegyezett az ajánlati dokumentáció részét képző tendertervekkel és árazatlan költségvetéssel, valamint az eljárás becsült értékét alátámasztó tervezői költségbecsléssel. A konzorciumi megállapodásban szereplő tevékenységekhez kapcsolódó költségek az ajánlatkérő esetében, a tervezői szerződésben szereplő vállalkozói díj, valamint a CASA STÚDIÓ Kft. tervezői költségbecslése alapján kerültek elfogadásra.

36. Álláspontja szerint ellentmondásos és megalapozatlan az ajánlatkérő azon nyilatkozata, hogy a képviselő-testület nem tárgyalta olyan anyagot, amelyben a végleges konkrét összeg szerepelt volna, mivel sem a konzorciumi megállapodás, sem a támogatási szerződés módosítása nem került a testület elé beterjesztésre. A kezdeményező állítását egyértelműen alátámasztja a Konzorciumi Együttműködési Megállapodás 10.4. pontja, melyben rögzítésre került, hogy a polgármesterek rendelkeznek testületi jóváhagyással, ami elképzelhetetlen ezen dokumentumok tartalmának ismerete nélkül.

37. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő által becsatolt 2017. december 6-án aláírt konzorciumi megállapodásból, - amely még nem kapcsolódik az ajánlatkérő beruházását érintő Támogatási szerződés módosításához - egyértelműen megállapítható, hogy a Magyar Kajak Kenu Szövetségnek nem volt feladata, sem pályázatból eredő felhatalmazása az egyedi közbeszerzési szabályzat, ajánlattételi felhívás, szerződéstervezet, dokumentáció elkészítésére. Ezt támasztja alá az Irányító Hatósághoz megküldött, és a Támogatási szerződés módosításával a pályázat szempontjából joghatással bíró 2019. február 6. napján kelt konzorciumi megállapodás is, melynek 3.3. pontjában kerültek rögzítésre a pályázatban vállalt tevékenységek, konzorciumi tagonként.

38. Előadta, hogy az ajánlatkérőnél került meghatározásra a tervek elkészítése, a kivitelezés és a közbeszerzés költségei. Az ajánlatkérő által csatolt tervezői szerződésben foglaltak szerint (1. pont) a költségeket Megrendelő a pályázat keretében elszámolja.

39. Megjegyezte, hogy a tervezői szerződés szerint a megrendelőnek (2. oldal 3. bekezdés) véleményezési és kijavítás kérésének joga is biztosítva volt, amely egyértelműen utal arra, hogy az önkormányzat képviselő-testületének ismernie kellett a terveket.

40. Kiemelte továbbá, hogy az ajánlatkérő javaslata alapján került kijelölésre az ajánlattételre kiválasztott 5 gazdasági szereplő. Hivatkozott a Kúria Kfv.VI.37.786/2018. számú ítéletének indoklására is.

Az ajánlatkérő észrevétele

41. Az ajánlatkérő észrevételében kérte jogsértés hiányának megállapítását. Közölte, hogy az éves közbeszerzési tervében a közbeszerzési eljárást nevesítette és eseti közbeszerzési szabályzatot fogadott el, amiben a bírálóbizottság tagjaiként a konzorciumvezető által delegált szakértelemmel rendelkező tagokat jelölt ki. Rögzítette, hogy a képviselő-testület 2019. március 25. napján megtartott ülésén fogadta el a tárgyi közbeszerzési eljárás eseti közbeszerzési szabályzatát, mely szerint a felhívás és közbeszerzési dokumentumok előkészítése a bonyolító feladata, a hiánypótlások elkészítése és elfogadása a bíráló bizottság hatáskörébe tartozik, a közbeszerzési eljárást lezáró döntést az ajánlatkérő polgármestere hozza meg a bíráló bizottság javaslata alapján.

42. Kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése és lebonyolítása során megtett minden intézkedést annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. Hangsúlyozta, hogy E. Z. A. képviselő és egyben a 2. sz. Mélyépítő Kft. ügyvezetője és tulajdonosa nem rendelkezett semminemű olyan többletinformációval, amely befolyásolhatta volna az eljárásban a versenyt, amellyel kedvezőbb helyzetbe kerülhetett volna, mint a többi ajánlattevő. Az eljárást lezáró döntést a bizottság határozata alapján a polgármester hozta meg, melyről mellékelte a dokumentumot.

43. Ismertette, hogy a tárgyi projekt az „Aktív Turisztikai Hálózatok Infrastruktúrájának Fejlesztése” nevű pályázati felhívásra benyújtott „A Balaton vízi turizmusának komplex fejlesztése” című, GINOP-7.1.2-15-2016-00008 azonosítószámú projekt keretében került megvalósításra, a pályázattal és a támogatással kapcsolatos információk nyilvánosak voltak, a támogatás összegét bármelyik ajánlattevő megismerhette. A közbeszerzési eljárás műszaki leírását és tervdokumentációját a CASA STÚDIÓ Kft. készítette az ajánlatkérő megbízásából, a felhívást és a közbeszerzési dokumentációt az eljárás bonyolításával megbízott ügyvédi iroda készítette elő. A képviselő-testület 2019. március 25-i ülésén az eseti közbeszerzési szabályzatot, a felhívást és a szerződés tervezetét fogadta el. Kiemelte, hogy ezen kívül semminemű más dokumentum, információ nem került az önkormányzati képviselőkhöz, bizottsági tagokhoz, más adatot, feltételeket sem előzetesen, sem az eljárás alatt nem ismerhettek meg, így a beszerzés becsült értékét sem.

44. Álláspontja szerint teljes mértékben kizárt, hogy E. Z. A. képviselő a többi ajánlattevőhöz képest többletinformációhoz juthatott volna. A projekt teljes egészében a Magyar Kajak-Kenu Szövetség szervezésében bonyolódott, a szövetség tett javaslatot a közbeszerzési eljárást bonyolító személyére, javaslatára került az eseti szabályzat elfogadásra, és a szövetség indítványozta a bizottsági tagok megbízását. Az eseti eljárási rend elfogadását követően egyedül az eljárást lezáró döntést hozta meg a polgármester, ezen kívül a közbeszerzési eljárásra sem ráhatása, sem befolyása az ajánlatkérőre nem volt, az ajánlatok elbírálását a bonyolító készítette elő, és az ajánlatkérőtől teljesen független bizottsági tagok tettek döntési javaslatot, melyet a polgármester módosítás nélkül elfogadott. Ilyen körülmények között véleménye szerint kizárt, hogy a 2. sz. Mélyépítő Kft. kedvezőbb helyzetbe kerülhetett volna, mint a többi ajánlattevő, nincs semminemű ráutaló körülmény és bizonyíték, hogy E. Z. A. többlet információkkal rendelkezhetett, továbbá arra sem, hogy a képviselő az eljárás előkészítésében és lebonyolításában részt vett volna.

45. Az ajánlatkérő tárgyalási nyilatkozatában közölte, hogy a jelen projekt vonatkozásában releváns konzorciumi szerződést az ajánlatkérő 2017. december 18-án kötötte meg, mely megelőzi a támogatási szerződés módosításának aláírását. Ismertette, hogy a támogatási szerződés aláírását megelőzően pályázatot írt ki a projekt kiviteli terveinek elkészítésére. Ezt a tervet a Casa Stúdió Kft. készítette el az ajánlatkérővel kötött szerződés alapján és ebben a tervben szerepelt az az összeg, amely a becsült érték alapjául szolgált. Kijelentette, hogy ez a dokumentum nem került nyilvánosságra, azaz ezt a dokumentumot nem ismerte a képviselő-testület, így ez nem volt tárgya a 2019. március 25-i testületi ülésnek. Az ajánlatkérő azt is ismertette, hogy rendelkezik közbeszerzési szabályzattal, mely 2018. november 27-től hatályos és aszerint a döntéshozó a képviselő-testület. Az eseti közbeszerzési szabályzatban döntéshozóként a polgármester került megjelölésre és ezt a szabályzatot a

képviselő-testület hagyta jóvá, így álláspontja szerint az eseti szabályzatban foglalt döntési jogkör polgármesterre történő átruházása az Möt. szabályai szerint jogszerű volt.

46. Kifejtette azt is, hogy a Miniszterelnökség adott ki olyan iránymutatást, hogy a konzorciumban lefolytatott projekteknél a konzorciumvezető korábbi közbeszerzési eljárásait kell figyelembe venni az egybeszámítás kapcsán, ezért folytatott le a Kbt. 113. § szerinti eljárást. Közölte, hogy az ajánlatkérőnek nem volt olyan építési beruházása, amit az egybeszámítás alapjául figyelembe kellett volna vennie.

47. A Kbt. 27. § megsértése kapcsán rögzítette, hogy a kezdeményezés e körben elkésett, hiszen a tudomásra jutás 2020. február 17-e volt. Egyébiránt kifejtette, hogy az eseti közbeszerzési szabályzatot az arra jogosult képviselő-testület fogadta el, így álláspontja szerint érdemben sem áll fenn jogsértés, továbbá pénzügyi érdeksérelem sem merülhet fel. Kiemelte, hogy a Casa Stúdió Kft. által elkészített költségvetés a közbeszerzési eljárás megindítása előtt nem került nyilvánosságra, azt még a képviselő-testület tagjai sem láthatták, melyre vonatkozóan becsatolta a jegyző nyilatkozatát.

48. Kiemelte, hogy 5 olyan gazdasági szereplőnek került a felhívás megküldésre, akik kiválasztása kapcsán az ajánlatkérő műszaki szakemberei megvizsgálták az alkalmasságukat, műszaki képességüket a korábbi referenciái és munkái alapján. Ezen gazdasági szereplők megfelelőségét a konzorciumvezető vizsgálta és jóváhagyta.

49. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a közbeszerzés becsült értéke már a 2017. évben nyilvánosságra került, pl. az önkormányzat honlapján, illetve a Zamárdi Hírmondóban a közbeszerzési terv részeként 2017. szeptember 14-én. Ebben bruttó 50.000.000.-Ft, nettó 39.370.000.-Ft-ban került megjelölésre a vízitúra bázis becsült értéke.

50. Az ajánlatkérő jegyzője nyilatkozatában rögzítette, hogy a tervdokumentáció papíralapú terveit a CASA STÚDIÓ Kft. 2018. augusztus 17-én a Magyar Kajak-Kenu Szövetség székházába szállította le akként, hogy a digitális, PDF és szerkeszthető formátumú tervdokumentációt WeTransfer linkként küldte meg az ajánlatkérő részére. A digitális linket az ajánlatkérő 2018. augusztus 22-én kapta meg főépítési jóváhagyásra, melyet követően a polgármester 2018. szeptember 26. napján kibocsátotta a teljesítésigazolást. A végleges tervek az ÉTDR rendszerben rögzítésre. Nyilatkozata szerint a digitális anyagokat, köztük az árazott tervezői költségvetést is kizárólag a főépítész és a hivatal beruházás előkészítésében érintett ügyintézője láthatta csak.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

51. A jogorvoslat alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás 2019. május 7. napján indult, ezért a Döntőbizottság az ezen időpontban hatályos anyagi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

52. A Döntőbizottság a kezdeményezés kapcsán azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 25. § (1) bekezdésben foglalt kötelezettségének.

53. A Kbt. 113. § (2) bekezdés értelmében az ajánlatkérő köteles legalább három gazdasági szereplőnek megküldeni az eljárást megindító felhívást, valamint rajtuk kívül mindazoknak a gazdasági szereplőknek is, akik az eljárás iránt érdeklődésüket jelezték. Az eljárást megindító felhívást a gazdasági szereplők részére egyidejűleg, közvetlenül írásban

kell megküldeni legkésőbb az összefoglaló tájékoztatás megküldésétől számított tizenkét hónapon belül. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat legkésőbb a felhívás megküldésének napján az 57. § rendelkezéseinek megfelelően rendelkezésre bocsátja. Az eljárásban kizárólag azok a gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot, illetve nyújthatnak be részvételre jelentkezést, amelyeknek az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást megküldte. Bármely gazdasági szereplő, amelynek az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívást megküldte, jogosult közösen ajánlatot tenni, illetve közösen részvételi jelentkezést benyújtani olyan gazdasági szereplővel is, amelynek az ajánlatkérő nem küldött eljárást megindító felhívást. Az ajánlatkérő az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések bontásakor ismerteti, hogy mely gazdasági szereplőknek küldte meg saját kezdeményezésére az eljárást megindító felhívást.

54. A Kbt. 25. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

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

56. A Kbt. 2. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

57. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérő azon magatartásával sértette meg a Kbt. fenti rendelkezését, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során a 2019. március 26-ai képviselő-testületi ülésen E. Z. A. képviselő tudomására hozta a közbeszerzés becsült értékét, ami a CASA STÚDIÓ Kft. árazott költségvetésén alapult.

58. A Döntőbizottság szükségesnek tartja kiemelni, hogy a Kbt. alapvető rendelkezései törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára, így az ajánlatkérőkre és az ajánlattevőkre is. A közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, érvényesülésüket az egyes tételes jogi rendelkezések biztosítják. Az egyes tételes speciális rendelkezéseknek kell az általános alapvető rendelkezésekhez igazodniuk.

59. Az alapelvek generálklauzulakénti meghatározása éppen arra szolgál, hogy a részletszabályokban nem szabályozott, de a jog, jogos érdek közvetlen sérelmét vagy annak veszélyét előidéző magatartások, eljárások ne maradjanak – a Kbt.-ben meghatározott – jogkövetkezmény nélkül.

60. A Kbt. 25. § (1) bekezdése kötelezettségként írja elő az ajánlatkérő számára, hogy abban az esetben, ha az összeférhetlenség, vagy a verseny tisztaságának sérelme valószínűsíthető, akkor minden szükséges intézkedést meg kell tennie a sérelem elkerülésére. A jogalkotó nem határozta meg konkrétan, hogy mikor mit kell tennie, hiszen minden eset más és más, így az ajánlatkérőnek az adott helyzetben kell döntenie arról, hogy milyen intézkedéssel tudja a jogsértő helyzetet, sérelmet elhárítani. Ha a sérelem bekövetkezett, annak elhárítására már nincs mód, így arra alappal már nem hivatkozhat. Addig amíg az ajánlatkérőtől az elvárható gondosság szintjén fennálló Kbt.-ben biztosított eljárási cselekményekkel nem tisztázza az adott körülményeket, addig vele szemben jogsértés megállapítható.

61. A Döntőbizottság elsődlegesen fontosnak tartja annak rögzítését, hogy a jogorvoslati eljárásban a kezdeményezésben foglalt jogsértések képezik a vizsgálat tárgyát. Tényszerűen rögzíthető, hogy az ajánlatkérő képviselő-testületének képviselője, aki a képviselő-testület Pénzügyi és Városfejlesztési Bizottságának tagja és elnöke E. Z. A. a 2. sz. Mélyépítő Kft. vezető tisztségviselője. Az is rögzíthető, hogy azon 5 gazdasági szereplő között, akinek a felhívás megküldésre került, a 2. sz. Mélyépítő Kft. is szerepelt.

62. Az ajánlatkérő eljárását uniós támogatásból kívánta finanszírozni, mely támogatási szerződésben konzorciumi tagként vett részt. A közbeszerzési eljárás becsült értékét a CASA STÚDIÓ Kft. által készített árazott költségvetés képezte. Megállapítható, hogy a tervezési szerződést az önkormányzat nevében a polgármester írta alá, és a terveket a jegyző, a főépítész és az önkormányzat ügyintézőjén kívül csak a konzorciumvezető ismerhette meg, mivel a tervező azokat a konzorciumvezetőnek továbbította. Az ajánlatkérő nyilatkozata szerint a konzorciumvezető által kijelölt ügyvédi iroda volt az eljárás lebonyolítója és a bíráló bizottság tagjait is a konzorciumvezető delegálta, így a felhívás és dokumentáció összeállításában és a eljárás lefolytatásában résztvevő tagok kiválasztásában sem volt az ajánlatkérőnek szerepe azon kívül, hogy a döntést, melyet a bíráló bizottság javasolt, elfogadta. Megállapítható továbbá, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során a képviselő-testület a lebonyolító ügyvédi iroda által elkészített közbeszerzési eljárás iratait (felhívás, szerződéstervezet), valamint azon eseti közbeszerzési szabályzatot fogadta el, melyben többek között a képviselő-testület döntéshozói jogkörét a polgármesterre delegálta. Így a felhívás rendelkezésin kívül tényszerűen semmilyen további dokumentum nem került a 2019.március 26-ai testületi ülés elé. A Döntőbizottság nem talált adatot arra, amely azt bizonyítaná, hogy a képviselő-testület, vagy annak bármely tagja megismerte volna az eljárás becsült értékét. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő intézkedései (ügyvédi iroda lebonyolítóként, bíráló bizottság döntési jogkörének delegálása, független bíráló bizottsági tagok kiválasztása) a Kbt. eljárás előkészítése kapcsán megvalósuló összeférhetlenség elkerülése elleni tevékenységeknek minősülnek, így a kezdeményező által megjelölt Kbt. 25. § (1) bekezdés és az alapelvi rendelkezések megsértése nem állapítható meg.

63. A Döntőbizottság ezt követően azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő képviselő-testülete jogszerűen hozhatta-e meg az eseti közbeszerzési szabályzatot.

64. A Kbt. 27. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles meghatározni a közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal. Ennek körében különösen meg kell határozni az eljárás során hozott döntésekért felelős személyt, személyeket vagy testületeket. A közbeszerzési szabályzatban vagy a (2) bekezdés alkalmazása során meg kell határozni az ajánlatkérő nevében eljárók körét, valamint az ajánlatkérő nevében az EKR alkalmazására vonatkozó jogosultságok gyakorlásának rendjét.

65. A (2) bekezdés szerint, ha az ajánlatkérő nem rendelkezik általános jellegű, az (1) bekezdésnek megfelelő közbeszerzési szabályzattal, vagy a szabályzattól - az abban meghatározott módon - való eltérés feltételei fennállnak, legkésőbb az adott közbeszerzési eljárás előkészítését megelőzően kell meghatározni az (1) bekezdésben foglaltakat.

66. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 41. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat jogi személy, a Polgári Törvénykönyvről szóló törvény jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseit az e törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a főpolgármester képviseli.

67. A Mötv. 41. § (3) bekezdése alapján önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.

68. A Mötv. 41. § (4) bekezdése szerint a képviselő-testület - e törvényben meghatározott kivételekkel - hatásköreit a polgármesterre, a bizottságára, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre, a társulására ruházhatja át. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja.

69. A Mötv. 42. §-a értelmében a képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át:
4. a gazdasági program, a hitelfelvétel, a kötvénykibocsátás, a kölcsönfelvétel vagy más adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás, alapítványi forrás átvétele és átadása.

70. A kezdeményező a Mötv. 42. § 4. pontjából a gazdasági programot jelölte meg akként, mely nem teszi lehetővé a képviselő-testület hatáskörének delegálását.

71. A Döntőbizottság fontosnak tartja annak rögzítését, hogy a hatásköri szabályok szerint a Kbt. és annak felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendeletek megsértését vizsgálhatja, így nem tartozik annak a kérdésnek az elbírálása a Döntőbizottság vizsgálati körébe, hogy a Mötv. szabályai szerint történt-e a képviselő-testület hatáskörének átruházása.

72. A Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy a Kbt. 27. § rendelkezéseit az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta-e. A Kbt. 27. § rendelkezései azt a kötelezettséget írják elő az ajánlatkérő számára, hogy a közbeszerzési eljárások vonatkozásában határozza meg a döntésekért felelős személyt, személyeket és testületet. Tényként rögzíthető, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési szabályzatának IV. fejezete tartalmazza ezen előírásnak való megfelelést, és felelősként a képviselő-testületet jelöli ki. A szabályzat a felelősségi kör delegálására rendelkezést nem tartalmaz, így azt nem zárja ki, ezért a döntési jogkör átruházása jogszerűen megtörténhet a Kbt. szabályai szerint.

73. A Döntőbizottság megállapította, hogy a képviselő-testület fogadta el az eseti közbeszerzési szabályzatot, melyben a döntéshozóként a polgármester került megjelölésre, így ez az eseti szabályzat jogszerűen felülírta erre a közbeszerzési eljárásra a döntéshozó személyét, továbbá a bíráló bizottság tagjait. A Döntőbizottság fontosnak tartja annak rögzítését is, hogy ezzel az intézkedéssel valósította meg az ajánlatkérő a Kbt. 25. § (1) bekezdésének teljesítését, azaz azt, hogy ne keletkezzen összeférhetetlenség az ajánlatkérő döntéshozója és a nyertes ajánlattevő között.

74. A fentiek alapján a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján jogsértés hiányát állapította meg.

75. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az Ákr. 125. § (1) bekezdésének a) pontja alapján rendelkezett a költségek viseléséről.

76. A határozat rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2020. március 31.

Dr. Szvetnik Ágnes sk.
közbeszerzési biztos
eljárásvezető

Berekméri Ágnes sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Fáry Zoltán sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező (KRID: 239321767)
2. Kozma Ügyvédi Iroda (KRID: 18723483)
3. Miniszterelnökség (elektronikus úton)