



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

Iktatószám: D.54/10/2020.

A tanács tagjai: Dr. Jánosi Bálint közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Tomasovszki Tamás közbeszerzési biztos, Dr. Horváth Éva közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kugler Tibor
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Budapest Főváros III. kerület
Óbuda-Békásmegyér Önkormányzat
Az ajánlatkérő képviselője: Balogh-Bihary-B.Szabó-Jean-Zalavári és Társai
Ügyvédi Iroda

A közbeszerzés tárgya és értéke: Szociális intézmény felújítás, karbantartás 2019 2,
20.306.299.-Ft

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdésének b) pontjára tekintettel a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint bírságot szab ki.

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

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2019. december 12-én a Kbt. 115. §-a alapján nyílt közbeszerzési eljárást indított.

2. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában a közbeszerzés mennyisége körében az alábbi határozta meg:

„Vállalkozási szerződés keretében a Budapest Főváros III. kerület, Óbuda-Békásmegyér Önkormányzat tulajdonában illetve az Óbudai Vagyon-kezelő Nonprofit Zrt. kezelésében lévő szociális intézmények felújítási, karbantartási, bontási és gyorsaszolgálati feladatainak ellátása. A közbeszerzés tárgyát képező feladatok három nagy csoportba sorolhatók: Az egyik csoport a korábbi tapasztalatok, felmérések alapján előre tervezhető felújítási – karbantartási és bontási feladatok. Másik csoport az előre nem tervezhető, napi karbantartási, illetve gyorsaszolgálati feladatok. Ide tartoznak a hibaelhárítások, kár elhárítások és bérlői bejelentések alapján végzett gyorsaszolgálati feladatok. A harmadik csoport az egyéb eseti feladatok végzése, melyek jellemzően telek karbantartást, melléképületek bontását, hatósági kötelezésből vagy más külső okból elvégzendő munkákat jelentenek. Az ajánlattevők rendelkezésére bocsájtott árazatlan költségvetés fiktív jellegű, nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal. A jellemzően előforduló munkatételeket gyűjtötte össze Ajánlatkérő a TERC BRONZ program aktuális verziójának alkalmazásával, az előfordulás valószínűségét tükröző fiktív mennyiségekkel. Az Ajánlattevőnek ezt a költségvetési kiírást kell beáraznia, ami alapvetően jó összehasonlítási lehetőséget biztosít. Mind a gyorsaszolgálati, mind a karbantartási és felújítási illetve bontási feladatok esetében ezeket az egységárakat fogjuk alkalmazni a megkötésre kerülő szerződésben. Az esetenként előforduló egyéb munkatételeknél az Ajánlattevő által megadott rezsióradíj figyelembevételével szintén ennek a programnak a normáit vesszük majd számításba. Ajánlatkérő a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján rögzíti, hogy amennyiben a közbeszerzés tárgyának kellően pontos és érthető leírása szükségessé tette, úgy a felhívásban és a dokumentációban meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra való konkrét hivatkozás, utalás alkalmazása kizárólag a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, ajánlatkérő a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet szabályainak megfelelően „az azzal egyenértékű” teljesítést is elfogadja. A fentiekben ismertetett adatok tájékoztató jellegűek, a részletes műszaki leírást a közbeszerzési dokumentumok és annak mellékletei (különösen műszaki leírás és árazatlan költségvetés) tartalmazzák.”

3. Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontjában értékelési szempontokként a következőt határozta meg:

„x Minőségi szempont – 1 2. Rezsioáradíj (nettó Ft/óra) 10

2 3. Többletjótállás vállalása (kötelező 12 hónapon felüli hónapok, egész hónapokban, max. 36 hónap) 15

3 4. Gyorsaszolgálati munka megkezdésének ideje a bejelentéstől számítva az érintett helyszínen (percekben mérve, minimum 15, maximum 45 perc) 15

Költség szempont –

x Ár szempont – 1. Ajánlati ár (nettó Ft) Súlyszám – 60”

4. Az eljárást megindító felhívás II.2.11) pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy a szerződés nem kapcsolatos Európai Unió alapokból finanszírozott programmal.

5. A közbeszerzési dokumentumok részét képező a vállalkozási szerződés tervezetének „A Szerződés szerint végzett munka ellenértéke” tárgyú 5. pontja az alábbiakat tartalmazta:

„a) Jelen szerződés keretösszege 20.366.299,-Ft + Áfa, azaz húszmillió-háromszázhatvanhatezer-kettőszázkilencvenkilenc Ft + Áfa.

b) A fent megjelölt keretösszeg terhére az elvégzett munkák vállalkozási díjainak elszámolása egyedi megrendelések és megrendelés-visszaigazolások (mint eseti szerződések) alapján, a Megrendelő által a közbeszerzési dokumentumok mellékleteként kiadott és a Vállalkozó által beáróztatott és jelen szerződés 1. sz. mellékletét képező költségvetésben szereplő egységarak alkalmazásával, tételes elszámolással, vagy a jelen szerződésben rögzített rezsióradíj és a TERC Összevont építőipari költségvetés-készítő programrendszer Bronz változatának alkalmazásával, valamint Megrendelő műszaki ellenőrének előzetes jóváhagyásával történik, az alábbi c) pont szerint.

c) Felek megállapodnak abban, hogy a Szerződéses összeg az alábbiak fedezetét tartalmazza:

- a költségvetésben tételesen szereplő munkatételek kivitelezése, amelyek az adott munkatételnél megjelölt egységarak (ld. 1. sz. melléklet) alkalmazásával kerülnek elszámolásra;
- a költségvetésben tételesen nem szereplő, de az eseti megrendelésben vállalt feladatok teljes körű elvégzéséhez szükséges munkák kivitelezése, nettó [értékelési részszerződések] Ft/óra rezsióradíj, valamint a költségvetési kiíráshoz használt TERC Összevont építőipari költségvetés- készítő programrendszer Bronz változatának normatíváinak alkalmazásával kerülnek elszámolásra;
- a beépítésre kerülő összes anyag, berendezés, szerelvény, stb. beszerzését, csomagolását, szállítását, szerelését és üzembe helyezését, valamint import esetén a vámot, a statisztikai illetéket és egyéb járulékos költségeket;
- a berendezések a teherhordó és egyéb szerkezetek megfelelő védelmét, állagmegóvását,
- a jelen Szerződésben írt egyéb költségek, kiadások.”

6. Az ajánlatkérő a Gépészet Plusz Kft.-vel 2020. január 23-án kötött vállalkozási szerződést.

7. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató feladásának az időpontja 2020. február 6-a volt. Az eljárás eredményéről szóló tájékoztató II.2.4) és II.2.5) pontjának a tartalma megegyezik az eljárást megindító felhívás azonos pontjainak a tartalmával.

A hivatalbóli kezdeményezés

8. A hivatalbóli kezdeményező hivatalbóli kezdeményezése 2020. február 21-én érkezett meg a Döntőbizottsághoz. A hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (1) bekezdése a) pontja alapján kezdeményezte a Döntőbizottság eljárásának hivatalból történő megindítását.

9. A hivatalbóli kezdeményező a vélelmezett jogsértésről a megtörténtének a napján, 2020. február 10-én, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató beérkezésének a napján szerzett tudomást.

10. A hivatalbóli kezdeményező kifejtette, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját, mert az ellenszolgáltatás (ár) részét képező tartalmi elemet (rezsióradíj) nem az ár szempontja körében, hanem a minőségi szempontok között értékelte, ezzel lényegében kétszeresen értékelve az ellenszolgáltatáshoz kapcsolódó vállalatot. Az ajánlatkérő

megsértette a Kbt. 76. § (3) bekezdésében foglaltakat is. Tekintettel arra, hogy a rezsioradíjra vonatkozó megajánlás az árhoz kapcsolódik, nem alkalmas a minőségi értékelésre.

11. A hivatalbóli kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezésében kérte az ajánlatkérővel szemben a jogsértés megállapítását, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezmény alkalmazását.

Az ajánlatkérő észrevétele

12. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

13. Az ajánlatkérő utalt arra, hogy az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzési eljárás tárgyát képező feladatok három nagy csoportba sorolhatók. Az ajánlatkérő előadta, hogy a szerződés teljesítése során jellemzően felmerülő, az árazatlan költségvetésbe foglalt munkatételektől elkülönülnek azok a munkák, amelyek előfordulásával a közbeszerzési eljárás előkészítése során nem lehetett számolni. A beszerzési igénnyel érintett szociális intézmények működése során felvetődhetnek olyan, az ajánlatkérő számára előre nem tervezhető feladatok is, amelyek teljesítése nélkülözhetetlen az intézmények zavartalan és rendeltetésszerű működéséhez, továbbá azonnali beavatkozást igényelnek. Az ajánlatkérőnek biztosítania kell a költségvetési kiírásban nem szereplő, de az intézmények működéséhez szükséges karbantartási, felújítási és gyorsszolgálati feladatok ellátását, és e munkák esetében a rezsioradíj figyelembevételével teljesíti az ellenszolgáltatást a szerződés 5. pontjában rögzített előírásoknak megfelelően.

14. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy az 1. és a 2. értékelési szempont esetében nem értékelt kétszeresen, mert két különböző esetkör (költségvetésben szereplő tételek, költségvetésben nem szereplő tételek) önálló értékelését jelentik.

15. Az ajánlatkérő véleménye szerint az értékelési szempontokat a tartalmuk alapján kell vizsgálni, nem a formai szempontok szerint. Az ajánlatkérőt az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontjának kitöltése során kötötte az EKR: az ár tekintetében kizárólag egy értékelési szempont megadása lehetséges.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

16. A Döntőbizottságnak a hivatalbóli kezdeményezés alapján azt kellett eldöntenie, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 76. § (3) bekezdését és a Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját, mert a „Rezsioradíj” értékelési szempontot nem az „Ár szempont” körében, hanem a „Minőségi szempont” körében rögzítette, továbbá kétszeresen értékelt az ellenszolgáltatáshoz kapcsolódó vállalatot.

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

18. A Kbt. 76. § (2) bekezdésének c) pontja szerint értékelési szempontként alkalmazhatóak a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

19. A Kbt. 76. § (3) bekezdése szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

a) minőség, műszaki érték, esztétikai és funkcionális tulajdonságok, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőség, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazása és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok, forgalmazási feltételek, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtás, pótalkatrészek biztosítása, készletbiztonság, a teljesítés időpontja, időszaka;

b) a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

20. A Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontja szerint az értékelési szempontoknak az alábbi követelménynek kell megfelelniük:

nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

21. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.5) pontjában szerepeltetett egy „Rezsióradíj” értékelési szempontot a „Minőségi szempont” körében és egy „Ajánlati ár” értékelési szempontot az „Ár szempont” körében. E két értékelési szempont súlyszáma különböző: az „Ajánlati ár” értékelési szempont súlyszáma hatszorosa a „Rezsióradíj” értékelési szemponténak.

22. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontja szerint mind az „Ajánlati ár” értékelési szempont, mind a „Rezsióradíj” értékelési szempont esetében értékelt karbantartási feladatok teljesítésének ellenszolgáltatására vonatkozó ajánlati tartalmi elemet is. Az ajánlatkérő érvelése alapján e két értékelési szempont esetében nem értékelt többszörösen ugyanazon ajánlati tartalmi elemet, mert azok két különböző esetkörre vonatkoznak önállóan: a költségvetésben szereplő tételekre és a költségvetésben nem szereplő tételekre. Emiatt minden olyan karbantartási feladat teljesítésének ellenszolgáltatására adott ajánlati tartalmi elemet, amely nem szerepel a költségvetésben, a „Rezsióradíj” értékelési szempont szerint kell értékelni.

23. Azonban a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás II.2.4) pontjában azt rögzítette, hogy „Az ajánlattevők rendelkezésére bocsájtott árazatlan költségvetés fiktív jellegű, nem egyezik meg a ténylegesen megrendelésre kerülő munkákkal.” Ebből következően az ajánlatkérő nem az „Ajánlati ár” értékelési szempontra adott ajánlati tartalmi elem szerint a nyertes ajánlattevő által beárazott költségvetés alapján fogja a karbantartási feladatok teljesítése esetén az ellenszolgáltatást kifizetni, hanem kizárólag a „Rezsióradíj” értékelési szempontra adott ajánlati tartalmi elem alapján. Az „Ajánlati ár” értékelési szempontra adott ajánlati tartalmi elem esetleg akkor érvényesülhet, ha a szerződés teljesítése során a szerződő felek az adott karbantartási feladatot az árazatlan költségvetés valamelyik tételének minősítik. Ezért nincs a két értékelési szemponthoz tartozó karbantartási feladatoknak és az ellenszolgáltatásukra vonatkozó ajánlati tartalmi elemeknek két, egymástól egyértelműen elválasztható tartalmú csoportja.

24. Ebből következően a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdésének b) pontjára tekintettel Kbt. 76. § (6) bekezdés e) pontját, mert az „Ajánlati ár” értékelési szempont és a „Rezsióradíj” értékelési szempont nem felel meg azon követelménynek, hogy nem eredményezik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését, mivel az ajánlatkérő nem határozta meg egyértelműen, hogy egy adott

karbantartási feladat teljesítésének ellenszolgáltatásához tartozó ajánlati tartalmi elemet melyik értékelési szempont szerint fogja értékelni.

25. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabta ki.

26. 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.

27. A Kbt. 165. § (11) bekezdés értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének – továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának – megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

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

28. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel jelentős súlyú jogsértésnek minősül, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően határozta meg az értékelési szempontrendszer.

29. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő javára értékelte azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, és azt is, hogy a Döntőbizottság nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben a 2018., a 2019. és a 2020. évben. A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során az ajánlatkérő terhére értékelte azt a körülményt, hogy a jogsértés nem reparálható, és a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre jelentős befolyást gyakorolt. E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

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

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

32. A határozat ellen a Kbt. 170. § alapján indítható közigazgatási per. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (2)

bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. március 26.

Dr. Jánosi Bálint sk
a tanács elnöke
közbeszerzési biztos

Tomasovszki Tamás sk
közbeszerzési biztos

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Dr. Kugler Tibor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
2. Balogh-Bihary-B.Szabó-Jean-Zalavári és Társai Ügyvédi Iroda
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
4. Miniszterelnökség