



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.216/18/2020.

A tanács tagjai: Uherné dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,
Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

A kérelmező: EU-Line Építőipari Zrt.
(Budapest, Trefort utca 3-5.)

A kérelmező képviselője: Equinox Tender Kft.
(Budapest, Záhony u. 7.)
dr. Csizmadia Péter felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó
dr. Csepy Dorottya felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó

Az ajánlatkérő: Budapest Közút Zrt.
(Budapest, Bánk bán utca 9-12.)

Az ajánlatkérő képviselője: dr. Karámos Ákos felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Forgalomtechnikai kiskorrekciók 2018-2021, 1. rész
(EKR000261142020) – 136.458.489.-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 jogorvoslati kérelem tekintetében megszünteti az eljárást, a hivatalbóli kiterjesztés körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 65. § (2) bekezdését és a Kbt. 65. § (3) bekezdését, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlati felhívást és a dokumentációt az 1. közbeszerzési rész tekintetében, valamint az 1. közbeszerzési részben ezt követően meghozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 682.292.-Ft, azaz hatszáznyolcvankétezer-kétszázkilencvenkét forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2020. március 19-én a Közbeszerzési Értesítőnek feladott, 2020. március 20-án közzétett KÉ-4819/2020. sz. hirdetményrel a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást indított a Kbt. 117. §-a alapján, saját beszerzési szabályok alkalmazásával.

2. Az ajánlatkérő a beszerzését 2 közbeszerzési részre bontotta, az ajánlattételt valamennyi részre lehetővé tette.

3. A jogorvoslati eljárással érintett 1. közbeszerzési részben az ajánlatkérő az alábbi értékelési szempontot határozta meg:

1. Nettó ajánlati ár súlyszám: 70

2. Az M.2.a) alkalmassági minimumkövetelményre megajánlott szakember releváns szakmai többlettapasztalata (minimum 0 és maximum 60 hónap ajánlható meg) súlyszám: 15

3. A kivitelezés során kibontott építőanyagok elszállítása olyan telephelyre, ami újrahasznosítással foglalkozik, amit hulladékátadási jegyzőkönyvvel igazolni kell (igen/nem) súlyszám: 15

4. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) M.2.a) pontjában az alábbi műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételt írta elő:

„Az ajánlattevőnek rendelkeznie kell az alábbi szakemberekkel:

Alkalmatlan az ajánlattevő, ha (M.2.a) nem rendelkezik legalább 1 fő szakemberrel, aki rendelkezik a 266/2013. (VII. 11.) Kr. 1. sz. melléklet IV. fejezet 3. rész. 2. pont, közlekedési építmények szakterület szerinti MV-KÉ felelős műszaki vezetői (vagy azzal egyenértékű) jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséggel, valamint szakmai gyakorlattal (okleveles építőmérnök végzettség esetén 3 év, építőmérnök/mélyépítési mérnök/közlekedésépítési mérnök/vízellátási mérnök/csatornázási mérnök/vízgazdálkodási mérnök végzettségek esetén 4 év).”

5. Az igazolás módja:

„M.2. Ajánlattevőnek csatolnia kell a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek a megnevezését, képzettségük, szakmai

tapasztalatuk ismertetését, akiket a teljesítésbe be kíván vonni. Az ismertetésre kerülő szakemberek tekintetében csatolni kell:

- a szakemberek által saját kezűleg aláírt rendelkezésre állási nyilatkozatot
- teljesítésbe bevonni kívánt szakemberek megnevezésének, képzettségének és szakmai tapasztalatuk ismertetésével, saját kezűleg aláírt önéletrajzukat, melynek tartalmaznia kell a képzettség/végzettség és a szakmai tapasztalat megszerzése szempontjából releváns időszak kezdetének és időtartamának megjelölését.
- képzettséget igazoló okmányukat (egyszerű másolatban).”

6. A közbeszerzési dokumentumok releváns része:

I. kötet 6. Az ajánlatok értékelése, B) Szakember többlettapasztalata:

„Az az ajánlat minősül a legjobbnak, amelyik a legtöbb szakmai tapasztalattal rendelkező megajánlott szakembert tartalmazza. A megajánlott szakember többlettapasztalatát hónapokban köteles meghatározni a T. Ajánlattevő. Az ajánlat részeként szükséges benyújtani az értékelési szempont vonatkozásában megajánlott szakember szakmai tapasztalatát és végzettségét ismertető saját kezűleg aláírt szakmai önéletrajzát.”

7. Az ajánlattételi határidő lejártáig, 2020. április 20. 12:00 óráig 4 ajánlatot nyújtottak be az 1. részre.

8. A kérelmező az ajánlata 12. oldalán nyilatkozott, hogy a felhívás III.1.3. M.2. alkalmassági feltételek igazolására az M.2.a) alkalmassági követelményre [Sz.] szakembert kívánja bevonni.

A 13-14. oldalon csatolta [SZ.] önéletrajzát, ahol feltüntetésre került az MV-KÉ jogosultság, valamint adat arról, hogy a szakember az okleveles építőmérnöki végzettséget 2012-be szerezte meg.

A szakmai tapasztalat bemutatásánál magasépítési munkák (bölcsőde, ikerház, ... építés) ismertetése, időpontjai mellé előkészítő mérnök, építésvezető, projekt menedzser, projektvezető került felsorolásra.

9. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban 2020. április 24. 10:00 órai kezdettel tartott tárgyalást.

10. Az ajánlatkérő végső ajánlattételre hívta fel ajánlattevőket. A végső ajánlattételi határidő lejártáig, 2020. április 30. 12:00 óráig a közbeszerzési eljárás 1. részében az alábbi ajánlattevők nyújtottak be ajánlatot:

Ajánlattevő felolvasólapon rögzített megajánlása	Kérelmező	Penta Általános Építőipari Kft.	VIANOVA 87 Zrt.
1) Nettó ajánlati ár, amely megegyezik az összesített árazott költségvetés kivitelezési munka nettó összegével	169.937.347.-Ft	203.011.408.-Ft	197.999.442.-Ft
2) Az M2.a) alkalmassági minimum-követelményre megajánlott szakember releváns szakmai többlettapasztalata	60	60	60
3) Vállaljuk, hogy a kivitelezés során kibontott építőanyagok elszállítása olyan telephelyre történik, ami újrahasznosítással foglalkozik:	Igen	Igen	Igen

11. Az ajánlatkérő 2020. május 11-én hiánypótlásra hívta fel kérelmezőt a 2. értékelési szempontra tett megajánlás alátámasztására bemutatott szakember [Sz.] önéletrajza

vonatkozásában, a felolvasólapon feltüntetett 60 hónapos többlettapasztalat igazolása érdekében.

„Ajánlatukban csatolásra került az értékelési szempont vonatkozásában bemutatott szakember önéletrajza.

a. A diplomaszerzés időpontja kizárólag év pontossággal került meghatározásra.

Kérjük, hiánypótlás keretében szíveskedjenek kiegészíteni a hivatkozott önéletrajzot a diplomaszerzés időpontja vonatkozásában akként, hogy a végzettség megszerzésének időpontját ajánlatkérő hónap pontossággal meg tudja állapítani.

b. Az önéletrajzot ellenőrizve ajánlatkérő nem tudott meggyőződni arról, hogy az ott feltüntetett munkák a szakember általi közlekedési építmények szakterület felelős műszaki vezetéséhez (vagy a jogosultság megszerzése tekintetében releváns tapasztalathoz) kapcsolódó tevékenységet foglalnak magukban.

Kérjük, felvilágosítás adás keretében szíveskedjenek pontosítani az önéletrajzban megjelölt és tapasztalatként bemutatott munkákat és munkaköröket a végzett munkák meghatározásával, valamint a folytatott tevékenység leírásával akként, hogy ajánlatkérő az értékelési szempont vonatkozásában releváns tapasztalatot meg tudja állapítani.

c. Az önéletrajzban tapasztalatként megjelölni került olyan munka is, amely a jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettségi szint megszerzését megelőzte, tekintettel arra, hogy a végzettség megszerzésére az önéletrajz szerint 2012. évben került sor, míg a hivatkozott munka időtartama 2011.06. és 2011.10. hónap közé esett.

A szakmai gyakorlati idő figyelembevételére a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése, valamint a 11. § (1) bekezdése szerint van lehetőség, így kérjük, hiánypótlás keretében szíveskedjenek az önéletrajzot akként javítani, hogy abban kizárólag a jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettségi szint megszerzését követő tapasztalat kerül feltüntetésre.”

12. A kérelmező a hiánypótlásában új szakembert mutatott be a felhívás III.1.3. M.2. alkalmassági feltételek igazolására, az M.2.a) követelményre [K.] szakembert kívánta bevonni. A szakember önéletrajzában feltüntetésre került az MV-KÉ jogosultság. A szakmai tapasztalat bemutatásánál a feladatok ismertetése, időpontjai mellé „felelős műszaki vezető utépités” ellátott funkció és feladatok kerültek felsorolásra.

13. 2020. június 9-én meghozott közbenső döntésével az ajánlatkérő a kérelmező 1. közbeszerzési részre benyújtott ajánlatát érvénytelenné nyilvánította az alábbi indokokból:

„EU-Line Építőipari Zártkörűen Működő Részvénytársaság a hiánypótlási felhívás és felvilágosítás kérés 1. pontját akként teljesítette, hogy a hiánypótlási felhívásban érintett szakember helyett új szakember vont be az ajánlatába.

A Kbt. 71. § (9) bekezdése az alábbiakat rögzíti:

„A 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez az ajánlatkérő által bemutatni kért szakemberek személye hiánypótlás keretében csak a (4) bekezdésben foglalt, vagy az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben és csak úgy változhat, hogy a hiánypótlásban az értékeléskor figyelembe veendő minden releváns körülmény tekintetében a korábbival legalább egyenértékű szakember kerül bemutatásra. Ha a hiánypótlás során a korábbinál nagyobb tapasztalattal, magasabb képzettséggel rendelkező személy kerül bemutatásra, az ajánlatkérő az értékeléshez akkor is csak az ajánlattevő által pótoltt szakember adatait veheti figyelembe, a hiánypótlás ilyenkor is csak az érvényessé tételt szolgálja, és nem eredményezi az értékeléskor figyelembe veendő tényezők változását. [...]”

A jogszabály két esetben biztosít lehetőséget az értékelési szempont vonatkozásában bemutatott szakember helyett új szakember bemutatására:

1. A Kbt. 71. § (4) bekezdés szerinti esetben, azaz ha ajánlatkérő megállapítja, hogy az ajánlattevő az alkalmasság igazolásához olyan gazdasági szereplő kapacitásaira támaszkodik, vagy olyan alvállalkozót nevezett meg, amely a 62. § (1) bekezdés a)–h), k)–n) és p)–q) pontja szerinti, korábbi eljárásban tanúsított magatartás alapján a j) pontja szerinti vagy – ha az ajánlatkérő előírta – a 63. § szerinti kizáró ok hatálya alatt áll, és a kizáró okkal érintett gazdasági szereplő kizárása mellett hiánypótlás keretében felhívja az ajánlattevőt a kizárt helyett szükség esetén más gazdasági szereplő megnevezésére; vagy ha

2. alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges, azaz az értékelési szempont vonatkozásában bemutatott szakember alkalmasságot is igazol, azonban az alkalmassági követelménynek való megfelelést sem tudja alátámasztani.

A fenti eseteken kívül az értékelési szempont vonatkozásában bemutatott szakember cseréjére hiánypótlás keretében nincs lehetőség, így az ajánlatban eredetileg bemutatott szakember által igazolt adatokat szükséges figyelembe venni a bírálat során.

Tekintettel arra, hogy az eredetileg bemutatott szakember önéletrajza nem került pontosításra, így a Bírálóbizottság ez alapján nem tudja megállapítani a felolvasólapon tett szakemberre vonatkozó megajánlás alátámasztottságát az 1. részajánlati körben, így az ajánlat érvénytelen a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.”

14. 2020. június 12-én a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő annak érdekében, hogy az ajánlatkérő az érvénytelenséget megállapító döntés visszavonásáról és a kérelmező ajánlatának a további bírálat körébe való bevonásáról intézkedjen.

15. 2020. június 15-én az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemmel kapcsolatos elutasító álláspontját továbbította a kérelmező részére.

A jogorvoslati kérelem

16. A kérelmező a 2020. június 18-án benyújtott, és 2020. június 29-én hiánypótlott jogorvoslati kérelmében, valamint az írásbeli nyilatkozatában annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (8)-(9) bekezdéseire tekintettel a Kbt. 73. § 1) bekezdésének e) pontját azzal, hogy érvénytelenné nyilvánította a kérelmezői ajánlatot.

Kérelme indokaként előadta, hogy az ajánlatkérő által elrendelt hiánypótlás arra irányult, hogy az M.2.a. alkalmassági követelményre megajánlott szakember vonatkozásában releváns szakmai tapasztalat az ajánlatkérő által megállapítható legyen. A kérelmező a felolvasólapon rögzített megajánlás vonatkozásában fennálló ajánlati kötöttségére figyelemmel a hiánypótlási felhívásnak eleget tett, az M.2.a. alkalmassági követelményre az ugyancsak alkalmazásában álló, és a követelményeknek maradéktalanul megfelelő [K.] szakembert nevezte meg, valamint benyújtotta a szakember szakmai tapasztalatát és végzettségét ismertető saját kezűleg aláírt szakmai önéletrajzát.

A kérelmező álláspontja szerint a hiánypótlás törvényi korlátainak kizárólag a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pont szerinti meghatározása téves jogértelmezéshez vezet. Mindemellett ugyanis a Kbt. 71. § (1), (8) és (9) bekezdéseiben foglalt rendelkezések is zsinórmértékül szolgálnak ahhoz, hogy milyen terjedelemben alkalmazható hiánypótlási felhívás, illetve felvilágosításkérés. A mérlegelés önmagában a Kbt. 71. § (9) bekezdésére való szűkítése téves eredményre vezet, mely amellet, hogy az ajánlattevőkre és a bírálat eredményre nézve rendkívül hátrányos helyzetet eredményez, mivel sem a korábbi, sem a 2020. február 1-jétől hatályos normaszöveg mögött nem lelhető fel olyan jogalkotói szándék, mely – a felolvasólapon szereplő adat elsődlegességének biztosítása mellett – az ajánlattevőket korlátozni kívánta volna másik szakember megjelölésében. A kérelmező a felolvasólap elsődlegességét az új szakember szakmai tapasztalatán keresztül is érvényre juttatta, igazolta, hogy a felolvasólap

szerinti, ajánlati kötöttséggel terhelt, 60 hónap többlettapasztalattal rendelkező, alkalmazásában álló szakembert von be a teljesítésbe. Az ajánlatkérő kizárólag abban az esetben élhetett volna jogszerűen az érvénytelenné nyilvánítás Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja szerinti jogintézményével, ha a kérelmező által a hiánypótlás keretében megjelölt szakember vonatkozásában benyújtott dokumentáció nem támasztaná alá a felolvasólap szerinti vállalást. Ilyen helyzet a kérelmező által benyújtott dokumentumok esetében nem merült fel. A kérelmező hangsúlyozta, „szakembercserével történő alátámasztás” mint jogkérdés szempontjából a Kbt. 2020. február 1-jei módosításának nincsen relevanciája, hiszen az az érvénytelenségi jogkövetkezmény kodifikálásán túl nem változtatott a jogszabályhelyen, így a Kbt. 71. § (9) bekezdésének hatályos szövege egyebekben megegyezik a korábbival: a 71. § (4) bekezdés szerinti eseten kívül az alkalmassági követelménynek való megfelelés miatt szükséges esetben teszi lehetővé a szakember személyének változását. A kérelmező hivatkozott a D.468/10/2019. sz. határozatban kifejtett indokokra, és közölte, hogy a jelen ügy ajánlatkérője által tényállási elemnek tekintett feltétel még elvi jelleggel sem állhatott fenn, hiszen a vizsgált közbeszerzésben az ajánlatkérő egyáltalán nem írt elő alkalmassági feltételt, ergo az alkalmassági feltételnek való megfelelés, mint a Kbt. által a szakembercserére vonatkozásában legitimált cél fel sem merülhetett.

Az ajánlatkérő észrevétele

17. Az ajánlatkérő az írásbeli észrevételében az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

Kifejtette, hogy a Döntőbizottság D.468/10/2019. sz. határozatának alapjául szolgáló ügy eltérő a tekintetben, hogy annak ajánlatkérője a Kbt. 115. § szerinti eljárást folytatott le oly módon, hogy nem támasztott alkalmassági követelményt és az érintett közbeszerzési eljárásban ajánlatkérő a teljesítésbe bevonni tervezett felelős műszaki vezető szakember összes szakmai tapasztalatát értékelte. Ebben az esetben hiányosság a megajánlás alátámasztására benyújtott dokumentum tekintetében volt, a szakember személye nem képezte a megajánlás részét. Közölte, hogy kizárólag az eredeti ajánlatban megajánlott szakember [Sz.] önéletrajza alapján alátámasztott adatokat vehette figyelembe az ajánlat bírálata során, így – a Kbt. 71. § (9) bekezdés a) pontja szerint – mivel a 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez bemutatott szakemberekre vonatkozó, a felolvasólapon feltüntetett adat és az ajánlatban a szakemberre vonatkozóan csatolt dokumentum tartalma között – a b) pontban foglaltaktól eltérő – ellentmondás van, és nem sikerült felvilágosítás vagy a már bemutatott szakemberre vonatkozó dokumentum hiánypótlása keretében a felolvasólapon feltüntetett adatot alátámasztani, az ajánlatkérő az ajánlatot érvénytelenné nyilvánította.

Az eljárás hivatalbóli kiterjesztése

18. A Döntőbizottság a 2020. július 17-én kelt D.216/14/2020. sz. végzésével tájékoztatta a feleket arról, hogy a jogorvoslati eljárást a kérelmező ajánlatának érvényességi vizsgálatával összefüggésben a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján kiterjeszti, és hivatalból vizsgálja, hogy az ajánlati felhívás és a többi közbeszerzési dokumentum szabályozásában az ajánlatkérő a Kbt. alapelveinek és tételes jogi rendelkezéseinek – Kbt. 50. § (4) bekezdés, Kbt. 65. § (2)-(3) bekezdés, valamint a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásáról, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (2) bekezdésének megfelelően határozta-e meg az M.2.a) műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményt. A Döntőbizottság vizsgálja továbbá, hogy a közbeszerzési dokumentumok szabályozásában az ajánlatkérő a Kbt. alapelveinek és tételes jogi rendelkezéseinek – Kbt. 50. § (4) bekezdés, Kbt. 76. § (6)

bekezdés – megfelelően határozta-e meg „Az M.2.a) alkalmassági minimumkövetelményre megajánlott szakember releváns szakmai többlettapasztalata” értékelési részszerpontot. A Döntőbizottság vizsgálja, hogy az előírások alapján biztosított volt-e az egyenlő esélyű megfelelő ajánlat megtétele.

19. A hivatalbóli kiterjesztésre a felek nem tettek észrevételt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

20. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2020. március 19. napján kezdte meg, ezért az ezen időpontban hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

21. A kérelmező a jogorvoslati kérelemben annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította az ajánlatát érvénytelenné a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. Az érvénytelenné nyilvánítás az M.2.a) alkalmassági követelményt és a 2. értékelési részszerpontot érinti, a kérelmező az ajánlatban bemutatott szakember helyett hiánypótlás keretében másik szakembert jelölt meg, akivel az alkalmasságát igazolni kívánta. Az ajánlatkérő a hiánypótlást amiatt írta elő, mert az ajánlatban eredetileg bemutatott szakember önéletrajza alapján nem tudta megállapítani az értékelési szempont vonatkozásában a releváns szakmai tapasztalatot. A hiánypótlási felhívásában azt kérte igazolni, hogy az önéletrajzban feltüntetett munkák a szakember általi közlekedési építmények szakterület felelős műszaki vezetéséhez (vagy a jogosultság megszerzése tekintetében releváns tapasztalathoz) kapcsolódó tevékenységet foglalnak magukban. Az ajánlatkérő a Kbt. 71. § (8)-(9) bekezdéseire tekintettel a szakember cseréjét nem fogadta el, és megállapította, hogy az eredetileg bemutatott szakember önéletrajza nem került pontosításra.

22. A Döntőbizottság megállapította, hogy a bírálat jogszerűségével szoros összefüggésben áll az, hogy az érvénytelenséggel érintett alkalmassági feltétel és értékelési részszerpont tartalmát az ajánlatkérő jogszerűen határozta-e meg, ezért a jogorvoslati vizsgálatot e körben kiterjesztette, és az alábbi indokok szerint jogsértést állapított meg.

23. A Kbt. 2. § (1)-(3) bekezdése 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.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Kbt. 50. § (4) bekezdés szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 65. § (1)-(3) bekezdés szerint

(1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;

b) műszaki és szakmai alkalmasságra;

c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre

vonatkozó feltételek előírásával.

(2) Az ajánlatkérő csak a közbeszerzési dokumentumokban megindokolt kivételes esetben tekinthet el attól, hogy a műszaki és szakmai alkalmasságra vonatkozó alkalmassági feltételt előírjon, és csak akkor, ha a beszerzés egyedi jellemzői alapján a teljesítés megfelelése szempontjából ilyen alkalmassági feltétel előírása nem szükséges. Nem szükséges külön indokolás, ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapja szerint csak meghatározott gazdasági szereplő hívható fel ajánlattételre. Az alkalmassági követelményeket az eljárást megindító felhívásban pontosan meg kell jelölni. Ennek során meg kell határozni, hogy az (1) bekezdésben foglaltak szerint mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy - a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett - az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése szerint az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása építési beruházás esetében előírható

b) azoknak a szakembereknek (szervezeteknek) – különösen a minőség-ellenőrzésért felelősöknek – a megnevezésével, végzettségük, vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetésével, akiket be kíván vonni a teljesítésbe.

A Kbt. 66. § (1) bekezdése szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pont és (6) bekezdés b)-d) pont szerint

(3) A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra:

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

(6) Az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;

c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;

d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága. A (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket.

A Kbt. 117. § (1), (4), (9) bekezdése szerint

(1) Az ajánlatkérő a Második Részben foglalt szabályok által nem kötött, önálló eljárási szabályokat alakíthat ki.

(4) Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban jogosult a 62-63. § szerinti kizáró okok közül egynek vagy többnek a közbeszerzési eljárásban való érvényesítését előírni, azonban a törvényben meghatározottaktól eltérő kizáró okok nem írhatók elő. Az ajánlatkérő köteles a 62. § (1) bekezdés g)-k), m) és q) pontja szerinti kizáró ok érvényesítését előírni. Az alkalmasság tekintetében az ajánlatkérő a külön jogszabályban foglalt alkalmassági igazolási módokon kívül egyéb objektív alapú alkalmassági feltételt és igazolási módot is előírhat, de ennek során is alkalmaznia kell a 65. § (3) bekezdésében foglaltakat.

(9) A (2) bekezdés szerinti önálló eljárási szabályok kialakításakor az ajánlatkérő a 73. § (1) bekezdése szerinti érvénytelenségi okokat köteles, a 73. § (2) és (3) bekezdése szerinti okokat jogosult előírni azzal, hogy a 73. § (1) bekezdés c) pontja szerinti érvénytelenségi ok csak az ott felsorolt kizáró ok előírása esetén, a 73. § (1) bekezdés d) pontja szerinti érvénytelenségi ok csak alkalmassági követelmény előírása esetén alkalmazandó. A 73. § (4) és (6) bekezdése megfelelően alkalmazandó. A 75. § (6) bekezdésében foglaltakat alkalmazni kell.

24. Az alkalmassági követelményeket a Kbt. 65. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 65. § (2)-(3) és (5) bekezdésének megfelelően lehet előírni. A Kbt. előzőekben kiemelt rendelkezései értelmében az ajánlatkérő a törvény keretei között maga határozhatja meg azokat a feltételeket, amelyek alapján az ajánlattevőket a szerződés teljesítésére alkalmassá, illetve alkalmatlanná minősíti.

A 310/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet közbeszerzési tárgyanként határozza meg a szerződés teljesítéséhez szükséges pénzügyi és gazdasági, valamint műszaki, illetőleg szakmai alkalmasság igazolási módokat azzal, hogy az ajánlatkérő ezek közül legalább egy igazolási módot írhat elő a felhívásban. A Kbt. és a Korm. rendelet további részletező előírást erre nézve nem ad, kizárólag azt a korlátot állítja az ajánlatkérő elé, hogy az alkalmassági követelményeket pontosan kell megjelölni, és azokat a felhívásban kell rögzíteni. A kért adatok és tények a közbeszerzés tárgyára vonatkoznak, valamint, hogy a kritériumokat legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig írhatja elő, és az alkalmassági követelményeket az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelveket figyelembe véve kell meghatározni. Az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény megléte vagy hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez.

25. Az ajánlatkérő a műszaki, illetve szakmai alkalmasságot a felhívás III.1.3) M.2.a) pontjában az alábbi feltételhez kötötte: „Alkalmatlan az ajánlattevő, ha nem rendelkezik legalább 1 fő szakemberrel, aki rendelkezik a 266/2013. (VII. 11.) Kr. 1. sz. melléklet IV. fejezet 3. rész. 2. pont, közlekedési építmények szakterület szerinti MV-KÉ felelős műszaki vezetői (vagy azzal egyenértékű) jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséggel, valamint szakmai gyakorlattal (okleveles építőmérnök végzettség esetén 3 év, építőmérnök/mélyépítési mérnök/közlekedésépítési mérnök/vízellátási mérnök/csatornázási mérnök/vízgazdálkodási mérnök végzettségek esetén 4 év).”

26. A fenti követelménynek kétféle módon lehet megfelelni: a szerződés teljesítésébe bevonni szükséges szakember vagy rendelkezik szakmagyakorlási jogosultsággal vagy – annak hiánya esetén – ilyen jogosultság megszerzéséhez szükséges végzettséget és szakmai gyakorlatot igazol. A feltétel előírásával tehát az ajánlatkérő szakmagyakorlási jogosultság hiányában a jogosultságnak megfelelő képzettség és szakmai tapasztalat egyenértékűségét is vizsgálja. Egyfelől az állapítható meg, hogy a beszerzés tárgyához kapcsolódóan, a szerződés teljesítéséhez szükséges mértékben az ajánlatkérő maga sem tartotta indokoltnak közlekedési építmények szakterületre meglévő felelős műszaki vezetői (a továbbiakban: FMV) jogosultsággal vagy annak megfelelő jogosultsággal rendelkező szakember igénybevételét,

ennélfogva fennáll annak a lehetősége, hogy alkalmasnak minősítsen FMV-jogosultsággal nem rendelkező szakembereket bemutató ajánlattevőket is. Az ajánlatkérő ugyanakkor nem jelölte meg pontosan és kifejezetten, hogy valójában mely körülmények megléte, illetve hiánya zárja ki a szerződés teljesítésére való alkalmasságot, hanem pusztán az FMV-jogosultsággal való egyenértékűségre, a szakmagyakorlásra való alkalmasságra vonatkozóan írt elő feltételt, amely jogosultság azonban – a fentiek szerint – nem szükséges a szerződés teljesítéséhez. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő előírása nem felel meg a Kbt. 65. § (2) bekezdésének az alkalmassági követelmény pontos és egyértelmű meghatározását előíró rendelkezéseknek.

27. A felhívás III.1.3) M.2.a) pont szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági követelmény meghatározása a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti, az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát előíró, alapelvi jelentőségű követelménynek sem felel meg. A felelős műszaki vezetői tevékenység szakmagyakorlási feltételeit jogszabályok határozzák meg, annak ellátása engedélyhez kötött. Az engedélyt a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 2. § (1) bekezdése értelmében a területi építész kamara mint elsőfokú hatóság adja meg az adott tevékenység folytatására való jogosultságot szabályozó kormányrendeletben meghatározottak szerint. Az FMV-tevékenység kizárólag az engedély birtokában és a névjegyzékben való fellelhetőség mellett folytatható. Az engedélyezési és a névjegyzékbevételi feltételek kőgensek és részletesen szabályozottak, a kizárólagos engedélyezési jogkörrel rendelkező hatóság e szakmai feltételek meglétét köteles megállapítani és ellenőrizni. Ezzel szemben az ajánlatkérő előírása szerint a közbeszerzési eljárásban – a szakember FMV-jogosultsága hiányában – a szakmagyakorlási feltételek teljesülését maga az ajánlatkérő kívánja megállapítani, amely vizsgálat és döntés szempontjai a felhívásban nem megismerhetők. Mindez önkényes kiválasztásra, vagy éppen a kiválasztás megtagadására ad az ajánlatkérő számára lehetőséget, ennélfogva az alkalmassá minősítés felhívásban rögzített feltételek mellett nem biztosított a verseny tisztasága és az egyenlő esélyű ajánlattétel. A Döntőbizottság erre tekintettel az ajánlatkérő terhére megállapította a Kbt. 65. § (3) bekezdése szerinti előírás megsértését.

28. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta a 2. értékelési részszerzőpont tartalmi meghatározását. A Kbt. 76. § (6) bekezdésében határozza meg, hogy az ajánlatkérőknek milyen kötelező rendelkezések figyelembevételével kell meghatározniuk az értékelésre vonatkozó szempontokat. Ezek kidolgozásakor alapkövetelmény, hogy meg kell felelniük a tételes jogszabályi rendelkezéseknek, valamint a Kbt. 76. § (6) bekezdésének c) pontjában megfogalmazott utalás alapján biztosítaniuk kell az alapelvi követelmények betartását. A felhívott bekezdés b) pontja szerint az értékelési szempontokat úgy kell meghatározni, nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőknél kell alapulniuk. Ugyanezen bekezdés d) pontja értelmében, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket.

29. A 2. értékelési részszerzőpontot az ajánlatkérő az alábbiak szerint határozta meg: „Az M.2.a) alkalmassági minimumkövetelményre megajánlott szakember releváns szakmai többlettapasztalata (minimum 0 és maximum 60 hónap ajánlható meg)”. A Döntőbizottság megállapította, hogy a „releváns szakmai többlettapasztalat” fordulatra tekintettel a részszerzőpont tartalmi meghatározásának pontatlansága, hiányossága miatt a felhívás tartalma nem felel meg a Kbt. 76. § (6) bekezdés b) pontjában előírt feltételnek. Az ajánlatkérő sem a

felhívásban, sem a dokumentációban határozta meg azt, hogy pontosan mit ért a „releváns” „szakmai tapasztalat” alatt, milyen szakmai gyakorlat igazolható az előnyösebb ajánlattételhez, figyelemmel arra, hogy a részszerződés tartalmi meghatározása során az ajánlatkérő kifejezett és egyértelmű előírást nem tett arra vonatkozóan, hogy az értékelés során igazolható szakmai tapasztalat időtartama alatt is kizárólag a szakmagyakorlási jogosultság megállapításához figyelembe vehető, jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelően ún. szakmai gyakorlati idő számítható be vagy sem. Erre tekintettel nem volt előírása arra vonatkozóan, hogy kizárólag a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése és a 11. § (1) bekezdése szerint meghatározott gyakorlati idő figyelembe vételére van jogszerű lehetőség, azaz nem veszi figyelembe a szakirányú képzettség megszerzését megelőzően szerzett szakmai tapasztalatot, sem arra, hogy kizárólag a közlekedési építmények szakterület műszaki vezetéséhez kapcsolódó tevékenység igazolható, miként azt a hiánypótlási felhívásában megállapította.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére megállapította a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontja alapján a jogsértést, mivel 2. értékelési szempont pontatlan, hiányos tartalmi meghatározása alapján nem volt biztosított az egyenlő esélyű, megfelelő ajánlattétel.

30. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem vonatkozásában a jogorvoslati eljárást az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette, a hivatalbóli kiterjesztés körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés c) pontja alapján jogsértést állapított meg. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlati felhívást, a dokumentációt, és az 1. rész tekintetében meghozott valamennyi ajánlatkérői döntést, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja és a Kbt. 165. § (4) bekezdése alapján az ajánlatkérővel szemben bírságot szabott ki.

31. A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - 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.

32. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy jogsértően határozta meg az ajánlatadás feltételeit, a jogsértések az eljárást lezáró döntésre is kihatottak. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a jogorvoslattal érintett közbeszerzési rész tárgyára és becsült értékére.

A Döntőbizottság értékelte az ajánlatkérő együttműködő magatartását, valamint azt, hogy a jogsértés reparálható volt. A Döntőbizottság nem értékelt az ajánlatkérő terhére ismételt jogsértést. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a beszerzés saját forrásból finanszírozott, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

33. A Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

34. A Döntőbizottság a Kbt. 151. § (8) bekezdése és az Ákr. 125. § (1) bekezdése szerint döntött az eljárás költségeiről.

35. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) és (5) bekezdésén alapul.

36. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 116. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi 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. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. augusztus 7.

Uherné dr. Laczi Orsolya sk
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke

Berekméri Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Dr. Peleskey Viktória sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kérelmező képv. (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képv. (kizárólag elektronikus úton)
3. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)