

# JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság  
DOI: 10.37371/KEP.2022.11.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában a Döntőbizottság két határozata kerül ismertetésre, amelyekben a Döntőbizottság a Kbt. alapelveinek sérelmét állapította meg a jogsértővel szemben.

Az első határozatában a Kbt. garanciális alelvei közül az ajánlatkérővel szemben a verseny tisztaságát és a közpénzek hatékony felhasználását védő alapelvek sérelme került megállapításra, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles ajánlatkérőknek a közbeszerzési törvény kögens rendelkezései alapján a verseny tisztaságának biztosításával és a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárniuk.<sup>1</sup>

A második ismertetett határozatában a Döntőbizottság a joggal való visszaélés tilalma alapelvet alkalmazta az ajánlattevővel szemben, amely alappal kapcsolatban a törvény előírja, hogy a közbeszerzési eljárásban résztvevők a közbeszerzés céljának megfelelően a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni.<sup>2</sup>

## D.461/6/2021. számú határozat

A jogorvoslati ügygel érintett tárgyak: A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárását úgy készítette elő, hogy nem határozta meg az általa elvárt műszaki tartalmat sem a költségvetésben, sem a műszaki leírásban. Az ajánlatkérő megsértette továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdését azzal, hogy a megadott előírányozott árral megakadályozta a verseny kialakulását, valamint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdését is, mert nem adott lehetőséget az ajánlattevőknek arra, hogy esetlegesen az ajánlatkérő által meghatározott árnál olcsóbban végezzék el a - jelen esetben meg nem határozott - feladatot.

## Tényállás

Az ajánlatkérő közösségi forrásból támogatott projekt megvalósításával összefüggésben 2020. június 24. napján feladott eljárást megindító felhívással a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt eljárást indított a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont alapján ECO-park interaktív fejlesztése árubeszerzés tárgyban.

Az ajánlatkérő a felhívásban meghatározta többek között a közbeszerzés tárgyát, a részekre vonatkozó információkat, amely szerint részajánlat tételre 3 részben lehetőség volt, a közbeszerzés mennyiségét, az értékelési szempontokat, a szerződés időtartamát.

Az ajánlatkérő dokumentációt készített, amely tartalmazta az útmutatót, a jogorvoslattal érintett 2. és a 3. részek árazatlan költségvetését, az emeleti alaprajzot, az iratmintákat, a műszaki leírást és a szerződéstervezetet.

Az ajánlatkérő az útmutatóban a közbeszerzés tárgyát érintően rögzítette, hogy „A közbeszerzés tárgyát az ajánlattételi felhívás II.2.4) pontja, illetőleg a jelen dokumentáció mellékletét képező szakmai ajánlat elnevezésű dokumentum tartalmazza.”

Az ajánlatkérő az útmutatóban a szakmai ajánlat vonatkozásában rögzítette: „Szakmai ajánlatként a külön rendelkezésre bocsátott excel fájlt kell kitöltenie, aláírnia és csatolnia ajánlattevőnek, valamint a paraméterek ellenőrzése érdekében a bemutatott termékeket kell ismertetnie (pl. gyártói/forgalmazói elektronikus prospektus) (részenként). Az excel fájlban szereplő értékeket össze kell adni, és az összeadott összárát kell a felolvasólapon ajánlati árként szerepeltetni.”

Az ajánlatkérő a műszaki leírásban többek között rögzítette:

„Belső építészeti munkákra előírányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előírányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”

<sup>1</sup> A Kbt. 2. § (1), (4) bekezdéseinek alapvető előírásai.

<sup>2</sup> A Kbt. 2. § (3) bekezdéséhez fűzött jogalkotói indokolás alapján.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok között kiadta az árazatlan költségvetést excel dokumentumban.

Az ajánlatkérő több alkalommal nyújtott kiegészítő tájékoztatást, amelyek során az alábbi – jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – információkat adta meg:

- Kérdés: „A belső építészeti munkákra előirányzatot írtak ki egyes termekre, illetve installációkra. A kérdésünk, hogy ahol ilyen előirányzat nincs feltüntetve, ott a terem fel van készítve a megfelelő módon az installáció berendezésére, azaz ezekben a termekben nincs szükség belső építészeti munkák elvégzésére?” Válasz: „Ahol nincs belső építészeti előirányzat, ott ezzel nem kell kalkulálni.”

- Kérdés: A „Padlóvetítés témakörben” feltett kérdés: „Válaszukban jelezték, hogy a vetítési felületet az ajánlattevőnek kell biztosítani. Jól gondoljuk, hogy ennek költsége a belső építészeti előirányzathoz fedezhető?” Válasz: „A jelenlegi padló hidegburkolattal van ellátva. Erre a felületre kialakítandó vetítési felület elkészítése Ajánlattevő feladata, mely a belső építészeti előirányzathoz fedezhető.”

- Kérdés: Az „Egyéb általános kérdések” témakörben feltett kérdés: „A Mini PC-ket bútorzatba szükséges építeni. Jól értelmezzük, hogy ez az ajánlatadó feladata, és a belsőépítészeti előirányzathoz fedezhető ennek költsége?” Válasz: „Igen, a belsőépítészeti előirányzathoz fedezhető.”

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást négy alkalommal módosította.

A bontási jegyzőkönyv szerint az ajánlattételi határidőre a három rész tekintetében összesen hat ajánlat került benyújtásra. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntésével az eljárást a 2. és 3. részek tekintetében eredményesnek nyilvánította. A 2. rész tekintetében a jelen ismertetés szerint T Kft. ajánlatát, a 3. rész tekintetében az Sz Kft. ajánlatát hirdette ki nyertes ajánlatként.

Az adásvételi szerződések megkötésére sor került.

#### *A hivatalbóli kezdeményezés*

A hivatalbóli kezdeményezés szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdés szerinti

alapelvi rendelkezéseket, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

#### *Az ajánlatkérő észrevétele*

Az ajánlatkérő a jogsértés hiányának a megállapítását kérte.

#### *A Döntőbizottság döntése és annak indokai*

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdését, a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 58. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket tartalmazta:

A kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás megindításának napja 2020. június 24-e volt, ezért a Döntőbizottság a Kbt. – és a döntés szempontjából lényeges további jogszabályok – e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy az ajánlatkérő megfelelően készítette-e elő a közbeszerzési eljárást a beszerzés tárgyára vonatkozóan, illetve a műszaki leírásban megfelelő részletességgel határozta-e meg a beszerzés tárgyát és annak műszaki tartalmát.

A Döntőbizottság a határozatában rámutatott, hogy a 2015. január 1. napjától hatályos Kbt. részletesen szabályozza a közbeszerzési eljárás előkészítését, mivel a 2011. évi Kbt. alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a szerződésmódosítások legtöbb esetben a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése miatt váltak szükségessé. A Kbt. ennek kiküszöbölése érdekében külön szakaszban tartalmazza a közbeszerzési eljárások előkészítésével kapcsolatos szabályokat.

A Kbt. 28. § (1) bekezdés arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérő kötelezettsége a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése. A rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő,

fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az (1) bekezdés értelmében az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell – egyebek mellett – a szerződésmódosítások megelőzésére.

A közbeszerzési dokumentumok megfelelő előkészítése azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel az eljárás későbbi szakaszaiban a gazdasági szereplőknek az ajánlataikat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteniük és benyújtaniuk. Az ajánlatkérő pedig a bírálat folyamán azt is megvizsgálja, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek. A közbeszerzési dokumentumokat továbbá olyan módon kell összeállítani az ajánlatkérőnek, hogy az abban szereplő feltételrendszer alapján az ajánlatok egymással objektív és ellenőrizhető módon összehasonlíthatóak legyenek, megfelelve a verseny tisztaságára, az átláthatóságra és az egyenlő bánásmódra vonatkozó alapvető rendelkezéseknek az eljárás egésze alatt.

A jogalkotó az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésének kötelezettsége körében viszonyítási alapként a becsült érték mellett a beszerzés tárgyát jelöli meg. A Kbt. a beszerzés tárgyának meghatározására vonatkozóan több oldalról is feladatokat határoz meg az ajánlatkérő számára, akinek egyrészt a közbeszerzés tárgyát, mennyiségét rögzítenie kell az eljárást megindító felhívásban, másrészt a felhívásban vagy a dokumentációban meg kell adnia a közbeszerzés tárgyára vonatkozó műszaki leírást.

Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell arra, hogy olyan műszaki leírást tudjon az ajánlattevők rendelkezésére bocsátani, mely pontosan meghatározza a közbeszerzés tárgyának minden egyes részét (építési beruházás esetén valamennyi munkanem minden egyes paraméterét) úgy, hogy a műszaki dokumentáció egyes dokumentumai egymással összhangban legyenek, azaz ne tartalmazzanak egymásnak ellentmondó előírásokat. Az ajánlattevők csak a fenti kritériumoknak megfelelő műszaki dokumentáció esetén kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható, és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Összegezve: az ajánlatkérőnek oly módon kell összeállítani a közbeszerzési

dokumentumokat, hogy az alapján az ajánlatkérők számára világos legyen, hogy mire kell ajánlatot tenniük és az ajánlatkérő képes legyen objektív módon összehasonlítani a megajánlásokat.

A Döntőbizottság vizsgálta a közbeszerzési dokumentumokat és megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során meghatározta az elvégzendő feladatokat, amelyekről költségvetést készített. A 2. rész esetében a módosított költségvetés 3 db munkalapon gyűjtve tartalmazta az adott témakörhöz tartozó szoftverrel és hardverrel kapcsolatos tételeket. A „2.4 Evolúció videomapping” munkalap ezeken kívül tartalmazott 1 db tételt, amelynek a megnevezése „Belső építészet előirányzat”.

A 3. rész esetében a költségvetés 2 db munkalapon gyűjtve tartalmazta az adott témakörhöz tartozó szoftverrel és hardverrel kapcsolatos tételeket. A „3.1 Zenélő lépcső” munkalap ezeken kívül tartalmazott 1 db tételt, amelynek a megnevezése „Belső építészet előirányzat”.

Ezen „Belső építészet előirányzat” tételek esetében az ajánlatkérő meghatározta az adott tétel költségét, amelyet az árazatlan költségvetés ezen tétel tekintetében történt beárazásával tett meg. Az ajánlattevők ezen tétel esetében az egységáron nem változtathattak, azt el kellett fogadniuk, és az ajánlatuk részeként kellett szerepeltetni a költségvetési összesítésben és a felolvasólapon.

Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás II.2.4) pontjában mindhárom rész tekintetében meghatározta a közbeszerzés mennyiségét, az elvárt szoftver és hardver igényét, valamint azt a közbeszerzési dokumentumban szintén rögzítette.

A műszaki-szakmai leírás tekintetében módosított közbeszerzési dokumentum tartalmazta a 2. rész esetében a „2.2. Evolúció videomapping” fejezetben, illetve a 3. rész esetében a „3.1. Zenélő lépcső” fejezetben a költségvetések munkalapjain található „Belső építészet előirányzat” tételre vonatkozó azon kitétel, hogy: „Belső építészeti munkákra előirányzatot ír elő Ajánlatkérő. Szerződéskötést követően az előirányzat terhére szükséges a belső építészeti megoldások kialakítása.”, azonban a közbeszerzési dokumentumokban ezen kívül semmilyen műszaki leírás, feladatleírás nem adott több információt az adott tétel műszaki tartalmáról.

Az ajánlattevők részéről ezen „Belső építészet előirányzat” tétellel kapcsolatban három kiegészítő tájékoz-

tatáskérés történt, amelyre az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás nyújtásban válaszolt.

Az ajánlatkérő által készített költségvetések 2. rész „2.4 Evolúció videomapping” és 3. rész „3.1. Zenélő lépcső” munkalapjain található „Belső építészet előirányzat” tétellel kapcsolatban megállapítható, hogy az ajánlatkérő nem határozta meg a közbeszerzési dokumentumokban ezen két tétel műszaki tartalmát, azokról semmilyen információt nem adott meg. A Döntőbizottság rámutatott, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdés alapján az ajánlatkérőnek a rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumokkal biztosítania kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a közbeszerzési dokumentumok alapján az ajánlattevők nem ismerhették meg a „Belső építészet előirányzat” tételek műszaki tartalmát, az ezen tételekkel kapcsolatos ajánlatkérői elvárásokat, ezáltal arra sem volt lehetőségük, hogy az ajánlatkérő által meghatározott előirányzott összegek megfelelőségéről meggyőződhesse. Ezen az sem változtat, hogy a közbeszerzési eljárás utóellenőrzése során tett hiánypótlásban – utólag – az ajánlatkérő meghatározta a tételek műszaki tartalmát, mivel ezen információk nem álltak rendelkezésre a közbeszerzési eljárás lefolytatásakor.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (2) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárását úgy készítette elő, hogy két tétel esetében egyáltalán nem határozta meg az általa elvárt

műszaki tartalmat sem a költségvetésben, sem a műszaki leírásban.

Az ajánlatkérő megsértette továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdését azzal, hogy két tétel esetében a megadott előirányozott árral megakadályozta a verseny kialakulását, valamint megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésében foglaltakat is, amikor nem adott lehetőséget az ajánlattevőknek arra, hogy esetlegesen az ajánlatkérő által meghatározott árnál olcsóbban végezzék el a – jelen esetben meg nem határozott – feladatot.

A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pont szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

A Döntőbizottság jelen esetben a bírság kiszabását indokoltnak tartotta egyrészt az alapvető jogsértés megállapítása miatt, másrészt azért, mert a közbeszerzési eljárás nem megfelelő előkészítése és a műszaki leírás hiányos volta nem reparálható. A Döntőbizottság tekintettel volt a közbeszerzés tárgyára és értékére, valamint arra, hogy az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban nem állapított meg jogsértést az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság mérlegelte a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a közbeszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A határozat végleges, ellene keresetet nem nyújtottak be.