



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

Az ügy iktatószáma: D.494/15/2019.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos

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

A kezdeményező képviselője: Első Magyar Önkormányzati Beruházáslebonyolító és Projektmenedzsment Kft., Móricz Zsolt felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Balassi u. 9-11. 4/3.)
KRID: 13343385

Az ajánlatkérő: Tápiószentmárton Nagyközség Önkormányzata
(Tápiószentmárton, Kossuth Lajos u. 3.)

Az ajánlatkérő képviselője: Kovács Gábor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Külterületi utak fejlesztése Tápiószentmártonban, nettó 87.364.058.-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 kezdeményezés első eleme körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 71. § (1) bekezdését, a kezdeményezés harmadik eleme tekintetében a Kbt. 2. § (1) bekezdésére és a Kbt. 25. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 25. § (8) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 4.000.000.-Ft, azaz négy millió 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 a kezdeményezés második eleme tekintetében a 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 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2019. április 27-én az ajánlattevők részére megküldött ajánlattételi felhívásával a Kbt. Harmadik Része szerinti közbeszerzési eljárást indított a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 115. § (1) bekezdése alapján a rendelkező részben meghatározott építési beruházás tárgyában (EKR 000506342019). Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás becsült értékét tervezői költségvetéssel állapította meg, melyet 2018. december hónapban készített. Az egyoszlopos tervezői költségvetés 15 tételt tartalmaz, tételenként egy-egy egységárral. Valamennyi tételnél feltüntetésre került az MVH kódhoz tartozó 2016-2 változatú referencia ár. Az egységárakat a tervező a referencia árak kerekítésével képezte. A tervezői költségvetés szerint az eljárás becsült értéke 87.364.058.-Ft volt, melyet az ajánlatkérő a felhívásban nem hozott az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők tudomására. A tervezői költségvetésben az alábbi adatok szerepeltek:

Ssz.	MVH kód	Megnevezés	Mennyiség	Mérték-egység	Egységár	Költség
1.	MVH kód: 61-001-0674702 Kód: 61-001-001.1 Verzió:2016-2 316 m ² x 0,20 m= 63,2 m ³	Közlekedés építési munkák Útburkolatalap és makadámburkolat készítése Útépitési munkák megelőző tevékenységei Makadám rendszerű útpálya és mechanikaistabilizáció bontása, kézi erővel, légalapáccsal,4 m ² -nél kisebb foltokban Referencia ár: 15199,4 Ft/m ³	63	m ³	15 200	960 640
2.	MVH kód: 63-001-0690180 Kód: 63-001-002.2 Verzió:2016-2	Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámburkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Zúzalékos aszfaltszönyegek, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt,	870	m ³	4 935	4 293 450

	14500 m ² x 0,06 m= 870 m ³	géppel, hidraulikus bontófejjel Referencia ár: 4934,8 Ft/m ³				
3.	MVH kód: 63-001-0690175 Kód: 63-001-002.1 Verzió:2016-2 2241 m ² x 0,06 m= 134,46 m ³	Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámurkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Zúzalékos aszfaltszönyegek, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt, kézi erővel, légkalapáccsal Referencia ár: 9863 Ft/m ³	135	m ³	9 863	1 331 505
4.	MVH kód: 02-030-3277212 Kód: 02-030-007.1 Verzió:2016-2 63 m ³ + 608 m ³ + 397 m ³ =1068 m ³	Egyéb kiegészítő erőforrások Bontás, építőanyagok újrahasznosítása Bontott hulladék szállításához kapcsolódó munkák vegyes építési- bontási törmelék felrakása szállítóeszközre gépi erővel, kiegészítő kézi munkával Referencia ár: 733 Ft/m ³	1 068	m ³	733	782 844
5.	MVH kód: 21-006-0016100 Kód: 21-006-004.1.1 Verzió:2016-2 8980 m x 0,4 m=3592 m ³	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka Közlekedési pályák különleges földmunkái Öv- és talpárok /szabványárok/ készítése, bármely keresztmetszettel, a kitermelt földelteregetésével, gépi erővel, kiegészítő kézi földmunkával, I-IV. oszt. talajban Referencia ár: 1613,85 Ft/m ³	3 592	m ³	1 614	5 797 488
6.	MVH kód: 21-011-0016406 Kód: 21-011-001.2.1	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka	5 032	m ³	267	1 343 544

	Verzió:2016-2 63,2 m ³ + (9180 m ² x 0,15 m) + 3592 m ³ = 5032,2 m ³	Kiegészítő tevékenységek Fejtett föld felrakása szállítóeszközre, géppel, talajosztály I-IV. Referencia ár: 267 Ft/m ³ Anyag ár: 0 Ft/m ³ Gépköltség: 267 Ft/m ³ Rezsióradíj: 1665 Ft/óra				
7.	MVH kód: 21-004-0015663 Kód: 21-004-005.1.1.1 Verzió:2016-2	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka Alakító földmunka Tükörkészítés tömörítés nélkül, sík felületen gépi erővel, kiegészítő kézi munkával talajosztály: I-IV. Referencia ár: 328,65 Ft/m ²	316	m ²	329	103 964
8.	MVH kód: 21-004-0015491 Kód: 21-004-004.1.2-0120125 Verzió:2016-2 316 m ² x 0,20 m= 63,2 m ³	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka Alakító földmunka Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél, 3,00 m szélességig vagy építményen belül, osztályozatlan kavicsból Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T, Délegyháza Referencia ár: 2960 Ft/m ³	63	m ³	2 960	187 072
9.	MVH kód: 21-004-0015702 Kód: 21-004-006.1 Verzió:2016-2	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka Alakító földmunka Padkarendezésgépi erővel, kiegészítő kézi munkával,I- IV. oszt. talajban, vastagság 10,0 cm-ig Referencia ár: 205,55 Ft/m ² Anyag ár: 0 Ft/m ² Gépköltség: 89 Ft/m ² Rezsióradíj: 1665 Ft/óra	9 180	m ²	206	1 891 080
10.	MVH kód: 21-008-0016263 Kód: 21-008-003.1.1	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka	15 000	m ²	184	2 760 000

	Verzió:2016-2	Tömörítés Simító hengerlés a földmű (tükör és padka) felületén, gépi erővel, 3,0 m szélességig Referencia ár: 184,4 Ft/m2				
11.	MVH kód: 21-011-0016670 Kód: 21-011-008.1-0120601 Verzió:2016-2	Alépítményi munkák Irtás, föld- és sziklamunka Kiegészítő tevékenységek Talajjavító réteg készítése padkaszivárgó vagy kavics léc0,2x0,3 m mérettel,anyagból Természetes szemmegoszlású homokos kavics, THK 0/24 QTT, KÓKA, Alsózsolca Referencia ár: 777,05 Ft/m	54 m	777	41 958	
12.	VH kód: 61-002-2849030 Kód: 61-002-001.1-0111002 Verzió:2016-2 316 m2 x 0,2 m= 63,2 m3	Közlekedés építési munkák Útburkolatalap és makadámurkolat készítése Mechanikailag stabilizált alaprétegek Mechanikailag stabilizált alapréteg készítése útgyaluval, M56 jelű, 15-25 cm vastagságban Útépitési zúzottkő, M56, Ugod Referencia ár: 7574,6 Ft/m3	63 m3	7 575	477 225	
13.	MVH kód: 63-001-2329591 Kód: 63-001-007.1.1-0750215 Verzió:2016-2 28 m2 x 0,06 m= 1,68 m3	Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámurkolat készítése Bitumenes alapok, urkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Aszfalturkolatok javítása, kátyúzása, meleg bitumenes hengerelt aszfaltkeverékkel, 6 cm vastagságig, 1,0 m2 alatti foltok esetén Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal, visszanyert aszfalttal Referencia ár: 79843,6 Ft/m3	2 m3	79 844	159 688	

14.	MVH kód: 63-001-0691025 Kód: 63-001-009.2-0120403 Verzió:2016-2	Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámburkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Aszfaltburkolatok repedéseinek javítása, hidegen beépíthető hézagkitöltő anyaggal(bitumennel), 10 mm-nél keskenyebb repedések esetén Természetes szemmegoszlású homok, TH 0/4 P-TT, Délegyháza Referencia ár: 289 Ft/m	832	m	289	240 448
15.	MVH kód: 63-103-2334625 Kód: 63-103-001.31.2.5-0750214 Verzió:2016-2 (316 m ² + 16741 m ²) x 0,06 m= 1023,42 m ³	Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámburkolat készítése Egyéb közutak bitumenes burkolatai Egyéb közutak bitumenes burkolatának készítése, hengerelt aszfalt kopóréteg készítése (AC), az alatta lévő réteg felületének előzetes letakarításával és bitumenes permetezéssel, 4 méter szélességig, AC 11 kopó aszfaltkeverékből, 35-65 mm vastagságban terítve Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal Referencia ár: 65423 Ft/m ³	1 024	m ³	65 423	66 993 152
ÖSSZESEN						87 364 058

2. A felhívás II.2.5) pontja szerint az ajánlatok értékelési szempontja a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint a legjobb ár-érték arány volt. Ezen belül a 3. értékelési részszerzőpont a nettó ajánlati ár volt 70-es súlyszámmal. A felhívás II.2.11) pontja szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos volt, a projekt száma: VP6-7.2.1-7.4.1.2-16, projektazonosító: 1826614936.

3. A dokumentáció – többek között – az alábbi előírásokat tartalmazta:
„3.4. Az árazott tételes költségvetést a főösszesítő cég szerű aláírásával ellátva pdf formátumban és az Ajánlatkérő által kiadott formátumnak megfelelő szerkeszthető formátumban egyaránt csatolni kell.

5.3. A befejezési határidőre prognosztizált fix átalányáras ajánlati árat a költségvetési kiírás tételei szerint kell kidolgozni. A munkarészenként megjelölt összegeknek fedezetet kell nyújtaniuk a megvalósítás időtartama alatt bekövetkező esetleges árváltozásokra is, és tartalmazniuk kell mindazon költségeket, melyek az ajánlat tárgyának megvalósításához és üzembe helyezéséhez, továbbá az ajánlattételi felhívásban és jelen ajánlattételi dokumentációban rögzítettek betartásához szükségesek.

5.5. Az egységáraknak minden munkateljesítményt tartalmazniuk kell: szükséges munkaidő, minden építési anyag és segédanyag, szerszám és berendezés rendelkezésre bocsátása és helyszínre szállítása, szükséges energia ellátás, állványozás, felügyelet biztosítása, valamint az összes biztonsági intézkedés megtétele /őrzés, világítás, biztosító berendezés stb./ és egyéb mellékszolgáltatások. Valamennyi nehezítő körülmény az árképzésben figyelembevételre kell, hogy kerüljön, mivel erre semmilyen különleges kártalanítás nem történhet.

5.7. Az egységárak tartalmazzák az összes adót, díjat és szociális terheket, szállás, és kiküldetési költségeket, különélési és napidíjakat, utazási költségeket, hazautazások költségeit, szennyezettségi pótlékot, fertőzésveszélyre járó pótlékot, továbbá a nyereség és kockázat fedezetét úgy, hogy a költségvetésben megadott árak a teljesen kész munka ellenértékét tartalmazzák, a megvalósítás helyére vetítve. Ezen érték az általános forgalmi adót nem tartalmazza.

5.8. Az egységárakat mindig kompletten kell kidolgozni, az összes ehhez felhasznált szolgáltatás, továbbá valamennyi szükséges munkaerő, gép, eszköz, üzemanyag stb. felhasználásával és rendelkezésre bocsátásával elvégzett szakmunka figyelembevételével.

5.9. Az Ajánlattevő ajánlatához csatoljon részletes költségvetést. Az Ajánlatkérő érvénytelennek tekinti azt az ajánlatot, mely nem tartalmaz beárazott tételes költségvetést.

5.10. A beárazott tételes költségvetésnek a költségvetési kiírásnak megfelelő tartalommal kell elkészülnie.

13.4. Nem fogad el olyan ajánlatot az ajánlatkérő, mely valamilyen ingyenes juttatást vagy ajándék megajánlást tartalmaz.”

4. A dokumentáció részeként árazatlan költségvetést bocsátott az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők rendelkezésére az ajánlatkérő, amelynek tételei megegyeztek az ajánlatkérő által készített tervezői költségvetés tételeivel, formai kialakítása kétoszlopos volt (tételenként egy-egy anyag és díj oszlopot tartalmazott):

	Egységár ANYAG (Ft)	Egységár DÍJ (Ft)	Összesen ANYAG (Ft)	Összesen DÍJ (Ft)
1. 61-001-0674702 61-001-001.1 Közlekedés építési munkák Útburkolatalap és makadámurkolat készítése Útépitési munkák megelőző tevékenységei Makadám rendszerű útpálya és mechanikaistabilizáció bontása, kézi erővel, léghalapáccsal, 4 m ² -nél kisebb foltokban			0	0
2. 63-001-0690180 63-001-002.2 Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámurkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Zúzalékos aszfaltszőnyegeg, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt, géppel, hidraulikus bontófejjel			0	0

3.	63-001-0690175 63-001-002.1		
	Közlekedés építési munkák	0	0
	Bitumenes alap és makadámburkolat készítése		
	Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái		
	Zúzalékos aszfaltszönyegek, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt, kézi erővel, légkalapáccsal		
4.	02-030-3277212 02-030-007.1		
	Egyéb kiegészítő erőforrások	0	0
	Bontás, építőanyagok újrahasznosítása		
	Bontott hulladék szállításához kapcsolódó munkák vegyes építési- bontási törmelék felrakása szállítóeszközre gépi erővel, kiegészítő kézi munkával		
5.	21-006-0016100 21-006-004.1.1		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Közlekedési pályák különleges földmunkái		
	Öv- és talpárok /szabványárok/ készítése, bármely keresztmetszettel, a kitermelt földelregetésével, gépi erővel, kiegészítő kézi földmunkával, I-IV. oszt. talajban		
6.	21-011-0016406 21-011-001.2.1		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Kiegészítő tevékenységek		
	Fejtett föld felrakása szállítóeszközre, géppel, talajosztály I-IV.		
7.	21-004-0015663 21-004-005.1.1.1		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Alakító földmunka		
	Tükörkészítés tömörítés nélkül, sík felületen gépi erővel, kiegészítő kézi munkával talajosztály: I-IV.		
8.	21-004-0015491 1-004-004.1.2-0120125		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Alakító földmunka		
	Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél, 3,00 m szélességig vagy építményen belül, osztályozatlan kavicsból Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T, Délegyháza		
9.	21-004-0015702 21-004-006.1		

	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Alakító földmunka		
	Padkarendezésgépi erővel, kiegészítő kézi munkával,I-IV. oszt. talajban, vastagság 10,0 cm-ig		
10.	21-008-0016263		
	21-008-003.1.1		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Tömörítés		
	Simító hengerlés a földmű (tükör és padka) felületén, gépi erővel, 3,0 m szélességig		
11.	21-011-0016670		
	21-011-008.1-0120601		
	Alépitményi munkák	0	0
	Irtás, föld- és sziklamunka		
	Kiegészítő tevékenységek		
	Talajjavító réteg készítése padkaszivárgó vagy kavics léc0,2x0,3 m mérettel, ...anyagból		
	Természetes szemmegoszlású homokos kavics, THK 0/24 QTT, KÓKA, Alsózsolca		
12.	61-002-2849030		
	61-002-001.1-0111002		
	Közlekedés építési munkák	0	0
	Útburkolatalap és makadámurkolat készítése		
	Mechanikailag stabilizált alaprétegek		
	Mechanikailag stabilizált alapréteg készítése útgalyuval, M56 jelű, 15-25 cm vastagságban		
	Útépitési zúzottkő, M56, Ugod		
13.	63-001-2329591		
	63-001-007.1.1-0750215		
	Közlekedés építési munkák	0	0
	Bitumenes alap és makadámurkolat készítése		
	Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái		
	Aszfalturkolatok javítása, kátyúzása, meleg bitumenes hengerelt aszfaltkeverékkel, 6 cm vastagságig, 1,0 m ² alatti foltok esetén		
	Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal, visszanyert aszfalttal		
14.	63-001-0691025		
	63-001-009.2-0120403		
	Közlekedés építési munkák	0	0
	Bitumenes alap és makadámurkolat készítése		
	Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái		
	Aszfalturkolatok repedéseinek javítása, hidegen beépíthető hézagkitöltő anyaggal(bitumennel), 10 mm-nél keskenyebb repedések esetén		
	Természetes szemmegoszlású homok, TH 0/4 P-TT, Délegyháza		
15.	63-103-2334625		
	63-103-001.31.2.5-0750214		

Közlekedés építési munkák	0	0
Bitumenes alap és makadámburkolat készítése		
Egyéb közutak bitumenes burkolatai		
Egyéb közutak bitumenes burkolatának készítése, hengerelt aszfalt kopóréteg készítése (AC), az alatta lévő réteg felületének előzetes letakarításával és bitumenes permetezéssel, 4 méter szélességig, AC 11 kopó aszfaltkeverékből, 35-65 mm vastagságban terítve Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal		
Összesen: (Ft)	0	0
ANYAG+DÍJ ÖSSZESEN: (Ft)	0	
ÁFA 27%: (Ft)	0	
FIZETENDŐ: (Ft)	0	

5. A 2019. május 13-i ajánlattételi határidőig két ajánlat érkezett, ajánlatot tett a Baktató Kft. és a GILDEX Útépítő és Útfenntartó Kft. (a továbbiakban: GILDEX Kft.) A GILDEX Kft. ajánlati ára 87.364.056.-Ft volt, a költségvetésében az 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 9. és 10. tételek anyagára 0.-Ft volt. A GILDEX Kft. ajánlatának 21-22. oldalain az árazott költségvetés az alábbiak szerint került csatolásra:

	Egységár ANYAG (Ft)	Egységár DÍJ (Ft)	Összesen ANYAG (Ft)	Összesen DÍJ (Ft)
1. 61-001-0674702 61-001-001.1 Közlekedés építési munkák Útburkolatalap és makadámburkolat készítése Útépítési munkák megelőző tevékenységei Makadám rendszerű útpálya és mechanikaistabilizáció bontása, kézi erővel, légkalapáccsal, 4 m ² -nél kisebb foltokban	0	1500	0	94500
2. 63-001-0690180 63-001-002.2 Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámburkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Zúzalékos aszfaltszőnyegek, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt, géppel, hidraulikus bontófejjel	0	4000	0	3480000
3. 63-001-0690175 63-001-002.1 Közlekedés építési munkák Bitumenes alap és makadámburkolat készítése Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái Zúzalékos aszfaltszőnyegek, aszfaltbetonok és öntött aszfaltok bontása, kötőréteggel együtt, kézi erővel, légkalapáccsal	0	9500	0	1282500
4. 02-030-3277212 02-030-007.1				

	Egyéb kiegészítő erőforrások	0	750	0	801000
	Bontás, építőanyagok újrahasznosítása				
	Bontott hulladék szállításához kapcsolódó munkák				
	vegyes építési- bontási törmelék				
	felrakása szállítóeszközre gépi erővel, kiegészítő kézi munkával				
5.	21-006-0016100				
	21-006-004.1.1				
	Alépitményi munkák	0	1500	0	5388000
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Közlekedési pályák különleges földmunkái				
	Öv- és talpárok /szabványárok/ készítése, bármely keresztmetszettel, a kitermelt földelatergetésével, gépi erővel, kiegészítő kézi földmunkával, I-IV. oszt. talajban				
6.	21-011-0016406				
	21-011-001.2.1				
	Alépitményi munkák	0	200	0	1006400
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Kiegészítő tevékenységek				
	Fejtett föld felrakása szállítóeszközre, géppel, talajosztály I-IV.				
7.	21-004-0015663				
	21-004-005.1.1.1				
	Alépitményi munkák	0	300	0	94800
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Alakító földmunka				
	Tükörkészítés tömörítés nélkül, sík felületen				
	gépi erővel, kiegészítő kézi munkával				
	talajosztály: I-IV.				
8.	21-004-0015491				
	1-004-004.1.2-0120125				
	Alépitményi munkák	3000	1700	189000	107100
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Alakító földmunka				
	Talajjavító réteg készítése vonalas létesítményeknél, 3,00 m szélességig vagy építményen belül, osztályozatlan kavicsból				
	Nyers homokos kavics, NHK 0/125 Q-T, Délegyháza				
9.	21-004-0015702				
	21-004-006.1				
	Alépitményi munkák	0	200	0	1836000
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Alakító földmunka				
	Padkarendezés gépi erővel, kiegészítő kézi munkával, I-IV. oszt. talajban, vastagság 10,0 cm-ig				
10.	21-008-0016263				
	21-008-003.1.1				
	Alépitményi munkák	0	88	0	1320000
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Tömörítés				
	Simító hengerlés a földmű (tükör és padka) felületén, gépi erővel, 3,0 m szélességig				
11.	21-011-0016670				

	21-011-008.1-0120601				
	Alépitményi munkák	500	300	27000	16200
	Irtás, föld- és sziklamunka				
	Kiegészítő tevékenységek				
	Talajjavító réteg készítése				
	padkaszivárgó vagy kavics lécc0,2x0,3 m mérettel, ...anyagból				
	Természetes szemmegoszlású homokos kavics, THK 0/24 QTT, KŐKA, Alsózsolca				
12.	61-002-2849030				
	61-002-001.1-0111002				
	Közlekedés építési munkák	6000	4000	378000	252000
	Útburkolatalap és makadámburkolat készítése				
	Mechanikailag stabilizált alaprétegek				
	Mechanikailag stabilizált alapréteg készítése				
	útgyaluval,				
	M56 jelű, 15-25 cm vastagságban				
	Útépítési zúzottkő, M56, Ugod				
13.	63-001-2329591				
	63-001-007.1.1-0750215				
	Közlekedés építési munkák	48000	25010	98000	50020
	Bitumenes alap és makadámburkolat készítése				
	Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái				
	Aszfaltburkolatok javítása, kátyúzása, meleg bitumenes hengerelt aszfaltkeverékkel, 6 cm vastagságig,1,0 m2 alatti foltok esetén				
	Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal, visszanyert aszfalttal				
14.	63-001-0691025				
	63-001-009.2-0120403				
	Közlekedés építési munkák	150	150	124800	124800
	Bitumenes alap és makadámburkolat készítése				
	Bitumenes alapok, burkolatok bontási, felületelőkészítési, javítási munkái				
	Aszfaltburkolatok repedéseinek javítása, hidegen beépíthető hézagkitöltő anyaggal(bitumennel), 10 mm-nél keskenyebb repedések esetén				
	Természetes szemmegoszlású homok, TH 0/4 P-TT, Délegyháza				
15.	63-103-2334625				
	63-103-001.31.2.5-0750214				
	Közlekedés építési munkák	63000	6039	64512000	6183936
	Bitumenes alap és makadámburkolat készítése				
	Egyéb közutak bitumenes burkolatai				
	Egyéb közutak bitumenes burkolatának készítése, hengerelt aszfalt kopóréteg készítése (AC),az alatta lévő réteg felületének előzetes letakarításával és bitumenes permetezéssel, 4 méter szélességig, AC 11 kopó aszfaltkeverékből, 35-65 mm vastagságban terítve				
	Kopóréteg AC11(F) kopó 50/70 típusú bitumennel, F igénybevételi kategóriájú útszakaszok kopórétege, zúzalékkal				
	Összesen: (Ft)			65326800	22037256
	ANYAG+DÍJ ÖSSZESEN: (Ft)			87364056	

6. A bontási jegyzőkönyv a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét nettó 87.364.058.- Ft-ban határozta meg.

7. Az ajánlatkérő 2019. május 14-én hiánypótlási felhívást küldött mindkét ajánlattevőnek, melyben nem volt a költségvetéssel kapcsolatos pont. A GILDEX Kft. a hiánypótlásnak határidőben eleget tett, a Baktató Kft. a hiányokat nem pótolta. Az ajánlatkérő a 2019. május 23-án megküldött összegezésében nyertesként a GILDEX Kft.-t jelölte meg, a Baktató Kft. ajánlatát érvénytelenné nyilvánította. Az ajánlatkérő ugyanezen a napon megküldte a közbeszerzési eljárás iratanyagát a kezdeményező részére utóellenőrzés céljából. Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő 2019. május 29-én kötötték meg a vállalkozási szerződést, az eljárás eredményéről a 2019. május 31-én feladott tájékoztató hirdetmény 2019. június 5-én jelent meg a Közbeszerzési Értesítő 2019/107. számában 10209/2019. iktatószámmal.

8. A kezdeményező az utóellenőrzési eljárás során a 2019. július 16-án kelt második hiánypótlási felhívásában kérte az ajánlatkérő dokumentumokkal alátámasztott részletes igazolását arra vonatkozóan, hogy a GILDEX Kft. a közbeszerzés előkészítése és lefolytatása alatt nem rendelkezett a többi ajánlattételre felkért gazdasági szereplőkhöz képest többlet információkkal, részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette. Az ajánlatkérő nevében Tápiószentmárton Nagyközség Önkormányzatának Polgármestere a 2019. július 30-án benyújtott hiánypótlásában nyilatkozott arról, hogy

- az eljárás előkészítése és lefolytatása során a Kbt. 2. § (1) – (4) bekezdéseiben megfogalmazott alapelvek betartásával járt el, egyetlen gazdasági szereplőnek sem adott olyan információt, mellyel a többi gazdasági szereplő ne rendelkezett volna
- a támogatási kérelem benyújtása előtt egyetlen gazdasági szereplőtől sem kért indikatív ajánlatot a tervezett beruházás várható költségeinek felmérése érdekében
- az eljárás becsült értékének megállapítására tervezői költségvetést készítettett a tervezővel, így a becsült érték megállapítása érdekében sem kért ajánlatot gazdasági szereplőktől, ennek megfelelően a későbbi nyertes ajánlattevőtől sem
- az eljárás előkészítése és lefolytatása során a közbeszerzési dokumentációban szereplő információkon túlmenően semmilyen adatot vagy információt nem adott át sem a GILDEX Kft.-nek, sem a társaság egyetlen munkavállalójának.

A kezdeményező a közbeszerzési eljárás utóellenőrzése alapján 2019. augusztus 30-án szabálytalansági eljárást indított az ajánlatkérővel szemben.

A hivatalbóli kezdeményezés

9. A kezdeményező 2019. október 9-én előterjesztett, tárgyalási nyilatkozatával pontosított kezdeményezésében három feltételezett ajánlatkérői jogsértést valószínűsített.

10. Az első kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő azzal, hogy nem bocsátott ki hiánypótlási felhívást és ennek elmulasztásával érvényessé nyilvánította a GILDEX Kft. ajánlatát a „nullás” megajánlások ellenére, megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontját és a Kbt. 2. § (4) bekezdését. Az ajánlattevő szakmai ajánlatként benyújtott árazott költségvetése „0”-ás (nullás) megajánlásokat tartalmazott, amelyre tekintettel az ajánlatkérőnek kötelessége hiánypótlást elrendelni. Ezen megajánlások nagyobb száma, illetve az érintett tétel nagyobb jelentősége afelé mutathat, hogy az ajánlatot a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint érvénytelenné kellett volna nyilvánítani. A hiánypótlás elmulasztásával az ajánlat nem felelt meg a jogszabályi, illetve a felhívásban szereplő követelményeknek, továbbá a jogsértés és az

érvénytelenséggel érintett ajánlaton kívül nem került több érvényes ajánlat benyújtásra, az eljárást az ajánlatkérőnek eredménytelennek kellett volna nyilvánítania. A mulasztásokat követően az ajánlatkérő szerződést kötött az érvénytelen ajánlatot tevő ajánlattevővel, amely révén megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésének alapelvét, ugyanis olyan gazdasági szereplővel kötött szerződést, akinek ajánlata nem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek.

11. A második kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését arra tekintettel, hogy nem ismert a tényleges becsült érték, nem állapítható meg tehát annak megfelelése sem, a közbeszerzési eljárás nem került megfelelő alapossággal előkészítésre úgy, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. E körben a kezdeményező hivatkozott a kezdeményezés első eleme körében kifejtettekre.

12. Az ajánlatkérő továbbá megsértette az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 13. § (1) bekezdését, utóbbi jogszabályhely egyértelműen előírja, hogy valamennyi szükséges munkatételt figyelembe kell venni a becsült érték meghatározásakor. A Korm. r. 1. sz. melléklete meghatározza továbbá az építési beruházás közbeszerzési dokumentumainak kötelező tartalmi elemeit. Az 1. sz. melléklet 1.3. pontja értelmében „a közbeszerzési dokumentumokat legalább az e rendeletben meghatározott általános tartalommal, az építmény jellegének megfelelő szakterületi sajátosságok részletes tartalmi követelményeinek megfelelően, az egyes munkarészeket a szükséges szakági bontásban és részletességgel kell elkészíteni”. A fentiekből következően a dokumentumokat a szakterületi sajátosságok részletes tartalmi követelményeinek megfelelően, az egyes munkarészeket a szükséges szakági bontásban és részletességgel kell elkészíteni, a munkatételek önmagukban történő feltüntetése nem elégséges. Az árazott tervezői költségbeclésből nem állapítható meg egyértelműen, hogy az egyes tételekhez kapcsolódik-e anyagköltség, az egységárak nem kerültek bontásra anyagköltség és munkadíj tételekre. Az utóellenőrzési eljárás során a kezdeményező hiánypótlás keretében kérte a becsült értéket megalapozó (a gazdasági szereplők részére a műszaki dokumentáció részeként rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetés alapjául szolgáló) árazott tervezői költségbeclés szerkeszthető (Excel) formátumban történő benyújtását, amelyből megállapítható az anyag- és a munkaköltség is. Az ajánlatkérő válaszában jelezte, hogy a becsült értéket alátámasztó tervezői költségvetést a tervező kizárólag aláírt, „pdf”, azaz nem szerkeszthető formátumban bocsátotta a rendelkezésére, így annak Excel változatával nem rendelkezik. Erre tekintettel a kezdeményező szerint nem ismert a tényleges becsült érték, nem állapítható meg tehát annak megfelelése sem. A rendelkezésre bocsátott tervezői költségvetés nem megfelelően tartalmazza a munkatételeket azáltal, hogy az anyagköltségek nem kerültek külön feltüntetésre. Az anyagköltségek nélkül a becsült érték piaci viszonyoknak megfelelő megalapozottsága nem állapítható meg.

13. A harmadik kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvet, a Kbt. 25. § (1) bekezdését, a Kbt. 71. § (1) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontját és a Kbt. 2. § (4) bekezdését azzal, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati ára és a becsült érték közötti kis eltérés miatt nem kért felvilágosítást, ennek hiányában nem nyilvánította érvénytelenné a GILDEX Kft. ajánlatát és nem nyilvánította eredménytelenné az eljárást, valamint szerződést kötött az érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevővel. Előadta, hogy az összegezésben nyertesként megjelölt GILDEX Kft. által az ár szempontra tett megajánlás (nettó 87.364.056.-Ft)

mindössze nettó 2.-Ft-tal tér el a „22tervezoikoltsegvetes.pdf” elnevezésű, a becsült érték meghatározása céljából végzett vizsgálatot igazoló tervezői költségvetés főösszesítőjében szereplő összegtől (nettó 87.364.058.-Ft). E minimális eltérésre tekintettel az utóellenőrzési eljárás során a kezdeményező hiánypótlás keretében kérte az ajánlatkérőt, hogy szíveskedjen – különös tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvekre, valamint a Kbt. 25. §-a szerinti összeférhetlenségi szabályokra – dokumentumokkal alátámasztottan részletesen igazolni, hogy a GILDEX Kft. ajánlattevő a tárgyi eljárás előkészítése, illetve lefolytatása során nem rendelkezett az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többlet információkkal, részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette. Az ajánlatkérő döntéshozója az utóellenőrzési eljárás tényállástisztázása keretében úgy nyilatkozott, hogy a GILDEX Kft. a tárgyi eljárás előkészítése, illetve lefolytatása során nem rendelkezett az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többlet információkkal, részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette.

14. A kezdeményező szerint a válasz nem fogadható el, melynek alátámasztásaként hivatkozott a Döntőbizottság korábbi, tárgyban hozott határozataira. Véleménye szerint a nyertes ajánlat vonatkozásában nem zárható ki a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelv, valamint a Kbt. 25. §-a szerinti összeférhetlenségi szabályok megsértése. Továbbá a tárgyi kérdés tisztázása érdekében az ajánlatkérőnek hiánypótlási felhívást kellett volna kibocsátania, illetve felvilágosítást kérnie. Ezt az ajánlatkérő elmulasztotta, valamint semmilyen további vizsgálatot, eljárási cselekményt nem végzett a kérdés tisztázása érdekében, így nem került alátámasztásra, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többlet információkkal nem rendelkezett, azaz részvétele az eljárásban a verseny tisztaságát nem sértette. Az ajánlat a fentiekben hivatkozottak szerint érvénytelen, amelynek megállapítása szintén jogsértő módon elmaradt az ajánlatkérő részéről. Tekintettel arra, hogy a jogsértés és az érvénytelenséggel érintett ajánlaton kívül nem került több érvényes ajánlat benyújtásra, az eljárást az ajánlatkérőnek eredménytelennek kellett volna nyilvánítania. Ezáltal az ajánlatkérő olyan gazdasági szereplővel kötött szerződést, akinek ajánlata nem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek, így megsértette a Kbt. 2. § (4) bekezdésének alapelvét.

Az ajánlatkérő észrevétele

15. Az ajánlatkérő kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

16. Az első kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy a közbeszerzési eljárás során a GILDEX Kft. ajánlatában benyújtotta az ajánlatkérő által kiadott árazatlan költségvetést beárazva, amely költségvetés 15 tételt tartalmazott. Az árazott költségvetés 15 tétele közül 9 tétel anyag oszlopában szerepelt 0.-Ft-os egységár. A tárgyi beruházást a Vidékfejlesztési Program támogatja. A Vidékfejlesztési Program által támogatott pályázatok elszámolása kizárólagosan az Építési Normagyűjtemény (a továbbiakban: ÉNGY) által meghatározott, egyes munkatételekhez rendelt kódok és az azokhoz rendelt referenciaárak alapján történik. A pályázat benyújtása során a pályázónak az egyes költségvetési tételek ÉNGY kódjait kell megadnia, és a pályázatkitöltő rendszer azokhoz automatikusan rendeli hozzá a referenciaárat, illetve a tervezett mennyiségek megadása alapján az adott tétel elszámolható költségét. A nyertes pályázatok elszámolása szintén hasonló módon az ÉNGY kódok alapján történik. Az ÉNGY minden egyes munkatételhez négy árat határoz meg. Először meghatározza a referenciaárat Ft/mennyiségi egység értékben, ez az érték az elszámolás alapja. Másodszor meghatározza a referenciaár kiszámításához az anyag árat és a gépköltséget Ft/mennyiségi egység értékben és a rezsiradíjat Ft/óra értékben. Tény ugyanakkor az is, hogy az ÉNGY

kódoknak csak elenyésző kisebbségénél jön ki a referenciaár a másik három tétel nominális összeadásával (pontosan azoknál a tételeknél, ahol az ÉNGY készítője az egy mennyiségi egységre jutó szükséges munkaidő ráfordítást 1 órában határozta meg). Az ajánlatkérő ezeknek a tényeknek a figyelembevételével végezte el az ajánlatok átvizsgálását. Az ajánlatok értékelése során megvizsgálta a benyújtott árazott költségvetések nullás tételeit és megállapította, hogy a GILDEX Kft. által benyújtott árazott költségvetés 9 munkanem tekintetében tartalmaz 0.-Ft anyagköltséget. Megállapította továbbá, hogy az ÉNGY a kiadott költségvetési kiírás 8 munkaneméhez rendel 0.-Ft anyagköltséget, éppen ahhoz a 8 tételhez, melyhez az ajánlattevő is 0.-Ft-ot ajánlott meg. A GILDEX Kft. által csatolt árazott költségvetés 10. sorában az ajánlattevő 0.-Ft anyagköltséget ajánlott meg. Az ÉNGY ehhez a tételhez (21-008-0016263) 2,4 Ft/m² anyagköltséget határoz meg. A tétel mennyisége 15.000 m², így az eltérés összege 36.000 Ft, mely összeg a teljes ajánlati ár 0,0412 százaléka, illetve a teljes anyagköltség 0,0551 százaléka.

17. A GILDEX Kft. ajánlatában 0.-Ft anyagköltséggel szereplő munkák tartalmuk szerint bontási munkák és földmunkák, döntően gépi földmunkák, mely tételekhez a szakma szabályai szerint sem szokás anyagköltséget rendelni, hiszen nem merül fel beépítendő anyag, aminek költsége lenne, a gépköltség és a működéséhez szükséges hajtó- és kenőanyag költség pedig a díj tételben kerül elszámolásra. A nullás tételekkel kapcsolatban maga a kezdeményező fogalmaz úgy, hogy „Ajánlatkérőnek ... figyelembe kell vennie például az ilyen megajánlások számát, illetve az ahhoz/azokhoz tartozó tétel(ek) jelentőségét is.” A fentiekből is megállapítható, hogy bár a nullás tételek száma magas, azonban 9-ből 8 tételhez a projekt elszámolásának alapját adó ÉNGY sem rendel anyagköltséget, ezáltal ezen 8 tétel esetében a 0.-Ft a valóságban felmerülő értékkel egyezik meg. Azaz 8 nullás tétel esetében teljesen szabályosan megállapítható volt, hogy az anyagköltség a valóságnak megfelelően került meghatározásra a költségvetésben, így hiánypótlási felhívás kiadására semmilyen jogalap sem volt. A kilencedik tétel esetében pedig az ajánlatkérő élt azzal – a kezdeményező által sem vitatott jogával – hogy mérlegelje a nullás megajánlás jelentőségét. Megítélése szerint a teljes anyagköltség fél ezrelékét kitevő összeg jogszerűen minősíthető olyan csekély jelentőségűnek, mellyel kapcsolatban jogszerűen döntött úgy, hogy szükségtelen hiánypótlási felhívást kibocsátani.

18. A második kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy a kezdeményező érvelése téves, mivel sem a Kbt., sem a Korm.r. nem rendelkezik arról, hogy a tervezői költségvetésnek anyag-díj bontásban kell elkészülnie. A Korm. r. mindössze annyit ír elő, hogy a tervezői költségvetésnek tartalmaznia kell az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt. Tényszerűen megállapítható, hogy a tervezői költségvetés 15 munkatételt tartalmaz. A tervező minden egyes munkatételhez megadta a referenciaárát, melyet az egységár számításánál figyelembe vett, megadta továbbá a referenciaár forrásaként az ÉNGY azon verzióját, mely alapján a költségvetést elkészítette. A tervezői költségvetésben pontosan ugyanaz a 15 munkatétel került feltüntetésre, mely a közbeszerzési eljárás során kiadott árazatlan költségvetési kiírásban is szerepelt. Az ÉNGY referenciaár szerkezete, belső bontása anyagköltség, gépköltség, rezsióradíj tételekre az előző kezdeményezési elemre adott észrevételben részletezésre került. A Vidékfejlesztési Program pályázatainak elszámolása az ÉNGY kódok és a hozzájuk rendelt referenciaárak alapján történik. Tekintettel arra, hogy a kezdeményező maga a Vidékfejlesztési Program Irányító Hatósága, visszas azon indokolása, mely szerint az a költségvetés, mely pontosan a Vidékfejlesztési Program pályázatainak összeállítására és elszámolására saját maga által is alkalmazott módszerrel készült, a becsült érték megállapítására nem alkalmas – a benyújtott pályázatok elbírálására és a megvalósult projektek elszámolására viszont igen. Megállapítható

tehát, hogy az ajánlatkérő pontosan ugyanazzal a módszerrel készítette el a tervezői költségvetést, mellyel a támogatási kérelmét és mely alapján az elszámolását is fogja, így mivel nincs jogszabályi kötelezettség a tervezői költségvetés munkatételeinek anyagköltség és munkadíj megbontásban történő feltüntetésére, a tervezői költségvetés megfelel a Korm. r. 13. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek.

19. A harmadik kezdeményezési elem kapcsán előadta, hogy a kezdeményező az összeférhetlenségi feltételezését arra alapozta, hogy a GILDEX Kft. ajánlatában megadott ellenérték és a tervezői költségvetés által meghatározott becsült érték között tényszerűen nettó 2.-Ft különbség van. A kezdeményező erre az elenyésző különbségre hivatkozva a közbeszerzés utóellenőrzésének hiánypótlási felhívásában a következőt követelte meg az ajánlatkérőtől: „A fenti minimális eltérésre tekintettel kérjük Ajánlatkérőt, szíveskedjen ... dokumentumokkal alátámasztottan részletesen igazolni, hogy a GILDEX Kft., Ajánlattevő a tárgyi eljárás előkészítése, illetve lefolytatása során nem rendelkezett az ajánlattételre felkért további gazdasági szereplőhöz képest többlet információkkal ...”. Megítélése szerint fogalmilag kizárt annak dokumentálása, hogy valaki valamit nem követett el, vagy valaki valamivel nem rendelkezett. Dokumentumokkal alátámasztani legfeljebb ennek az ellenkezőjét lehetne, de ezt a kezdeményező meg sem próbálta bizonyítani, hanem a bizonyítás terhét egyszerűen átfordította az ajánlatkérőre. Hivatkozott az általa az ellenőrzési eljárás során tett nyilatkozatra.

20. Cáfolta a kezdeményező által említett döntőbizottsági ügyek jelen esetre történő alkalmazhatóságát. A tárgyi közbeszerzési eljárás tervezői költségvetése és a nyertes ajánlat költségvetése egyetlen tételében sem egyezik meg egymással. A legkisebb eltérés a tervező egységára és a nyertes ajánlattevő egységára között -2,91 %, míg a legnagyobb eltérés -90,13 %. A Döntőbizottság következetes joggyakorlatában, mely a kezdeményezés szerint a hivatkozott két határozatban ölt testet, megítélése szerint éppen abban a tekintetben ad iránymutatást, hogy melyek azok az esetek, melyek a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet kialakulásának kockázatával járnak, és amelyek előfordulása esetén az ajánlatkérőnek felvilágosítást kell kérnie az ajánlattevőtől a helyzet tisztázása érdekében. A Döntőbizottság ilyen helyzetként ismerteti azt az esetet, amikor a két költségvetés túlnyomó részben, vagy teljes egészében megegyezik egymással.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

21. A Döntőbizottság a Kbt.-nek a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos rendelkezései alapján először a kezdeményezésnek a közbeszerzési eljárás előkészítését érintő második elemét vizsgálta meg. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő jogszerűtlenül készítette elő a közbeszerzést tekintettel arra, hogy a becsült érték meghatározásakor nem vett figyelembe valamennyi tételt, így nem állapítható meg, hogy anyagköltséggel is számolt e. Az ajánlatkérő szerint ugyanakkor valamennyi munkatételt figyelembe vette a költségvetés készítésekor.

22. A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint a Kbt. Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel. A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag

megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Korm. r. 13. § (1) bekezdése szerint az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor – a Kbt. 17. § (5) bekezdésében foglaltak figyelembevételével – az ajánlatkérőnek az engedélyhez kötött építési tevékenység esetén a végleges építési engedéllyel jóváhagyott engedélyezési terv, vagy kiviteli terv vagy egyesített engedélyezési és kiviteli terv alapján, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségvetést kell irányadónak tekinteni, amely tartalmazza az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt. A 14. § (4) bekezdés a) pontja szerinti esetben az építési beruházás becsült értékének meghatározásakor a jóváhagyási terv alapján elkészített, az építési beruházással kapcsolatban felmerülő valamennyi szükséges munkatételt tartalmazó, a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült – szükség esetén a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjára aktualizált – költségbecslést kell irányadónak tekinteni.

23. Az ajánlatkérő tervezői költségbecslést készítettett, amelyben az egyes költségvetési tételek nem kerültek megbontásra anyag- és a munkadíj költségek szerint. A közbeszerzést folytató ajánlatkérőt kötik a Kbt. előírásai, amelyek – többek között – kötelezővé teszik számára azt is, hogy az eljárást megfelelő alapossággal készítse elő úgy, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Ugyanakkor sem a kezdeményező által megjelölt Kbt. 28. § (1) bekezdése, sem a Korm. r. 13. § (1) bekezdése nem tartalmaz arra vonatkozó előírást, hogy nem megfelelő alaposságú a becsült érték meghatározása, közbeszerzés előkészítése, ha az egyes költségvetési tételek, munkanemek esetében azok nincsenek megbontva anyag- és díjköltségekre. A vonatkozó jogszabályokból az következik, hogy a becsült érték megfelelő alaposságú előzetes meghatározásakor valamennyi munkatételt figyelembe kell venni. A Döntőbizottság álláspontja szerint a becsült értéknél figyelembe vett egyes munkatételeket a tervezői költségvetés, valamint az annak alapján a dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetés tartalmazta – 1-15. tételben. A jogorvoslati eljárás során nem merült fel azt valószínűsítő érv, hogy az árazatlan költségvetés 1-15. tételein kívül lehettek az építési beruházásnak olyan részfeladatai, amelyek ellenértékét a becsült érték meghatározásakor jogsértő módon nem vett figyelembe az ajánlatkérő. Az is azt mutatja, hogy az ajánlatkérő valamennyi munkatételt figyelembe vette a becsült érték meghatározásakor, hogy a dokumentáció mellékletét képező árazatlan költségvetésben ugyanazok a munkanemek és tételek jelentek meg, amelyek az előkészítés során is felmerültek. Mindezek ismeretében a kezdeményezésben állított jogsértést a Döntőbizottság nem látta alátámasztottnak, ezért a kezdeményezés második eleme tekintetében megállapította a jogsértés hiányát.

24. Ezt követően a Döntőbizottság a kezdeményezésnek az ajánlatok bírálatát érintő első eleme kérdésében foglalt állást. Eszerint a GILDEX Kft. ajánlata hiányos, illetve érvénytelen tekintettel arra, hogy több költségvetési tétel anyagáránál 0.-Ft-ot tüntetett fel. Az ajánlatkérő szerint az ajánlatban sem hiány, sem ellentmondás nem volt, az ajánlattevőknek nem kellett valamennyi költségvetési tétel esetében 0.-Ft-tól eltérő anyagárat közölni.

25. 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. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

26. A Kbt. 66. § (1) bekezdése értelmében az ajánlattevőknek ajánlatukat a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelmények szerint elkészíteniük és benyújtaniuk. A Kbt. 69. § (1) bekezdéséből eredően továbbá az ajánlatkérő köteles megvizsgálni az ajánlatokat abból a szempontból, hogy azok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumok és a jogszabályok előírásainak. Jelen közbeszerzés során a felhívás II.2.5) pontja szerint az egyik értékelési részszempont az ajánlati ár volt, amelyet a dokumentáció vonatkozó pontjai alapján az ajánlatkérő által készített árazatlan költségvetés kitöltésével kellett kialakítani. A dokumentáció 5.5. pontja szerint az egységáraknak tartalmazniuk kellett „minden építési anyag és segédanyag, szerszám és berendezés”, az 5.8. pont szerint továbbá „valamennyi szükséges [...] gép, eszköz, üzemanyag” költségét, a dokumentáció 13.4. pontja ezzel együtt kifejezetten tiltotta az ingyenes megajánlást.

27. Az árazatlan költségvetés 15 tételből állt, valamennyi tételnél fel kellett tüntetni az anyagköltséget és a munkadíj-költséget külön-külön, és a GILDEX Kft. az 1-7., valamint a 9-10. tételek esetében az anyagköltség cellák mindegyikébe 0.-Ft megajánlást tett.

28. A Döntőbizottság a dokumentáció ismeretében arra a következtetésre jutott, hogy valamennyi egységár esetén ajánlatkérői elvárás volt az adott költségvetési tételnél beépítésre kerülő anyagköltség feltüntetése. A GILDEX Kft. ajánlata alapján nem állapítható meg, hogy az ajánlattevő mindenhol számolt felmerülő anyagköltséggel, tekintettel arra, hogy az érintett sorok anyagköltség oszlopaiban a 0.-Ft érték szerepelt. Figyelemmel arra, hogy a kezdeményezéssel érintett sorok anyagköltséget érintő oszlopában 0.-Ft megajánlást tett az ajánlattevő, nem lehetett egyértelműen megállapítani, hogy az ajánlattevő számolt-e anyagköltséggel, szerepeltette-e a segédanyagok, berendezések, szerszámok, gépek, stb. költségeit. Az ajánlatkérő továbbá fentiekre tekintettel a bírálat során nem zárhatta ki, hogy a 0.-Ft értékek szerepeltetése ingyenes megajánlásnak minősül. A Kbt. 71. § (1) bekezdése az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a hiánypótlási felhívás kibocsátását, illetve a felvilágosítás kérését, amennyiben az ajánlatkérő a bírálat során arra a következtetésre jut, hogy az ajánlat nem felel meg a közbeszerzési dokumentumokban foglalt feltételeknek, illetve az ajánlatban nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat található. Az ajánlatkérőnek hiánypótlási felhívást kellett volna kibocsátani, illetve felvilágosítást kellett volna kérnie annak tisztázása érdekében, hogy a 0.-Ft költség tételek szerepeltetése miatt az ajánlat megfelel-e a

dokumentáció 5.5. és 5.8. pontjaiban szereplő előírásoknak, valamint nem esik-e a dokumentáció 13.4. pontja szerinti tilalom hatálya alá.

29. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság a kezdeményezés első eleme körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 71. § (1) bekezdését.

30. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon véleményét, mely szerint az építési normagyűjteményben (ÉNGY) rögzített referenciaárak ismeretében a hiánypótlási felhívás kibocsátásától vagy a felvilágosítás kérésétől lehetőség volt eltekinteni. A közbeszerzési dokumentumok nem tartalmaztak olyan előírást, hogy az ajánlatok bírálata során az ÉNGY-nek kell megfelelni, illetve, hogy az abban szereplő árakból kell kiindulni, továbbá maga az ajánlatkérő is megnevezett legalább egy olyan költségvetési tételsort, ahol maga az ÉNGY is számolt anyagköltséggel.

31. A kezdeményezés harmadik eleme szerint az ajánlatkérő azért követett el jogsértést, mert a becsült értékhez közeli ajánlati ár ismeretében nem kért az érintett ajánlattevőtől felvilágosítást, illetve nem nyilvánította érvénytelenné az ajánlatot. Az ajánlatkérő mindezt vitatta, ugyanis az árazott költségvetés és a tervezői költségvetés egyes tételei tekintetében jelentős eltérések voltak.

32. A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

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

A Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárásból e § alapján csak akkor zárható ki, ha közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők esélyegyenlősége más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő - hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján - köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő bizonyítsa, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az összeférhetlenségi helyzetet más módon elhárítsa. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében a gazdasági szereplő által tett intézkedéseket az ajánlatkérő köteles az ajánlatok (részvételi jelentkezések) elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

33. A Döntőbizottság megvizsgálta a 2018. december hónapban készített tervezői árazott költségvetést, valamint a GILDEX Kft. által benyújtott ajánlatban szereplő költségvetést és megállapította, hogy a két költségvetés „összesen”, illetve „anyag+díj összesen” sorában szereplő összegek között mindössze 2.-Ft eltérés található.

34. A kezdeményezés tárgyává tett Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapelvi előírás, valamint a 25. § (1) bekezdés az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi, hogy biztosítsa a verseny tisztaságát, valamint, hogy minden szükséges intézkedést tegyen az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulásának elkerülése érdekében. A verseny tisztaságának és átláthatóságának biztosítására vonatkozó követelmény a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerve

el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében. A Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy hiánypótlás vagy felvilágosítás-kérés útján biztosítsa annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő az összeférhetlenséget elhárítsa.

35. A Döntőbizottság arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben az ajánlatkérő azzal szembesül, hogy a becsült értékhez ennyire közel eső ajánlati ár érkezik – amelynek matematikai valószínűsége elenyészően csekély – a Kbt. 25. § (1) bekezdése alapján, a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapelv érvényesülése érdekében – alkalmaznia kell a Kbt. 25. § (8) bekezdését és fel kell tárnia, hogy történt-e összeférhetlenséget vagy a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet.

36. Fentiek alapján a kezdeményezés második eleme körében a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésére és a Kbt. 25. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 25. § (8) bekezdését.

37. A Döntőbizottság nem osztotta az ajánlatkérő azon előadását, mely szerint a kezdeményezőnek kellene igazolnia, hogy a közbeszerzési eljárás során összeférhetlenséget vagy verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzet állt elő, különös tekintettel arra, hogy a kezdeményező ilyet nem állított. A kezdeményezőnek a Döntőbizottság által is elfogadott álláspontja szerint a vonatkozó tényállás ismeretében a becsült értéket összegszerűségében jelentősen megközelítő ajánlati ár miatt olyan körülmények merültek fel, amelyek az ajánlatkérő Kbt. 25. § (1) és (8) bekezdése szerinti intézkedési kötelezettségét tették volna szükségessé, de az ajánlatkérő az előírtaknak jogsértő módon nem tett eleget.

38. A Döntőbizottság nem vizsgálta a kezdeményezés egyes elemeinél felhívott Kbt. 2. § (1) és (4) bekezdése megsértését, mert a kezdeményező nem jelölt meg olyan többlet magatartást, amellyel az ajánlatkérő a tételes jogszabályi rendelkezéseken kívül ezen alapelvi rendelkezést is megsértette volna.

39. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja alapján a kezdeményezés második eleme körében a jogsértés hiányát, míg a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján a kezdeményezés első és harmadik elemeit érintően a rendelkező rész szerinti jogsértést állapította meg.

40. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

(4) 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.

41. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy az ajánlat bírálatát jogsértőn végezte el, illetve a verseny tisztaságát, mint alapvető követelményt feltételezhetően sértő helyzetet nem kezelt jogszerűen. A Döntőbizottság figyelembe vette a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás becsült értékét (nettó 87.364.058.-Ft), valamint azt, hogy a jogsértés hatást gyakorolt az eljárást lezáró döntésre, illetve, hogy a jogsértő döntések megsemmisítésével a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság figyelemmel volt arra is, hogy a beszerzés uniós forrásból finanszírozott, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

42. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az Ákr. 126. § (2) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

43. 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, 2019. november 21.

Dr. Fáy Zoltán sk
a tanács elnöke

Bán János sk
közbeszerzési biztos

Dr. Peleskey Viktória sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közzolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, elektronikus úton