

Jóváhagyott előterjesztés

2018 JAN 18.

BUDAPEST FŐVÁROS XV. KERÜLETI ÖNKORMÁNYZAT  
PÉNZÜGYI ÉS TULAJDONOSI BIZOTTSÁG  
DR. KALTENECKER DÁNIEL BIZOTTSÁGI TAG

Átvette: M

Ikt. sz.: 2198-7/2018.

Kt.sz.: 2194-2/2018.

Az ülés időpontja: 2018. január 24.

Hiv. sz.:  
(Jegyzői Iroda)

**ELŐTERJESZTÉS**  
**a Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság részére készített**  
**Vizsgálati jelentésről**

**Tisztelt Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság!**


A Pénzügyi és Költségvetési, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság a 236/2017. (VI.28.) számú határozatában úgy döntött, felkéri engem, mint bizottsági tagot, hogy a Képviselő-testület 619/2016. (XII.13.) és 368-372/2017. (VI.6.) ök. számú határozatai végrehajtásával összefüggésben Mosolykert Óvoda Páskom Tagóvodáját, a Micimackó Óvodát és a Budapest Főváros XV. kerületi Önkormányzat Egyesített Bölcsődék Tagintézménye: XV/12-es Bölcsődét érintő közbeszerzésekkel kapcsolatosan folytasson vizsgálatot, különös tekintettel a határozatok végrehajtása körülményeire és jogszerűségére, továbbá az Önkormányzat érdekeire. A 240/2017. (VII.18.) számú határozatával a PTB elfogadta a „Vizsgálati jelentés a Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság részére” elnevezésű vizsgálati jelentésemet.

A PTB 322/2017. (XI.2.) sz. határozatával visszavonta korábbi, 240-245/2017. (VII.18.) számú határozatait. A 323/2017. számú határozatával úgy döntött, hogy felkér engem, hogy a vizsgálat lezárásáig hivatalosan keletkezett dokumentumokat vessek össze a vizsgálati jelentéssel és a PTB 234/2017. (VI.28.) számú határozatát alapul véve készítsek egy új összefoglaló jelentést, és a döntési javaslataimmal együtt terjesszem a PTB elé. A megadott határidőt betartva, az összefoglaló jelentésemet elkészítettem a könyvvizsgáló jelentésre tekintettel.

Budapest, 2018. január 18.

**Dr. Kaltenecker Dániel sk.**  
bizottsági tag

*Melléklet: vizsgálati jelentés  
előterjesztői e-mail*

- 1) **Témafelelős:** dr. Kaltenecker Dániel bizottsági tag
- 2) **Bizottságok:** PTB
- 3) **Meghívott:** Hanák György könyvvizsgáló  
dr. Dudás Gábor (előterjesztő hívja meg)
- 4) **Jegyzői láttamozás:** 2018. január 18. Aláírás:.....

### **Határozati javaslat:**

#### **„A változat”**

A Pénzügyi és Költségvetési, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság úgy dönt, hogy dr. Kaltenecker Dániel bizottsági tagnak a bizottság részére készített Vizsgálati jelentését tudomásul veszi.

**Határidő:** 2018. január 24.

**Felelős:** a bizottság elnöke

#### **„B változat”**

A Pénzügyi és Költségvetési, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság úgy dönt, hogy dr. Kaltenecker Dániel bizottsági tagnak a bizottság részére készített Vizsgálati jelentését nem veszi tudomásul.

**Határidő:** 2018. január 24.

**Felelős:** a bizottság elnöke

#### **A döntés alapiául szolgáló jogszabályhelyek:**

[Jogszabályi hivatkozás: Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 59. § (2) bekezdés.

szervezeti

felülvizsgálatra érkezett:.....

2018 JAN 23. hó .....n

A

Pénzügyi Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság

PTB 236/2017. (VI.28.) sz. határozat alapján

## Vizsgálati jelentés a Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság részére

- átdolgozva: 2017. január 15. -

Készítette: dr. Kaltenecker Dániel bizottsági tag

2017

Vizsgálati jelentés a Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság részére .....	1
I. Felkérés .....	3
II. Előzmények.....	4
III. Mosolykert Óvoda Páskom Tagóvoda.....	5
IV. Micimackó Óvoda és a XV/12. Bölcsöde.....	12



## I. Felkérés

A Polgármester Úr 2017. június 12-én írt levelével felkérte a Pénzügyi, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottságot (továbbiakban: PTB), hogy folytasson le vizsgálatot a Gazdasági Működtetési Központ (továbbiakban: GMK) 3 közbeszerzési eljárása vonatkozásában. A felkérést és indokát a Polgármester Úr ekképpen fogalmazta meg: *“A fentiek alapján kérem Elnök Asszonyt, hogy a Pénzügyi és Költségvetési, Tulajdonosi és Vagyongazdálkodási Bizottság tegyen eleget a törvényi kötelezettségeinek, a konkrét esetben szíveskedjen megvizsgálni a Gazdasági Működtetési Központ tárgyi közbeszerzéseinek jogszerűségét, gazdasági megalapozottságát, ezen belül magyarázatot találni arra a feletébb furcsa tényre, hogy minden beruházás 20-30 millió forintos többletigénnyel zárul, ami álláspontom szerint nem a közpénzekésszerűfelhasználásának alapvető kötelezettségét támasztja alá.”*

Mindezek alapján a Bizottság feladata a Polgármester Úr felkérése alapján, hogy vizsgálja meg a közbeszerzések [A] jogszerűségét, [B] gazdasági megalapozottságát, [C] valamint magyarázat “találása”, hogy minden beruházás 20-30 millió forintos többletigénnyel zárul. A PTB feladatát akképpen végzi el, hogy megbízta jelen sorok szerzőjét [PTB 236/2017. (VI.28.) sz. határozat], hogy folytasson vizsgálatot, melynek eredményeiről készítsen “összefoglaló jelentést” (továbbiakban: Jelentés)[PTB 238/2017. (VI.28.) sz. határozat] a PTB részére.

Jelen vizsgálatot a fentebbi felkérésnek megfelelően lefolytatni, ugyanakkor az első vizsgálati pont esetében, - annak általánossága és kiterjedtsége miatt- elképzelhető, hogy a felkérés kereteit túllépve vizsgálotam, mely esetleges túlterjeszkedés a közbeszerzés összetettségére, a teljes kép megismerése és a valóság pontos feltárása miatt volt szükséges és indokolt.

Az Önkormányzat 2017. évi költségvetéséről szóló rendeletének módosításáról tárgyalt a PTB is. A kapcsolódó napirendi pontál az Önkormányzat Közgazdasági Főosztályvezetője tájékoztatást adott aggodalmairól a közbeszerzési eljárások közgazdasági megvalósításával kapcsolatban. Jelen vizsgálat igyekszik ezt a kérdéskört is körbejárni.

A PTB 2017. november 2-i ülésén az XX/2017 (XI.2.) sz. határozatával ismételtén felkért, hogy a könyvvizsgálói jelentésre figyelemmel készítsék új összefoglaló jelentést. A felkéréssel kapcsolatban meg kell jegyezmem, hogy azt kizárólag a GMK által lefolytatott közbeszerzési eljárásokra terjed ki, szemben a könyvvizsgálói jelentéssel, amely a RUP- 15 Kft. által lebonyolított közbeszerzési eljárásokat is vizsgálta. Ezen utóbbi vizsgálatlaltal kapcsolatos szakmai véleményemet mellékletként csatolom.

## II. Előzmények

Jelen pont alatt az alábbiakra kívánok kitérni. Vizsgálatomat megelőzően az Önkormányzat Jegyzője bejelentést tett a tárgyi eljárások vonatkozásában a Közbeszerzési Hatóság Elnökénél, valamint a Gazdasági Versenyhivatal Elnökénél, a Polgármester Úr pedig felszólította a GMK vezetőjét a jogszerű eljárásra.

Ezen előzményekkel kapcsolatos álláspontom, hogy a Jegyző Asszonynak, mint a Polgármesteri Hivatal vezetőjének köztisztviselői minőségében nem volt joga bejelentéseket tenni. Meglátásom szerint ezeket a bejelentéseket magánszemélyként tehetett volna meg. Magánszemély minden további korlátozás nélkül tehet bejelentést a Közbeszerzési Hatóságnál (ill. annak Elnökénél), de mint jegyző nem volt ildomos, hogy ezen tisztségével összefüggésben tett bejelentést. A fentiek igazak a Gazdasági Versenyhivatalnál tett bejelentésre is.

A Polgármester Úr felszólításának jogi megítélése is érdekes kérdés. A GMK vezetője feletti munkáltatói jogokat az Önkormányzat Képviselő-testülete, mint alapító gyakorolja. A Polgármester Úr az egyéb munkáltatói jogok gyakorlására jogosult, mint pl. a szabadságolás és távollét engedélyezése. Az utasítás adás joga, álláspontom szerint nem illeti meg a polgármestert, mivel az képviselő-testületi hatáskör. A jogszerű eljárásra felhívás álláspontom szerint értelmezhető utasításként, illetve egyfajta vezetők közötti vélemény-nyilvánításként is. Egyik esetben sem értelmezhető kötelező erejűnek a felhívása.

A tárgyi közbeszerzési eljárások politikai csatározások keresztútjába kerültek, melynek eredményeképpen a közbeszerzési eljárások befejezése, illetve a nyertes ajánlattevővel való szerződéskötés csúszott, így a határozott időben megállapított teljesítési határidőn belüli teljesítés esélye is csökkent. Abban az esetben, ha a szerződéskötés időbeli elhúzódása okán a vállalkozót kár éri (elmaradt haszon), felmerülhet a GMK, és később az Önkormányzat, mint mögöttes felelős ezen károkért való felelőssége.



### III. Mosolykert Óvoda Páskom Tagóvoda

#### 1. A közbeszerzés előkészítése: a műszaki tartalom meghatározása

A Mosolykert Óvoda Páskom Tagóvodájának műszaki leírását a GMK Jogi-és Közbeszerzési Csoportja 2017.02.02-án kapta kézhez Soha Péter Gazdasági Igazgatótól. A műszaki leírás a belső munkákat és a homlokzati hőszigetelést, mint külső munkaalaptételként tartalmazta. A lapos tető hőszigetelése, radiátorok felszerelése, közlekedők beépített bútorainak felújítása, terasz felújítása, külső gyermekmosdó felújítása, elektromos sütő beszerzése *kiegészítő tételekként* voltak megjelölve.

Az eljárást nemzeti eljárásrendben, a Kbt. 113. §-a alapján nyílt, összefoglaló tájékoztatással induló eljárásként kívánták lebonyolítani. A közbeszerzési eljárás eredményes és jogszerű lefolytatását ekkor több körülmény is veszélyeztette, melyek közül a legfontosabb, hogy a Kbt. szabályai alapján nem lehetett kiegészítő tételként kiírni az eljárást, és a kiegészítő tételek nem lehettek bírálati szempontok sem! A műszaki osztály hibás, így Kbt. ellenes feltevése, miszerint az alaptétel mellett Ajánlattevők a kiegészítő tételekre is adnak külön soron árajánlatokat, majd az eljárás végén az alaptétel mellé ezekből a munkákból válogatnak aszerint, melyik „fér bele” még a rendelkezésre álló fedezetbe és melyik nem, lehetetlen közbeszerzés jogilag.

Tekintettel arra, hogy a kiegészítő tételekkel a közbeszerzési eljárást kiírni nem lehetett, ezért a GMK Műszaki Osztálya piackutatást végzett a becsült érték megállapításához 2017.02.24-én. A célja az volt, hogy a GMK Műszaki Osztálya fel tudja mérni, milyen munkákra van biztosan fedezet, milyen munkákra lehet biztosan kiírni a közbeszerzési eljárást.

A piackutatás eredményeire hivatkozva a GMK Műszaki Osztálya megküldött egy új műszaki tartalmat a lefolytatandó eljáráshoz. Itt látható, hogy a külső munkálatok **teljes egészében eltűntek a műszaki leírásból és az árazatlan költségvetésből.**

Ezek dokumentumok alapján, 2017.03.02-án az összefoglaló tájékoztatás elkészült. Az összefoglaló tájékoztatás 2017.03.03-án megküldésre került a Közbeszerzési Hatóságnak, és felöltésre a Közbeszerzési Adatbázisba.

A piackutatás megválaszolására a felkért gazdasági szereplőknek 4 napjuk, de mindösszesen 1 munkanap állt rendelkezésre arra, hogy a kiküldött tartalomra ajánlatot adjanak. A beérkezett ajánlatok között óriási különbségek voltak, amely a határozatlan és nem kellő pontosságú műszaki tartalom, valamint a rendkívül rövid határidő is az oka lehetett. Véleményem szerint ilyen értékű építési beruházásra, ilyen határidővel reális, kellően megalapozott ajánlatokat nem lehetett tenni. A rendelkezéseimre bocsájtott információk alapján a piackutatásban és az azt követő közbeszerzési eljárásban más műszaki tartalom került meghatározásra, így az összehasonlítást fenntartásokkal, de legalábbis kétségekkel kell kezelni.

A piackutatásra információim szerint a műszaki tartalom és a Képviselő- testület által 2016. decemberében elfogadott rendelkezésre álló fedezet közötti feszültség adta az okot. A feszültséget az eredményezte, hogy a decemberi képviselő- testületi döntést megalapozó műszaki tartalom hiányos, adott esetben teljességgel megalapozatlan volt. Kérésemre a GMK munkatársai nem is tudták a kérdéses - alap árazott költségvetést - dokumentumokat megmutatni, mivel az nincsen meg és nem lelhető fel. Így kutatásaim eredményeképpen nem találtam arra vonatkozó információkat, hogy a GMK akkori műszaki igazgatója mire alapozta a kivitelezés fedezeteként meghatározott összeget, amelyről a Képviselő-testület 2016. decemberében döntött. Helyszíni bejárásom alkalmával a GMK munkatársai sem tudtak felvilágosítást adni arról, hogy milyen kutatások alapján készült az eredeti fedezet meghatározása, milyen megalapozása volt a Képviselő- testület döntésének. Amennyiben a műszaki tartalom TERC- alapú volt, akkor ezzel kapcsolatban is kérdések merülnek fel.



Az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X.30.) Korm.r. (továbbiakban: 322/2015 Korm.r) 25. § kimondja, hogy:

*“(1) Amennyiben a rezsioradíj mértéke az eljárásban a Kbt. 76. §-a szerint önállóan értékelésre kerül, aránytalanul alacsony árajánlatnak minősül, ha az ajánlattevő által alkalmazott rezsioradíj alacsonyabb az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésügyért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsioradíj mértékénél.*

*(2) Az (1) bekezdésben foglaltakon kívüli esetekben az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerinti indokolás kérése keretében arra vonatkozóan is tájékoztatást kér, hogy az aránytalanul alacsony árat benyújtó ajánlattevő az ajánlatában milyen összegű rezsioradíjjal számolt, és a rezsioradíj kiszámításakor egyes – az Épkiv.-ben meghatározottak szerint az építőipari minimális rezsioradíj elemeit képező – költségeket milyen összeggel és módon vett figyelembe. Ha az ajánlattevő által alkalmazott rezsioradíj alacsonyabb, mint az Építőipari Ágazati Párbeszéd Bizottság ajánlása alapján az építésügyért felelős miniszter rendeletében megállapított minimális építőipari rezsioradíj mértéke, az ajánlatkérő különös figyelemmel vizsgálja a Kbt. 72. § (4) bekezdése szerinti körülmények fennállását.”*

Az építőipari rezsioradíj az irreálisan alacsony ár elleni eszközként jelent meg. A 2016. évi minimális építőipari rezsioradíj mértéke nettó 2550.-Ft, míg a 15/2017. (VI.7.) MvM rendelet szerint már 2870.-Ft. A Páskom óvodánál a Vállalkozó – a GMK műszaki osztályának kimutatása és a rögzített, vonatkozó bírálóbizottsági jegyzőkönyv tanúsága szerint - nettó 3060.-Ft összegű rezsioradíjjal számolt.

## 2. A közbeszerzési eljárás és vizsgálatom eredményének ismertetése.

Az összefoglaló tájékoztatás 2017.03.03-án megküldésre került a Közbeszerzési Hatóságnak, és felöltésre a Közbeszerzési Adatbázisba. Az összefoglaló tájékoztatásra történő jelentkezési határidőig (2017.03.16. 10 óráig) 25 gazdasági szereplő jelentkezett.

Ezen a napon született meg az a GMK főigazgatói döntés, amely szerint a műszaki tartalom változása és bővítése okán, (amely abban áll, hogy a homlokzati hőszigetelés és a lapos tető szigetelés ismételt felmerült, mint megvalósításra szoruló feladat az eljárás során), az összefoglaló tájékoztatást vissza kell vonni, mert az abban foglalt műszaki tartalom nem egyezik az Önkormányzat tényleges szándékaival. A Jegyző Asszony észrevétele, mely szerint a GMK Főigazgatója nem szolgált magyarázattal az összefoglaló tájékoztatás visszavonására, így tehát nem lehet valós, mert a belső utasításban részletesen indokolta a döntését és annak műszaki indokoltságát.

Az összefoglaló tájékoztatással induló, a Kbt. 113. §-a szerinti közbeszerzési eljárás 2017.03.16-án került visszavonásra, ezen a napon kiértécsítve az addigi jelentkezőket és a Közbeszerzési Hatóságot is. 2017.03.20-án a műszaki kiírás bővítése okán a GMK Műszaki Osztálya I. és II. rész szerinti bontásban elkészítette a műszaki dokumentációt, azaz a belső munkálatokat az I. részbe, a külső munkálatokat a II. részbe helyezte el. Részek alatt 2 külön közbeszerzési eljárás tervezését értem. A piackutatás eredményei és a külső munkák ismételt beemelése a műszaki tartalomba megkérdőjelezte, hogy elegendő-e a rendelkezésre álló fedezet a projekt teljes kivitelezésére. Az eljárás eredményes lefolytatása céljából a belső és külső munkák szétválasztásra kerültek – amely nem a rendelkezésre álló fedezet megbontása, vagy a kitérített cél módosítása, hanem egy olyan közbeszerzési eljárási eszköz, amely arra hivatott, hogy különböző munkanemekre különböző vállalkozókkal is lehessen szerződést kötni – azaz hogy az egyik rész ajánlattevői „túlárzásából” fakadó eredménytelenség nem okozza a másik rész/munkanem eredménytelenségét.

Itt hivatkozom meg az Ámr. alábbi szakaszát:

*“Az Ámr. 45. § (1) bekezdése a következőket mondja ki: „A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény, részvételi, ajánlattételi felhívás - a Kbt. 53. § (5) és (6) bekezdése alapján megindított közbeszerzési eljárás, valamint a Kbt. 104. §-a alapján megindított olyan közbeszerzési eljárás, amelyben a keretmegállapodás önmagában fizetési kötelezettséget nem keletkeztet kivételével -, a pályázati kiírás, továbbá minden olyan nyilatkozat, harmadik személlyel szemben vállalt kötelezettség, amely feltételelesen, valamely személy nyilatkozatától függő fizetési kötelezettséget tanúsít, a (3) bekezdésben foglalt kivételekkel kötelezettségvállalásnak tekintendő.”*



A fenti jogszabályhely és a hatályos költségvetési rendelet alapján – mint ahogyan azt a GMK is megállapította – kijelenthető, hogy a Ajánlatkérő számára biztosítottak voltak a hatályos költségvetési rendeletben a szükséges pénzügyi fedezetek.

**A fentiek figyelembevételével megállapítható, hogy a belső részekre kiírt közbeszerzési eljárás közbeszerzési és pénzügyi jogi szempontból jogszerűen történt.**

Álláspontom szerint a Képviselő- testület 2017.06.06-án hozott érvényes határozata csak megerősíti, mi több, minden kétséget kizáróan jogszerűvé teszi a külső részekre történő közbeszerzési kiírást is. A költségvetésben történő átvezetésnek – abban való biztosításnak - a közbeszerzési eljárás eredményeképpen megkötendő szerződés aláírását megelőzően kell legkésőbb megtörténnie.

2017.04.04-re Aradi Gizella, a Gazdasági Működtetési Központ főigazgatója projektindító megbeszélésre hívta össze az érintetteket. A 2017.04.04-én tartott projektindító megbeszélésen minden illetékes megjelent, az elhangzottakról jegyzőkönyv készült. A projektindító megbeszélésen a megjelentek tisztázták, hogy a belső és a külső munkálatokat külön ütemekben végzik el, biztosítva a közbeszerzési cél megvalósulásának határidőben történő megvalósulását. Az ütemekre való bontás egy olyan közbeszerzési eljárásbeli eszköz, amely szerint Ajánlatkérő több közbeszerzési eljárás lefolytatásával biztosítja a cél megvalósulását. Mivel a piackutatás eredményei nem erősítették meg a Műszaki Osztályt abban, hogy a külső munkálatok elvégzése „belefejr” a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegébe, így az a döntés született, hogy az első ütemben kiírt belső felújítási munkák szerződéskötése után, a fennmaradó fedezet terhére második ütemben kiírt eljárás eredményeként kötnek szerződést a külső felújítási munkálatokra.

A Kbt. 115. § (5) bekezdése szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásfajta mellett azért döntöttek a megjelentek, hogy a piackutatás során felmerült, a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet mértékét esetlegesen meghaladó ajánlati árak esetén Ajánlatkérőnek lehetősége legyen egyeztetni a gazdasági szereplőkkel annak érdekében, hogy eljárása ne eredménytelenül záruljon, és ezáltal a projekt megvalósítása ne maradjon el. Utólagosan értékelve a tárgyalás eljárásrend választását, az megalapozottnak mondható, hiszen jelentős költségcsökkentést tudott elérni az Ajánlatkérő az egyes elemek tekintetében.

A közbeszerzési jogilag és műszakilag – immár felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó bevonásával – véglegesnek szánt közbeszerzési dokumentumok 2017.04.06-án készültek el, és ugyanezen a napon megküldésre kerültek a főigazgató által felkérésre javasolt gazdasági szereplők részére, amelyek mind a GMK honlapjára, mind a Közbeszerzési Hatóság adatbázisába feltöltésre kerültek.

A rendelkezésemre bocsájtott közbeszerzési dokumentumokból kiderül, hogy sem a beérkezett indikatív ajánlatok bontása előtt, továbbá a bontás során sem került ismertetésre a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet. A 2017.04.27-én megtartott első közbeszerzési (ár-és műszaki) tárgyalás során hangzott el az anyagi fedezet mértéke - ahogy ez a jegyzőkönyvben is feltüntetésre került-, mivel a bontási eljárás során a pénzügyi fedezetet többszörösen túlhaladó árajánlatok érkeztek be, amelyek alapján eredménytelen lett volna az eljárás. A tárgyalások során az Ajánlatkérő pontosítani kívánta különösen, de nem kizárólagosan a pénzügyi, műszaki és a szerződéses feltételeket a projekt megvalósulása érdekében. A tárgyalás során kiderült, hogy Ajánlattevők több ponton bizonytalanok a műszaki tartalommal kapcsolatban, annak pontosítására kérdéseket tettek fel, illetve adtak át Ajánlatkérőnek írásban, amelyet a műszaki osztály megválaszolt, és kiküldésre került a 2017.05.08-án datált második Ajánlatvételi felhívással. Fontos itt megemlítenem, hogy a műszaki osztály a kérdések megválaszolásán túl semmilyen módon nem változtatott műszaki leírásán és árazatlan költségvetésén.

A második körben beérkezett ajánlatokról 2017.05.15-én tárgyalt Ajánlatkérő az Ajánlattevőkkel, ahol Ajánlattevők megtették újbóli műszaki észrevételeiket, valamint olyan műszaki megoldások felvázolásával készültek, amelyek a jelen kiírásban szereplő munkák olcsóbb kivitelezését valósíthatták meg.. A felvetett témákkal kapcsolatban 2017.05.19-én a Műszaki Osztály állásfoglalt, ezen állásfoglalást a közbeszerzési szaktanácsadó küldte meg az Ajánlattevőknek a tárgyalási jegyzőkönyvvel együtt.

Aradi Gizella főigazgató még ezen a napon kérte, hogy a Műszaki Osztályt tegye meg állásfoglalását azzal kapcsolatban, hogy a fent vázoltak továbbra is megfelelnek a képviselő-testület által jóváhagyott műszaki tartalomnak, amelyre Kósa István műszaki igazgató feljegyzésben válaszolva megerősítette a Főigazgató



Asszonyt abban, hogy a végleges műszaki tartalom továbbra is megfelel a fent említett határozati tartalomnak.

A végleges ajánlattételre történő felkérést követően az ajánlatok bontásakor kiderült, hogy a Fizoka Kft. ajánlata az I. rész tekintetében majdhogynem teljesen kimeríti a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet összegét.

A Bírálóbizottság 2017. június 8-án ült össze, hogy megejtse a beérkezett ajánlatok és az eljárás teljeskörű vizsgálatát, továbbá döntést hozzon a nyertes ajánlattevő személyéről. Ezen bírálóbizottsági jegyzőkönyv, mint közbeszerzési dokumentum kitér arra, hogy az Önkormányzat Képviselő- testületi ülésén elhangzottakat alapján –68-371/2017. (VI. 6) ök. határozat- Ajánlatkérő a belső felújításra vonatkozó műszaki tartalomra megkötheti a szerződést. A jegyzőkönyv tanúsága szerint: *„Az ajánlatok vizsgálata során Kósa István a Gazdasági Működtetési Központ volt műszaki igazgatója feljegyzést írt, amelyet a Bizottság megismert, csatolja a jegyzőkönyvéhez.”* Az ebben foglalt észrevételeket a Bírálóbizottság megtárgyalta.

A GMK fejlesztési előadójának és egyben bírálóbizottsági tagjának elmondása alapján az Ajánlattevők árképzését megerősíti az Ajánlatkérő által használt, jogszabály szerint alapul vett TERC program, az ezen (TERC-en) kívüli tételek árait Ajánlatkérő más adatokkal becsülte meg. Az eltérés további indokaként megállapításra került, hogy a tervezés során Ajánlatkérő 2550 Ft-os rezsióradíjjal számolt (bár ennek alátámasztása nem volt a vizsgálat során elérhető és megismerhető), azonban a legkedvezőbb árajánlatot adó Fizoka Kft. 3060 Ft-ra tette ennek mértékét.

2016-ban TERC-program által megállapított értékhez képest az ajánlatokban 23-25%-os eltérés tapasztalható, amely a Bírálóbizottság szerint a piaci tendenciákat ismerve nem alaptalan és nem kiugró differencia. A rendelkezésekre bocsájtott dokumentumok szerint a TERC- alapú költségvetés elkészítésénél a program, 1 ember, 1 napi (8 óra) munkáját olyan óradíjakkal számolja amely távol áll a jelenlegi építőipari folyamatoktól és elvárt, illetve biztosított munkabérektől. Szerény véleményem szerint Budapesten TERC szerinti órabéreken építőipari (nehéz fizikai munkát igénylő) feladatok elvégzésére (pl. konténer megpakolása) kizárt dolog, hogy rendszeren adózó és bejelentett munkásokat foglalkoztató vállalkozás tudjon haszonnal vállalkozni. A jegyzőkönyv szerint: *“A Bírálóbizottságnak nincs tudomása a feljegyzésben taglalt tisztességtelen piaci verseny érdekében alkalmazott összefonódásról, háttérmegegyezésről, versenytorzító körülményről.”*

3. Jegyző Asszony 2017.június 19-én írt, a Közbeszerzési Hatósághoz címzett bejelentésében megfogalmazott aggályokkal kapcsolatos álláspontom.

Mindenek előtt szeretném leszögezni, hogy a Jegyző Asszony által tett valamennyi megállapításra nem fogok tudni kitérni, különösen amiatt, hogy közbeszerzésileg és jogilag irreleváns megállapításokat, szubjektív értékítéleteket is bőven tartalmaz.

A] Piackutatás, mint viszonyítási pont.

Jegyző Asszony megállapításainak egy részét a hibás vagy nem megalapozott műszaki tartalomhoz (december), piackutatáshoz viszonyítja. Ez a probléma a Jegyző Asszony, illetve jelzését követően a Polgármester Úr által megfogalmazott problémáknak az origója. A rendelkezésekre bocsájtott információk alapján ugyanakkor a piackutatáshoz, mint alaphoz történő viszonyítás aggályos, a fentebb kifejtettek okán, azaz a piackutatás csak a képviselő-testület 2016. decemberi határozata után került lefolytatásra, azaz a 2016. decemberében meghozott képviselő-testületi határozatban a Páskom óvodára biztosított pénzügyi forrás nem valós és reális piaci alapokon állt, hanem a jelenleg sehol sem fellelhető műszaki igazgatói TERC költségbeclésen, amelynek műszaki tartalma legalább háromszor változott (bővült).

B] Aránytalanul magas ár, mint “túlárzás”.

Megállapítható, hogy a hatályos közbeszerzési jogi szabályozásban csak az aránytalanul alacsony ár vagy egyéb aránytalan vállalást kell az Ajánlatkérőnek vizsgálnia, illetve csak ennek vizsgálatára van lehetősége. Azaz a jelenlegi szabályozásban már nem szerepel az a korábbi (régii Kbt.-beli) szabály, **amely szerint a túlzóan magas árat vagy vállalást kellene vizsgálni és arra indokolást bekérni.** Azaz, ha egy ajánlat a



pénzügyi fedezeten belül van, de nem tartalmaz aránytalanul alacsony vállalást vagy teljesíthetetlen elemet, akkor nem kell indokoltatni az ajánlattevőt. Fontosabb még ennél is az, hogy ha valamely ajánlati elem "túlárzott" is lenne, akkor sem lehetne érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatát a Kbt. alapján, ha arra egyébként pénzügyi fedezet biztosított.

Így amennyiben az ajánlat részeként csatolt költségvetésben nincs aránytalanul alacsony vállalás vagy teljesíthetetlen elem, úgy az ajánlattevőt nem kell és nem is lehet semmilyen indokolásra sem felhívni. Egy vélelmezett vagy akár bizonyíthatóan magas vállalás nem kizáró ok, ha az a pénzügyi fedezeten belül van.

A vonatkozó jogszabályhelyek az alábbiak:

*Kbt. 72. § (1) Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötött tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.*

*(2) Az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen*

*a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,*

*b) a választott műszaki megoldásra,*

*c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,*

*d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,*

*e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy*

*f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére vonatkozik.*

*(3) Az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez - ha az elfogadhatóság kétséges - további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.*

*(4) Nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.*

*(5) Ha az ajánlati ár megalapozottságáról a döntés meghozatalához az szükséges, az ajánlatkérő összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.*

*(6) Az ajánlatkérő az állami támogatás miatt kirívóan alacsonynak értékelt ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot csak abban az esetben nyilváníthatja érvénytelenné, ha ezzel kapcsolatban előzetesen írásban tájékoztatást kért az ajánlattevőtől, és ha az ajánlattevő nem tudta igazolni, hogy a kérdéses állami támogatást jogszerűen szerezte. Az ezen okból érvénytelen ajánlatokról az ajánlatkérő köteles tájékoztatni - a Közbeszerzési Hatóságon keresztül - az Európai Bizottságot.*

*(7) Az (1)-(6) bekezdésben foglalt eljárásrendet megfelelően alkalmazni kell arra az esetre is, ha az ajánlatnak valamely egyéb eleme tartalmaz teljesíthetetlennek ítélt kötelezettségvállalást. Ebben az esetben az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánítja az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy az adott kötelezettségvállalás teljesíthető.*

*Kbt. 73. § (1) Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha*

*a) azt az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejártá után nyújtották be;*

*b) az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták;*

*c) ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a 62. § (1) bekezdés i) pontja, vagy az adott eljárásban felmerült magatartása alapján j) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárásra került;*

*d) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést;*

*e) 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;*

*f) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező*

*fa) valamely adatot a 44. § (2)-(3) bekezdésébe ütköző módon minősít üzleti titoknak és ezt az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően sem javítja; vagy*

*fb) a 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás a hiánypótlást követően sem megfelelő.*

*(2) Az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].*

*(3) Az (1) bekezdésben foglaltakon túl a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha a részvételre jelentkező ajánlatot tesz.*



(4) Az (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen az ajánlat különösen, ha nem felel meg azoknak a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó kollektív szerződés, illetve a 4. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő. A Közbeszerzési Hatóság - a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által minden évben rendelkezésére bocsátott adatszolgáltatás alapján - tájékoztatást tesz közzé honlapján a Magyarországon egyes ágazatokban alkalmazandó kötelező legkisebb munkabérről.

(5) Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban tájékoztatásként közli azoknak a szervezeteknek a nevét, amelyektől az ajánlattevő tájékoztatást kaphat a (4) bekezdés szerinti azon követelményekről, amelyeknek a teljesítés során meg kell felelni. Az ajánlatkérő a (4) bekezdésben foglaltakra tekintettel nem köteles a közbeszerzési eljárásban külön információk feltüntetését előírni az ajánlatban, csak azt ellenőrzi, hogy az ajánlatban feltüntetett információk nem mondanak-e ellent a (4) bekezdés szerinti követelményeknek.

(6) Az (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen különösen az ajánlat, ha

a) azt az ajánlati köztéttség fennállása ellenére az ajánlattevő visszavonta;

b) az ajánlattevő az ajánlati biztosítékat határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre;

c) az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előre meghatározott egy olyan összeget, amelyet meghaladó árat vagy költséget tartalmazó ajánlatot a bírálat során érvénytelenné fog nyilvánítani, és az ajánlat ezen összeget meghaladja.

74. § (1) Az ajánlatkérőnek ki kell zárnia az eljárásból azt az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, alvállalkozót vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetet, aki

a) a kizáró okok [62. §, és ha az ajánlatkérő előírta 63. §] hatálya alá tartozik;

b) részéről a kizáró ok az eljárás során következett be.

(2) Az ajánlatkérő kizárhatja az eljárásból

a) azt az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, aki számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani [2. § (5) bekezdés],

b) azt az ajánlattevőt, aki ajánlatában olyan származású árut ajánl, amely számára nem kell nemzeti elbánást nyújtani [2. § (5) bekezdés].

(3) Az áru származásának megállapítására a külön jogszabályban, illetve az Unió's Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i 952/2013/EU parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott származási szabályokat kell alkalmazni.

Az építőipari rezsioradíj aktualitásával kapcsolatos álláspontomat fentebb már kifejtettem. Annyi kiegészítést tennék, hogy az ÉVOSZ nyilatkozatai szerint a nettó 3800.-Ft összegű minimális építőipari rezsioradíj lenne reális és versenyképes a magyar gazdaságban (ehhez képest a FIZOKA Kft. 3060.-Ft-tal számolt).

#### C] A Gazdasági Versenyhivatalhoz fordulás elmulasztása

A fentebb kifejtettek szerint a Bíráló Bizottságban nem alakult ki olyan elképzelés, hit, vélemény, amely alapján a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe (a továbbiakban: Tpv.) ütköző magatartás lenne az Ajánlattevők között. Ha a Bizottságban ilyen vélemény nem alakul ki, abban az esetben nem alkalmazandó a Kbt. 36. §-a.

A fentebb is kifejtett szakvéleményem alapján egyetértek – a GMK részéről a közbeszerzési eljárásokba bevont - dr. Barkóczi Péter felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadóval abban, hogy a Jegyző Asszony *“a túlárazásokat a becsült értékhez viszonyítja, amelyet egy nyilvánvalóan - és több csatornán keresztül is megerősített – komolytalan és szakmaiatlan piackutatásra alapít. Szintén rációfól a túlárazásos gyanúra az aránytalanul alacsony vállalásokkal szembeni küzdelem érdekében a minimális építőipari rezsioradíj szabályainak kötelező alkalmazása, azaz milyen árszint alatt dolgozó vállalkozás minősül jogszerűtlennek.”*

Mindazonáltal a Jegyző Asszonyban, mint magánszemélyben kialakulhat ilyen vélemény a tárgyi közbeszerzési eljárások vonatkozásában, de a Jelentésem I. fejezetében írtakat megismételve, aggályosnak tartom, hogy dr. Lamperth Mónika jegyzői minőségében, az Önkormányzat fejlécével tette meg ezen bejelentéseket.

#### D] Az ajánlati köztéttségre vonatkozó aggályok

Teljes mértékben egyetértve dr. Barkóczi Péter felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadóval ebben a kérdésben a Jegyző Asszony aggályaira az alábbi vélemény tekinthető az én szakmai álláspontomnak is.

*“A jegyző e tekintetben a Kbt. 87. § (4) bekezdésére hivatkozik, amely tárgyalásos eljárás szabálya. A helyes hivatkozás a Kbt. 100. § (4) bekezdése, mivel az eljárásfajta hirdetmény nélküli tárgyalásos.”*

*Kbt. 100. § (4) bekezdés kimondja, hogy „Az ajánlattevő az ajánlatához a tárgyalások befejezésének időpontjától van kötve. Az ajánlattételi felhívásban az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő nem határozhatja meg annak kezdetétől (a tárgyalások befejezése) számított harminc - építési beruházás esetén, valamint, ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan - napnál hosszabb időtartamban.”*

*Az ajánlattételi felhívás 19. pontja nem ellentétes a törvénnyel illetve, ha ellentétes is lenne – ahogy a jegyző feltételezi – akkor sem írhatná felül.*

*A tárgyalások lefolytatása és a végső soron kialakított végleges ajánlattételre történő felkérés a Kbt. előírásainak maradéktalan betartása mellett történt meg.”*

#### Összefoglaló véleményem szerint

A tárgyi közbeszerzési eljárásban a teljes projekt (külső és belső munkák) pénzügyi fedezet a 629/2016. (XII.13.) ök. határozat alapján nettó 111.368.158.Ft + ÁFA, azaz bruttó 141.437.561.Ft volt. Ezt az összeget a képviselő-testület 2017. június 6-án elfogadta a belső munkákra.

A beérkezett legalacsonyabb ajánlati ára a belső munkákra nettó 110.755.090.-Ft + ÁFA.

Az eljárás a Kbt. szabályainak megfelelően került lefolytatásra, abban közbeszerzési jogi jogsértéseket nem tártam fel. E körben annyit, azonban megjegyeznek, hogy a Jelentés, a rövid határidőre tekintettel, a kevésbé jelentős közbeszerzési szabályok megtartására nem terjedt ki. Jelentésem ebbéli hiányosságai azonban semmiképpen nem vonják kétségbe azon álláspontomat, hogy **az eljárás eredményét bármilyen mértékben befolyásoló közbeszerzési jogsértésre nem került sor.**



## IV. Micimackó Óvoda és a XV/12. Bölcsöde

### 1. Műszaki tartalom meghatározása

Az előző fejezetben kifejtetteket annyiban lehet itt is alapul venni, hogy a projekt műszaki előkészítettsége hibás, mert nem alapos és egy gyermek hiba is kelthet a külső szemlélőben olyan hamis (vagy téves) látszatot, hogy itt valami törvénytelenység történt.

Leglényegesebb hibának a közbeszerzési eljárást megelőző műszaki előkészítés tervezési fázisában azt tartom, hogy pusztán figyelmetlenség miatt a GMK Műszaki Osztálya által "leadott" számokat, a Fejlesztési Osztály bruttónak értékelt<sup>1</sup>, holott azok mindig nettó értékeket takartak, így minden viszonyítás az előzetes költségbecslés és a - véglegesnek tekinthető- nyertesként kihirdetendő (jelen sorok írásakor az Ajánlattételi Felhívások és a bontási jegyzőkönyvekben foglalt tények alapján nyilatkozom) ajánlat számai közötti eltérés %-os kimutatásánál ezt a ténytet nem szabad figyelmen kívül hagyni.

Összességében a nem kellően megalapozott műszaki tartalom és az amatőr hiba is hozzájárult ahhoz, hogy az eredeti tervekkel ellentétben, az eredeti fedezettel csak a belső munkákat lehet elvégezni. Számításaim szerint a belső munkák aránya a teljes projektben kb. 85%. (A véglegesnek tekinthető műszaki tartalmak összevetésével állapíthatóak meg ezek megközelítőleg, mivel a második - külső felújítás-vonatkozásában a Micimackó Óvodánál eredménytelen lett az eljárás.) A külső munkák aránya tehát, az egészhez viszonyítva kb. 15%. A sajtóban megjelent kb. 20-30 %-os költségnövekedést egyenlőre nem találtam bizonyítottnak és nincsenek információim sem arra vonatkozóan, hogy az amúgy hibás bázishoz képest is kik és hol érzékelnek 20-30 %-os áremelkedést. Az áremelkedés érzékelése, a második fázis vonatkozásában kiküldött összegezésig amúgy is fikció, tehát egy elképzelt számításon alapulhat. Szerény véleményem szerint politikai csatározásokban az ilyen hasraütésszerű kijelentéseknek sajnos lehet szerepe, de a szak(politikai) vitákban ezek a vélemények elvéreznek és irrelevánsak, ha nincsenek mögöttük tények. Jelen pillanatban tények nem állnak rendelkezésre, csak feltételezések: ilyen nekem is van, de ez sem 30 %-ról, hanem a hibás - e miatt adott esetben értelmetlen- bázis esetében is kb. 15 %-ról.

### 2. A közbeszerzési eljárás ismertetése

Alábbiakban dr. Barkóczi Péter felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó állásfoglalását hivatkozom meg, tekintettel arra, hogy leginkább közbeszerzési jogi tényeket állapít meg, amelyekkel én is egyetértek. Szakmai, jogi kivétel nélkül ezekkel kapcsolatban nem vélek felfedezni.

*„Mindkettő eljárásnál részajánlat-tételi lehetőség került biztosításra a belső felújítások és az udvarok tekintetében. Ezzel a GMK megteremtette a lehetőség a részajánlatok megtételére, illetve arra, hogy adott esetben csak egyik vagy másik, vagy mindkettő rész eredményességéről dönteni lehessen.*

*Így következhetett be az, hogy a Micimackó óvodánál lehetőség van csak a belső munkákra tett vállalással érintett rész eredményessé, míg a külső rész eredménytelené nyilvánítására, továbbá a XV/12. sz. bölcsődénél mindkettő rész eredményessé nyilvánítására.*

*A Kbt. 19. § (1)-(3) bekezdései a következőket mondják ki: „(1) Tilos a becsült érték meghatározásának módszerét e törvény megkerülése céljával megválasztani.*

*(2) Tilos a közbeszerzést oly módon részekre bontani, amely e törvény vagy e törvény szerinti uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzésekre vonatkozó szabályai alkalmazásának megkerülésére vezet.*

*(3) Ha egy építési beruházás vagy ugyanazon közvetlen cél megvalósítására irányuló szolgáltatásmegrendelés, illetve azonos vagy hasonló felhasználásra szánt áruk beszerzése részekre bontva, több szerződés útján valósul meg, a közbeszerzés becsült értékének meghatározásához az összes rész értékét figyelembe kell venni. Szolgáltatás megrendelése esetében az ugyanazon közvetlen célra irányultság vizsgálatkor az egyes szolgáltatások műszaki és gazdasági funkcionális egységét kell alapul venni.”*

---

Erről teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt nyilatkozatokat bocsájtottak a rendelkezésemre.



*A Kbt. 19. § határozza meg alapjaiban a részekre bontás tilalmát, amelynek fő értelme az, hogy ne lehessen a Kbt.-t megkerülni akként, hogy egyes építési beruházási részeket úgy választanak el egymástól, hogy ne kelljen a törvényt alkalmazni. Azaz ha egy építési beruházásból egy adott építési elem, munka külön közbeszerzési eljárás keretében kerül megrendezésre, az önmagában nem jogellenes. Akkor lenne az, ha a leválasztott rész értékére figyelemmel nem kerülne sor közbeszerzési eljárás lefolytatására, vagy nem az egybe számított értékekre figyelemmel kiválasztott eljárásrend kerülne alkalmazásra.*

*Az sem jogellenes, hogy amennyiben egy lefolytatott közbeszerzési eljárásban megállapításra kerül, hogy a beérkezett legalacsonyabb ellenszolgáltatás is meghaladja a rendelkezésre álló pénzügyi fedezet és azt az Ajánlatkérő utólagosan megemeli.*

*A közigazgatási főosztályvezető a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerint eredménytelenné nyilváníthatná a tárgyi eljárásokat. Az általa meghivatkozott eredménytelenségi ok az alábbi:*

*„a - (4) bekezdésben foglaltak szerint igazolható - rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel”.*

*A Páskom óvoda és a Micimackó óvoda eljárásait Ajánlatkérő a 2017. június 8-án megküldött összegzésében eredményessé nyilvánította, figyelemmel arra, hogy a Képviselő-testület a 2017. június 6-i ülésén döntött arról, hogy mindkettő óvoda tekintetében a költségvetési rendeletben biztosított teljes pénzeszközt a belső felújításokra fordítja. Ezzel egyértelmű szándékát fejezte ki a tekintetben, hogy nem kívánja egyik óvoda közbeszerzési eljárását sem eredménytelenné nyilvánítani. A Képviselő-testület által meghozott határozatok előzetes kötelezettségvállalásnak tekinthetők, de amennyiben ez kétes lenne, úgy a Képviselő-testületnek még mindig van lehetősége arra, hogy a határozattal kijelölt pénzeket a költségvetési rendeletbe beépítse. Ez utóbbinak az ajánlati kööttség időtartama alatt kell bekövetkeznie, amely – figyelemmel a Kbt. 131. § (5) bekezdésére - az összegezés megküldésétől számított 60 nap.*

*A közigazgatási főosztályvezető a tárgyi közbeszerzési eljárásokat továbbá a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánítaná. Ez teljességgel kizárt, ugyanis érvénytelenné csak ajánlatot lehet nyilvánítani.*

*A Kbt. 73. § (1) bekezdés e.) pontja szerint „Az ajánlat 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”.*

*Az ajánlat érvényessége nem függhet egy önkormányzati forrás biztosításának körüli vitájától. A Kbt. szerinti jogszabályban meghatározott feltétel kifejezetten a Kbt. vagy más kögens jogszabály valamely jogszabályhelyének megsértése vagy annak előírása megsértésének esetére vonatkozik és az érvénytelenségi ok mindig az Ajánlattevő személyében vagy ajánlatában keresendő. Ilyen ok az ajánlatok bírálata során a nyertesként kihirdetett ajánlattevővel szemben nem merült fel.*

*Az, hogy a közigazgatási főosztályvezető arra hivatkozik, hogy a költségvetési rendeletben egy jogilag osztatlan építési beruházást felapróz több alrészre, amelyekre külön-külön költségkereteket határoz meg és ezeket tovább osztja felújítási és beruházási előirányzatokra a költségvetési rendeletben, a közbeszerzési eljárás megindítása és lefolytatása szempontjából teljesen irreleváns. Nem várható el ugyanis, hogy egy Ajánlatkérő a költségvetési rendeletben meghatározott felújítási vagy beruházási (6. és 7. mellékletekben szereplő) sorok szerint írjon ki közbeszerzési eljárást (akár 6 részben) vagy egy ajánlattevő ez utóbbiak figyelembevételével tegyen ajánlatot (akár 6 részre). Ilyen közbeszerzési eljárást nem találni a gyakorlatban, mivel szembe megy a józan ésszel. Ez utóbbi esetben az is előfordulhatna, hogy egy építési beruházáson pl. 6 rész esetén 6 különböző fővállalkozó végez vagy próbál egyidejűleg munkát végezni.*

*A közbeszerzési eljárás a gazdasági és a műszaki funkció egységéből indul ki, nem pedig a költségvetési rendelet mesterségesen felosztott soraiból. A közbeszerzési eljárás tárgya az építési beruházás és annak műszaki tartalma, célja, hogy a közpénz hatékonyan kerüljön felhasználásra.*

*A fent leírtak alapján a közigazgatási főosztályvezető által felhívott pénzügyi források biztosítása és a testületi határozatokban meghatározott műszaki tartalom körüli felvetések és vélt jogsértések nem alapozzák meg egyik építési beruházás közbeszerzési eljárásának eredménytelenné nyilvánítását vagy bármely közbeszerzési jogszabályhely megsértését.*



*Amennyiben a Képviselő-testület az óvodák belső munkálataira biztosítottak a nyertes ajánlattevő által megajánlott ajánlati árak megfelelő összegű fedezeteket, vagy azt az ajánlati kööttség ideje alatt a szerződéskötésig bármikor biztosítják (amennyiben ez utóbbi vitás lehet), úgy a szerződéseket a nyertes ajánlattevőkkel.”*

Barkóczy Úr szakvéleményét annyiban kiegészíteném, hogy az eljárást azért sem kell a Kbt. 75. § (2) bekezdése szerint eredménytelenné nyilvánítani, mivel Ajánlatkérőnek a szerződés megkötésekor kell rendelkeznie a pénzügyi fedezettel, így - a kötelezettségvállalás megléte mellett - semmilyen körülmények között nem szükséges az eljárást eredménytelenné nyilvánítani.

A Micimackó óvoda esetén a közbeszerzési eljárásban a teljes projekt (külső és belső munkák) pénzügyi fedezet a költségvetési rendeletben nettó 61.102.362.-Ft + ÁFA.  
Ezt az összeget a képviselő-testület 2017. június 6-án elfogadta a belső munkákra.

A beérkezett legalacsonyabb ajánlati ára a belső munkákra nettó 58.486.074.-Ft + ÁFA.

A külső munkák elmaradnak, a képviselő-testület ehhez nem rendelt többlet forrást, amely 14.406.309.-Ft + ÁFA lett volna.

A XV/12. sz. Bölcsőde közbeszerzési eljárásában a teljes projekt (külső és belső munkák) pénzügyi fedezet a költségvetési rendeletben nettó 34.488.188.-Ft + ÁFA.

Ezt az összeget a képviselő-testület 2017. június 6-án elfogadta a belső munkákra.

A beérkezett indikatív ajánlati ár a belső munkákra nettó 35.813.065.-Ft + ÁFA összeg,

A képviselő-testület a 2017. június 6-i ülésén biztosított további nettó 15.000.000.-Ft + ÁFA összeget a külső munkákra (és a szekunder vezetékre, amely korábban is volt a GMK költségvetésében nettó 3 millió Ft + ÁFA összeggel).

A XV/12. Bölcsőde végleges ajánlatainak bontására – a KH elnökének és a GVH részére tett jegyzői bejelentést követően – 2017. 07.06-án került sor, amely alapján a legalacsonyabb ajánlati ára a belső munkákra nettó 35.287.973.-Ft + ÁFA, míg a külsőre nettó 10.215.518.-Ft + ÁFA.

Megjegyzendő tehát, hogy nem kétséges a XV/12. Bölcsőde esetén – figyelemmel a 2017. június 6-1 képviselő-testületi határozatokra is – a belső munkálatokra nyertest hirdetni, míg a külső munkákra is megjelölhető a nyertes, bár ezen második közbeszerzési részre (külső munkák) a kötelezettségvállalás csak akkor tehető, ha az a hatályos költségvetési rendeletbe beépítésre került.

#### V. Reakciók a könyvvizsgálói jelentésben foglaltakra

A könyvvizsgálói jelentés kizárólag a második körben kiírt közbeszerzési eljárásra korlátozódik. A könyvvizsgálói jelentés 14. oldalának 1.2. pontjában megkérőjelezi az eljárásfajta alkalmazásának jogszerűségét. A felvetések részben jogosak, az eljárás becsült értékének meghatározásakor figyelemmel kell lenni a Kbt. 19. § (3) bekezdése szerinti egybeszámítási kötelezettségre. A feltételezés miszerint esetlegesen nem jogszerűen került alkalmazásra az eljárás azonban teljességgel megalapozatlan. A hivatkozott korábbi eljárásban a nyertes ajánlattevővel kötött szerződés értéke: nettó 31.627.711 Ft. A jelen eljárásban kötött szerződés végleges összértéke: nettó 110.755.090 Ft. A kettő összege (142.382.801) és annak az általános forgalmi adóval növelt értéke sem éri el a 300 millió forintos értékhatárt, amely jogszerűtlenné tenné az eljárás alkalmazását. Megjegyzem, hogy a Kbt-ben szereplő ezen értékhatár nettó összegre vonatkozik. Látható tehát, hogy a könyvvizsgálói jelentésben jelzett **ezen** aggály teljesen alaptalan.



A könyvvizsgálói jelentés 1.3. pontjában hivatkozott mulasztás valóban nem megfelelő. Technikai adminisztratív hiba, amelynek az eljárás eredményét semmilyen módon nem befolyásolta. Ilyen figyelmetlenségek elkerülésére a jövőben kiemelt figyelmet kell fordítani.

A könyvvizsgálói jelentés 1.4. pontjában hivatkozottakkal magam is egyetértek. A jótállási idő pontos meghatározásával kapcsolatban az ajánlattevőknek nem volt kiegészítő tájékoztatásuk ill. a tárgyalásokon ezekkel kapcsolatban nem tettek fel kérdést. Az eljárás eredményét érdemben nem befolyásolhatta, a verseny tisztaságát nem veszélyeztethette és önmagában a verseny csökkentésére sem képes ez a pontatlan megfogalmazás. Az értékelési szempontoknak világosnak kell lenniük; részletesebben kellett volna megadnia az ajánlatkérőknek.

A könyvvizsgálói jelentés 1.5. pontjában hivatkozottakkal nem értek egyet. Részletes közbeszerzési szabályozást jogszabályi szinten nem találunk a súlyszámok megfelelőségére vonatkozóan. Meglehetősen terjedelmes központi ellenőrzési (minőségellenőrzési és szabályossági) tapasztalatok igazolhatják, hogy a jelen kiírás nem jogsértő, ha ajánlatkérő tudja indokolni, hogy miért ilyen arányszámokat alkalmazott. Ilyen indoklás hiányában sem tekinthető álláspontom szerint jogsértőnek ezen súlyszámok alkalmazása.

A könyvvizsgálói jelentés 1.6. pontjában hivatkozottakkal az előző bekezdésben foglalt álláspontomat tartom fenn. Mindkét ponttal kapcsolatban elmondható, hogy nincsen egységes jogalkalmazói gyakorlat a kérdésekben és kizárólag pseudo normák alapján kell tájékozódniuk a jogalkalmazóknak, amely tényre tekintettel nem venném a bátorságot, hogy kijelentsem azt, hogy jogszerűtlen lett volna a kiírás ezen pontja. Mivel azonban nem jogsértő és a Kbt. szabályaival összhangban kerültek kiírásra így jogszerűnek tekinthető.

A könyvvizsgálói jelentés 1.7. pontjában hivatkozottakkal kapcsolatos álláspontom: A Kbt. részletesen szabályozza – irányelvi mintára- a tárgyalásos eljárásra vonatkozó eljárási lépéseket. Ajánlatkérő a Kbt-ben szabályozottak szerint írta ki és járt el az eljárásfajta vonatkozó követelmények betartásával. Ajánlatkérő terhére róni –vagy legalábbis azt a látszatot kelteni, mintha köze lenne a folyamatokhoz- egyes ajánlattevői magatartásokat pedig közbeszerzési és jogi szempontból is nehezen értelmezhető. A vizsgálati jelentés szövegezése „nem jogsértő” ugyan nem valótlán, de a negatív megfogalmazás félreviheti a jelentést olvasót, mivel nem csak arról van szó, hogy a tárgyalások valamennyi ajánlattevővel egyszerre történő megtartása nem jogsértő, hanem egyenesen arról, hogy az jogszerű. (A lehetniyi különbségtételt fontosnak tartottam kihangsúlyozni, mert a könyvvizsgálói jelentés megfogalmazása azt a látszatot kelti, hogy valami turpisság, a szabályok kijátszásáról vagy tág értelmezéséről lenne szó, ami szabályozás hiányában nem jogellenes; de, mint már fentebb írtam: teljesen jogszerű ajánlatkérő ezen eljárása.

A könyvvizsgálói jelentés 1.8. pontjában hivatkozottakkal kapcsolatban: a megállapítások helytállóak részben. Talán egyetértenek a közbeszerzésekkel foglalkozó szakemberek velem abban, hogy leginkább adminisztratívnak nevezhető teendők egyike ezen Kbt. előírás alapján az ajánlatkérőket terhelő ellenőrzési és dokumentálási kötelezettség. Ezek elmulasztása az eljárás jogszerűségét és az eljárás eredményét semmilyen formában nem befolyásolta. Mindezekben túlmenően álláspontom szerint a Kbt. 115. § alkalmazása eleve adottá teszi, hogy kizáró okok hatálya alatt álló és alkalmatlan ajánlattevőket nem hív fel ajánlattételre az ajánlatkérő, hiszen az 115. § szerint: *„Az ajánlatkérő csak a teljesítésre képes, szakmailag megbízható gazdasági szereplőknek küldhet ajánlattételi felhívást.”*

A könyvvizsgálói jelentés 1.9. pontjában hivatkozottakkal kapcsolatban: jelen vizsgálati jelentés elkészítéséig a kérdést nem tudtam megítélni. A szakmai álláspontok a kérdésben eltérőek. Álláspontom szerint nem feltétlenül kell megismételni a Kbt. szabályait a végső ajánlatok benyújtására vonatkozó 88. § (9) bekezdést annak érdekében, hogy jogszerűen a végleges ajánlatok beadásának hiányára tekintettel érvénytelenné nyilvánítson 2 ajánlatot az ajánlatkérő. (Az első ajánlat nem eredményez ajánlati kötöttséget; adott esetben, ha elfelejteném az ajánlattételi felhívásban (a tárgyaláson szóban elég) a tárgyalások szabályainál felhívni az ajánlattevőket a majdani végleges ajánlatok benyújtására, és erre tekintettel nem is nyújtanának be ajánlatokat, akkor nem is kezdeném el az értékelést mindaddig, amíg nincsen végleges ajánlatom, mivel arra teljességgel jogellenes lenne alapoznom, hogy ajánlati kötöttség nélküli ajánlatot hirdessek ki nyertesnek.) Mindenesetre az tény, hogy az előírás elmaradása olyan hiányosság, amely nem



néz ki jól és a pontatlanság nem vet jó fényt az ajánlatkérőre. Álláspontom szerint ajánlatkérő magatartása nem jogszerűtlen ennek ellenére. A kérdés érdekes szakmai viták tárgya lehetne.

A könyvvizsgálói jelentés 1.10. pontjában hivatkozottakkal magam is egyetértek. Ez jogszerűtlen ajánlatkérői eljárás volt.

VI.

Összefoglaló rövid zárszó

Összességében a vizsgálati eljárásom során megállapítottam, hogy a GMK teljes együttműködést mutatott és minden – rendelkezésére álló közbeszerzési dokumentumot – a részemre átadott.

Vizsgálatom során – az idő és a vizsgált joganyag terjedelme miatt – a sarkalatos – az eljárás jogszerűségére kiható - közbeszerzési rendelkezéseknek megfelelést tekintettem át, amely alapján megállapítható, hogy a Gazdasági Működtetési Központ mindhárom közbeszerzési eljárás lefolytatása során a közbeszerzési törvénynek megfelelően járt el.

A Páskom óvoda belső munkáit, a Micimackó Óvoda belső munkáit érintő építési beruházásokra álláspontom szerint érvényes kötelezettségvállalás tehető, amely kiemelten indokolt is a nyertes vállalkozó ajánlati kötöttségének ideje alatt. Megjegyzendő, hogy ez utóbbi esetben a GMK-t szerződéskötési kényszer terheli a Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján, továbbá nem látok olyan indokot, amely a szerződéskötést meggátolná.

A XV/12. Bölcsőde belső munkáit érintő építési beruházásra az eljárást lezáró összegezés kiküldése indokolt, majd a szerződéskötési moratórium leteltét követően a szerződéskötés javasolt.

Az összegzésben indokolt a külső munkarészeket érintően is nyertes megjelölése és vele a szerződés megkötése, amennyiben az ajánlati kötöttség ideje alatt annak összege a költségvetési rendeletbe beépítésre kerül.

Indokolt a Páskom óvoda külső munkáira a közbeszerzési eljárás megindítása azzal, hogy kötelezettségvállalásra a szükséges fedezet költségvetési rendeletbe történő biztosítását követően kerülhet sor.

Kiegészítő álláspontom továbbá, hogy az eljárás adminisztratív hibái összességében és egyenként sem befolyásolták a közbeszerzési eljárás jogszerűségét. Az ajánlatkérők esetleges összejátszására vonatkozó vélelmek pedig semmiképpen nem az ajánlatkérő felelősségi körében értékelendő, így e vizsgálat azon magatartásokra nem is terjedt ki. Az adminisztratív hibákon túlmenő közbeszerzési szabálytalanságok nem olyan súlyúak, hogy azok érdemben bármilyen formában is befolyásolták volna az eljárás kimenetelét vagy eredményét.



## Filipsz Andrea

---

**Feladó:** Dániel Kaltenecker [kaltenecker.daniel@gmail.com]  
**Küldve:** 2018. január 15. 23:26  
**Címzett:** Ambrus János tag; Aranka Bencsics; Bodó Miklós elnök; Vékás Sándor alelnök; Tóth Veronika tag; Nádas Tibor külső email  
**Másolatot kap:** Aljegyző email; Trinn Miklós; Enhoffer Vivien  
**Tárgy:** PTB jelentés  
**Melléletek:** vj úizsgálati jelentés\_18\_01\_15\_tiszta.pdf; ATT00001.htm

Kedves Bizottsági Tagtársaim!

Ha jól emlékszem mai napi határidőt kaptam tőletek, hogy összefoglaló jelentésemet elkészítsem a könyvvizsgálói jelentésre tekintettel.

A vizsgálati jelentésemet mellékelem. Szóban ki fogom egészíteni a változásokra tekintettel. Mindenképpen fenntartanám a jogot, hogy a bizottsági ülésig még stilisztikai és egyéb javításokat eszközöljek. Ezekről természetesen külön tájékoztatást is adok, ha lenne ilyen.

Ha módjukban áll észrevételeiket, megállapításukat előzetesen is megosztani velem úgy kérem, hogy ne habozzanak ezt megtenni. Ha időben érkeznek akkor lehetőségem nyílna felkészülni és válaszolni, befogadni, módosítani a jelentésen. Ez utóbbit kiemelkedően fontosnak tartom hangsúlyozni, mivel bizottsági jelentés lesz terveim szerint belőle, így az első szótól az utolsóig szét lehet szedni, hozzá lehet írni, amire ezúton is bátorítalak Titeket.

A jövőheti rendes bizottsági ülésre bekerülő saját hatáskörű előterjesztés lesz belőle.

**Kérem a hivatal segítségét előterjesztés előkészítésére, hasonlóan az előző jelentésemhez.** Ha ezzel kapcsolatban bármilyen egyéb teendőm lenne kérem jelezzék részemre.

Kérem, hogy a könyvvizsgálói jelentést készítő Hanák Úrnak is küldjék meg a jelentést. A részvételükre is számítok, mert ezáltal lesz biztosított, hogy a felvételekre írt válaszaim/ átdolgozásaimra ők is reagálni tudjanak és a konklúziók levonását követően valóban a szakmai szempontoknak megfelelő összegző bizottsági jelentés készülhessen. A meghívásnál kérem legyen arra is tekintettel, hogy a közbeszerzési jogi részeket dr. Dudás Gábor készítette, így az Ő meghívását is kívánatosnak tartom.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket, amit ezen soroknak és a csatolt mellékletnek szentelnek.

Tisztelettel,  
Kaltenecker Dániel