

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva, közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában folytatjuk a 2020. februári számban elkezdett a Kbt. 72. §-ában szabályozott, az ajánlati ár megalapozottságának vizsgálatára az ajánlatkérő számára kötelező indokláskérési eljárással kapcsolatban született döntőbírói határozatok és ahhoz kapcsolódó bírósági eseti döntések ismertetését.

D.380/10/2018. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az ajánlattevő által megajánlott órabér nem felel meg a munkabérről szóló jogszabályban meghatározott feltételnek, ezért az ajánlat érvénytelenségéről a Kbt. 72. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő jogszerűen döntött.

Tényállás

Az ajánlatkérő (kölségetési szerv) a Kbt. 113. § (1) bekezdés szerinti eljárásában az érdeklődésüket kifejező ajánlattevőknek 2018. június 22. napján küldte meg az ajánlattételi felhívást, valamint a közbeszerzési dokumentumokat.

Az ajánlattételi felhívás szerint a beszerzés tárgya: Az ajánlatkérő részére foglalkozás-egészségügyi alapellátás és azt kiegészítő egészségügyi vizsgálatok végzése.

A felhívás meghatározta a közbeszerzés mennyiségét.

Az ajánlatkérő a felhívásban közölte, hogy részajánlat tételre lehetőség van, valamennyi rész vonatkozásában.

A jogorvoslati eljárás az 1. részt érintette.

A közbeszerzési dokumentumok tartalmazták a kötelező formai és tartalmi követelményeket, a műszaki leírást, a szerződéstervezetet, és az iratmintákat.

A közbeszerzési dokumentumok II. fejezet 5. pontjában az ajánlatkérő az ajánlati ár tekintetében a következő előírásokat tette:

„Az ajánlati árat magyar forintban (nettó HUF) kell megadni a közbeszerzési dokumentumok 2. számú melléklete szerint.

Az értékelés alapja a 2/A. számú mellékletben megadott egységárak összeadásával meghatározott képzett értékek összeadásával számított képzett összérték, amely csak az ajánlatok összehasonlítását szolgálja. Ajánlatkérő a szerződést a 2/A. számú mellékletben szereplő egységárakra köti meg.”

Az ajánlatok értékelése körében az ajánlatkérő többek között rendelkezett arról, hogy az ajánlati árat (Képzett érték, nettó HUF) az 1. részteljesítés tekintetében a Kereskedelmi ajánlat A.+B.+C sor összesen oszlopának összértékeként kell meghatározni. A Felolvasólapon ezen meghatározott érték 3 évre vonatkozó összértékét kell megadni.

Az értékelés alapja a közbeszerzési dokumentumok 2. számú mellékletében szereplő Felolvasólapon megadott, 3 évre vonatkozó képzett összérték, amely csak az ajánlatok összehasonlítását szolgálja. Ajánlatkérő a szerződést a 2/A. számú mellékletben szereplő egységárakra köti meg.

Az ajánlatok bontásáról készült jegyzőkönyv szerint az 1. részre négy ajánlat érkezett, az alábbi ajánlati árak megajánlásával:

Jelen ismertetés szerint S Kft.: 15.551.610.-Ft

Kérelmező: 19.948 650.-Ft

Jelen ismertetés szerint W Kft.: 48.763 500.-Ft

Jelen ismertetés szerint B Kft.: 31.656 000.-Ft

Az ajánlatkérő közölte, hogy a kérelmező, a B Kft., és az S Kft. által benyújtott ajánlat a megkötni tervezett szer-

nyintalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár tekintetében, ezért az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlati ár tartalmi megalapozottságának vizsgálata érdekében kérte az ajánlattevőket az indokolás benyújtására, a következők szerint:

Kérte az ajánlatkérő az indokolást arra vonatkozóan, hogy miként tudják az ajánlattevők az ajánlati felhívásban és közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feladatokat a jogszabályokban, valamint az ajánlati

felhívásban és közbeszerzési dokumentumokban meghatározott valamennyi feltételnek megfelelően teljesíteni a megadott díjakon.

Az indokolást kérte objektív alapú indoklással és számítással, tényszerű, forintban kifejezett, konkrét adatok megjelölésével megadni, úgy, hogy a fentiekben részletezetteken túlmenően térjenek ki az alábbi költségek feltüntetésére is:

1. a szakorvosok, egyéb vizsgálatot végzők szolgálatban tartási költségei
2. szabadság, betegség és egyéb okokból kieső emberek helyettesítőinek költségei
3. az általános vállalati költségek
4. a vállalkozás által fizetendő adók
5. a vállalkozás egyéb általános költségei
6. a nyereség mértéke.

Az indokolás megadásával kapcsolatban az ajánlatkérő felhívta a figyelmet a Kbt. 72. §-ára.

A kérelmező elkészítette az indokolását, melyet teljes egészében üzleti titokká nyilvánított.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indoklást kért a kérelmezőtől, a következők szerint:

Az ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy az 1. részteljesítés esetében benyújtott árandoklásban feltüntetett költségtényezők hogyan kerültek meghatározásra, ezért kérte az ajánlattevőt, hogy kiegészítő árandoklás keretében adja meg, hogy a megadott ajánlati ár egyes elemei hogyan kerültek kiszámításra.

A kérelmező a kiegészítő árandoklását teljes egészében üzleti titokká nyilvánította.

Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló összegezt megküldte az ajánlattevőknek.

Az 1. rész tekintetében a kérelmező ajánlata érvénytelen lett az alábbi indokkal:

A benyújtott árandoklást az ajánlatkérő nem tudja elfogadni, mivel a kiegészítő árandoklásban található, a bruttó bérköltségek meghatározását tartalmazó táblázatban szereplő bérköltségek aránytalanok és gazdaságilag ésszerűtlenek, az egyik orvos esetében a bérminimumot sem éri el. A Bírálóbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a kérelmező által benyújtott ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más

teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, ezért az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg az ajánlatkérő jogsértését. A kérelmező szerint eleget tett a kötelezettségének, az elbíráláshoz szükséges adatokat az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta, mindössze egy adminisztratív hiba miatt alacsonyabban beállított bér miatt került kis mértékben alacsonyabb összeg az árandoklásba.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő az összegezésben foglaltakat továbbra is fenntartva kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben vizsgálta és azt elutasította.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

A kérelmező a közbeszerzési eljárás során benyújtott árandoklását, kiegészítő árandoklását üzleti titokká nyilvánította, így a Döntőbizottság a vizsgálata során e tényre tekintettel járt el.

Az ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapításához a Kbt. 72. § (1) bekezdés hatályos szabályozása szerint a megkötni tervezett szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Amennyiben az adott ellenszolgáltatást az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősíti, köteles indokolást kérni a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az adott ajánlattevőtől.

Az indokoláskérés során az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni az érintett ajánlattevőtől, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

Az ajánlattevő Kbt. 72. § (3) bekezdésében előírt kötelezettsége, hogy az indokoláskérelmi eljárás keretében az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére

bocsásson annak érdekében, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ára megalapozottságáról, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlati ár teljesíthetőségével kapcsolatos kétséget cáfolja. Az ajánlattevő e kötelezettségét az ajánlatkérőtől érkezett megfelelő indokoláskérés esetén tudja teljesíteni.

A Kbt. 72. § (4) bekezdése külön rendelkezik arról, hogy 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.

A konkrét esetben az ajánlatkérő a kérelmezőtől a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján árindokolást, valamint a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indokolást kért.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az 1. rész vonatkozásában a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerint a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontot választotta.

Az ajánlatkérő az ajánlati ár szempont értékelése körében a szempontrendszerét a felhívásban és a dokumentációban megadta.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő írásbeli összegezésében foglalt indokok alapján a kérelmező ajánlatának érvénytelenségéről hozott eljárást lezáró döntés jogszerűségét vizsgálta, és megállapította, hogy az ajánlatkérő döntése jogszerű.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem alapján, figyelemmel az érvénytelenség írásbeli összegezésben foglalt indokaira, vizsgálta a kérelmező ajánlatát és megállapította, hogy a kérelmező a kiegészítő indokolásának 8-9. oldalán meghatározta a feladat teljesítésében résztvevő személyek bruttó bérköltségét.

A kiegészítő indokolásban megadta a teljesítésben résztvevő személyeket, a bruttó havi és órabérek, a munkavállalót és a munkáltatót terhelő bérköltségeket.

A kérelmező a személyek részvételét heti óraszámában határozta meg, és megadta az 1 órára jutó bruttó béreket.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésében foglalt indokokkal egyezően megállapította, hogy a kérelmező esetében az egyik teljesítésben résztvevő

személy bére nem éri el a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum megállapításáról szóló 430/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdés b) pontja szerinti, 2018. január 1-jétől órabér alkalmazása esetén irányadó 1.038 forintot, ezért az ajánlattétel időpontjában a kérelmező ajánlata nem felelt meg a munkajogi jogszabályban meghatározott munkabérré vonatkozó előírásnak, az ajánlat érvénytelen.

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében a költségkalkulációs politikája alapján kalkulált tartalékra, és adminisztrációs tévedésre hivatkozott.

A kérelmező ajánlatának teljesíthetőségét és a jogszabályoknak való megfelelését azonban az ajánlattétel időpontjában az ajánlatban rögzített adatok alapján kell megítélni. E körben figyelemmel kell lenni a keresztfinanszírozás tilalmára is, a kérelmezőnek az adott költségeket a felmerülésük helye szerint, a konkrét esetben a teljesítésben résztvevő szakember bérköltségeként kellett feltüntetni.

A kérelmező kiegészítő indokolásában található táblázatban feltüntetett órabér az egyik szakember esetében nem teljesíthető, a megajánlott órabér ellentétes a munkabérré vonatkozó jogszabályban meghatározott feltétellel, ezért az ajánlat érvénytelenségéről a Kbt. 72. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő jogszerűen döntött.

A Döntőbizottság határozata ellen a kérelmező nyújtott be keresetet a bírósághoz

A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a 103.K.700.964/2018/9. számú ítéletében a keresetet elutasította.

Az ítélet indokolása a következőket tartalmazta:

A bíróság az alperesi határozat jogszerűségét a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta felül, a Kbt. eltérő rendelkezése hiányában a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján értékelte, figyelemmel a Kp. 85. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakra.

Mindenekelőtt rámutatott, hogy az alperes a határozatában annak tulajdonított kiemelt jelentőséget, hogy a felperesnek az ajánlatkérő által, az árindokolás szerint értékelt ajánlata nem felelt meg az ajánlattétel időpontjában munkajogi jogszabályban meghatározott

minimálbérre vonatkozó előírásnak, és ez alapján az ajánlat érvénytelenségének az ajánlatkérő általi megállapítása jogszerű volt. Az alperes döntésének indokolási részében a felperes kiegészítő áringdolását vizsgálva nem tért ki arra, hogy a felperes a kiegészítő áringdolásban, annak 2. mellékletében leírta-e, s miként, hogy a munkajogi jogszabályok sérelmét megalapozó bérézésű szakember helyettesként és összesen évi 24 órában kerül igénybevételre. Ennélfogva azt sem elemezte, hogy az 1.a mellékletben e szakembernek a felperesnél havi, összesen 84 órában, de a közbeszerzés szerinti projektben csak éves szinten 24 órában tervezett foglalkoztatása miatt az évi 1.008 óra időkeretben való foglalkoztatásra vonatkozó, a jogorvoslati eljárásban elvégzett ajánlatkérői számítás helytelen lenne. Ügydöntő jelentőséget ugyanis annak tulajdonított, hogy az 1.a mellékletben a hivatkozott szakember órára lebontott munkabére nem felel meg a minimálbérre vonatkozó előírásnak (1.038 forint/óra). Az alperes határozata tényállási részében, azon belül is a történeti tényállásban, az ajánlatkérői döntés és a jogorvoslati eljárásban tett ajánlatkérői nyilatkozat kapcsán került csak ismertetésre az ajánlatkérői számítás, annak alperes általi téves értékelése és jogsértő elfogadása tehát nem állapítható meg, a döntés nem ezen alapult, az ezzel ellentétes felperesi hivatkozás téves.

A Fővárosi Törvényszék nem fogadta el a felperes érvelését az aránytalanul alacsony ajánlati ár szerinti érvénytelenségi feltétel értelmezését illetően. Egyetértett az alperes döntésével, amelyben lényegét tekintve egy, az áringdolásban megjelenő ajánlati elem elfogadhatatlansága esetére az érvénytelenség megállapítását jogszerűnek értékelte. Szükséges e döntés indokaihoz előljáróban annak a kiemelése, hogy az aránytalanul alacsony ár közbeszerzési jogi fogalom, mögötte a Kbt. 72. §-a szerint szabályozott, az ajánlatkérő számára kötelező értékelési folyamat és az ajánlati ár megalapozottságát igazoló feltételrendszer húzódik, ha e rendelkezéseknek az ajánlattevői magyarázat valamely okból nem megfelelő, az ajánlat érvénytelenségét e jogcímen kell megállapítani. A Kbt. rendelkezései kőgensek, ha az aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogi szabályozás alapján az objektív alapú indokolás követelménye akár egyetlen közölt adat alapján nem teljesül, az indokolás nem megfelelő, az ajánlat ez okból való érvénytelenségének megállapítása jogszerű, mert az áringdolás

nem elfogadható, vagyis az ajánlatkérői értékelés a megajánlott árról beigazolódt.

A Kbt. 73. §-a az ajánlat érvénytelenségének eseteit, esetköreit tartalmazza. A Kbt. 73. § (1) bekezdés a)-d) és f) pontja szerinti érvénytelenségi okok olyanok, amelyek egy ajánlat vagy részvételre jelentkezés bírálatakor, viszonylag könnyen, általában további vizsgálat nélkül megállapíthatók. A 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti egyéb érvénytelenségi ok ehhez képest, éppen annak jellege miatt, tágabb érvénytelenségi kategória, amelynek számos, előre meg nem határozható megvalósulási formája lehet. Konkrét és tipikus eseteire ezért ad példálódzó jellegű felsorolást a Kbt. 73. § (4) bekezdése. Ide tartozik egyebek között a kötelezően alkalmazandó munkajogi előírásoknak nem megfelelő ajánlat esete is. Nyilvánvaló, miután az aránytalanul alacsony ár vizsgálata egy folyamatot feltételez, melyet a Kbt. külön szabályoz, a Kbt. 73. § (2) bekezdése e helyen önállóan tartalmazza ezt az érvénytelenségi okot, ugyanakkor visszaül a 72. § rendelkezéseire.

Ha az ajánlatkérő nem azonosít a megtett ajánlatok, az azokhoz kapcsolódó adatok alapján érvénytelenségi okot, azonban a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint részéről okszerű kétely merül fel arra, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, akkor a Kbt. 72. §-a szerinti eljárásrendben kötelező az indokoláskérés, továbbá fennáll a kiegészítő indokolás, felvilágosítás kérés lehetősége. Ez az eljárás feltételezi az ajánlatkérői vizsgálatát az ajánlatnak, önmagában azonban még nem jelentheti, hogy az érvénytelenség jogkövetkezménye jogszerűen levonható lenne, csak azt a folyamatot indítja el, aminek során alkalmazandók a Kbt. 72. § rendelkezései, s amelyek eredményeként az ajánlatkérőnek meg kell győződnie arról, hogy valóban aránytalanul alacsony árat tartalmazó ajánlatról van-e szó. A folyamat során beérkező ajánlattevői adatok, információk értékelésére kerül sor. Mivel az árképzésnek mennyi jogszerű módja van, ezért annak vizsgálata komoly kihívás az ajánlatkérők számára, ugyanakkor az árképzéssel szembeni minimális elvárás a jogszerű keretek között maradás, aminek a Kbt. 72. §-a kifejezett jelentőséget tulajdonít.

Ha és amennyiben az árvizsgálati eljárást az ajánlatkérő megindítja, akkor a fentiek szerint a Kbt. kőgens szabályai határozzák meg annak a folyamatát. A 72. § (2) bekezdés rögzíti, hogy milyen objektív alapú indokolást

vehet figyelembe az ajánlatkérő, és itt a példálózó jelleggel megadott szempontok között is szerepet kap a Kbt. 73. § (4) bekezdése szerinti követelményeknek történő megfelelés, ami többek között a munkajogi követelményeket is tartalmazza. Ha ugyanis a megajánlott árat, annak részét képező bérköltségeket a magyarázatra felhívott ajánlattevő a jogszerűséggel, így a vonatkozó bérminimum szabályozásnak megfeleléssel indokolja, akkor ahhoz az objektivitás, a további megkérdőjelezhetetlenség védelme társul. Ebből látható, hogy a jogalkotó kiemelt szerepet tulajdonított a jogszerűségi feltételeknek, s köztük e helyen a munkajogi előírásoknak való megfelelésnek. Ebből következik, hogy a jogszerűtlenség, így a munkajogi követelmények nyilvánvaló sérelme az indokolást elfogadhatatlanná teszi, az objektív alapú indokolást kizárja, így az ajánlat érvénytelensége minden további vizsgálat nélkül megállapítható e jogcímen, hiszen az ajánlati ár körében vizsgálandó az ajánlatkérő, a Kbt. 73. § (4) bekezdésével pedig a kapcsolatot a 72. § (4) bekezdése megteremti, amikor az indokolás nem megfelelőségét a jogszabályi követelmények hiányával köti össze. Téves a felperesnek az a vélekedése, hogy ebben az esetben – függetlenül adott esetben a minimálbér sérelmének általa sem vitatott bekövetkezéséről – az ajánlatkérőnek további vizsgálatot kellett volna végeznie mindaddig, amíg valamennyi általa adott indokoláshoz szolgáltatott adat pénzügyi-, gazdasági elemzését elvégzi és ebből az aránytalanul alacsony ár tényességéhez eljut. Miután az indokolás a jogszabályok sérelme miatt nem volt megfelelő, további vizsgálat már nem volt végezhető.

A közpénzek jogszerű felhasználásának keretét adó közbeszerzési szabályozás nem vitatható terhet jelent a Kbt. hatálya alá eső, kötelezett jogalanyok számára, amelyeknek működésében a közbeszerzési eljárásokat a törvény által megkövetelt módon, a szükséges körben, mértékben és mélységben kell lefolytatni. Ebből következően az egyes közbeszerzési eljárásokban az egyes ajánlatok vizsgálatát pedig olyan terjedelmi korláton belül kell elvégezni egy érvénytelenséget okozó elem esetén, amíg annak azonosításához és megállapításához szükséges adatok előállnak. Ezt az értelmezést erősíti az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési alapszabály is.

Az ajánlatkérő az összegezésben az érvénytelenség jogkövetkezményét levonta. Arra hivatkozott, hogy a

táblázatban található bruttó bérköltségek aránytalanok és gazdaságilag észszerűtlenek, és az egyik orvos esetében a bér a bérminimumot nem éri el. Helyesen járt el az alperes akkor, amikor ezt az indokolást vizsgálta, és vonta ellenőrzés és értékelés alá az üzleti titkot tartalmazó adatokat, valamint a bérköltségekre vonatkozó táblázatokat tartalmazó indokolást. Ezek alapján helyesen hivatkozott arra, hogy alapvetően egy elemből következően, a hivatkozott orvos-munkavállalónak a bérminimumot nem elérő bérköltségéből már megállapítható, hogy az ajánlatkérő jogszerű döntést hozott. E jogsértő elem okán már nem lehetett szó a Kbt. 72. § (2) bekezdés e) pontja szerinti, objektív alapú indokolás követelményeit teljesítő magyarázatról. Egy ilyen magyarázat nyilvánvalóan vélelmez egy aránytalanul alacsony árat abban a pillanatban, hogyha a munkajogi követelményeknek való megfelelés nem állapítható meg, az ármagyarázat ilyen esetben már objektív alapú indokolásra alkalmatlanná válik. Ez okból annak sem volt relevanciája, hogy a kiegészítő ár-indokolás 10. oldalán mire hivatkozott a felperes, hiszen az általa alkalmazott bér nem felelt meg a munkajogi követelményeknek.

A felperes alaptalanul hivatkozott arra is, hogy utóbb a kifogásolt bért rendezte. A megtett ajánlata ugyanis a jogsértő béren alapult, azt tartalmazta az ajánlatának bérköltségekre vonatkozó része. Az alperes helytállóan hivatkozott arra, hogy az ajánlat teljesíthetőségét és a jogszabályoknak való megfelelőségét az ajánlattétel időpontjában rögzített adatok alapján kell megítélni. Az ajánlat bérköltségi elemei akként rögzültek, ahogy azokkal a felperes az ajánlat megtételének időpontjában kalkulált, s akként, ahogy azokkal a felperes az ajánlat megtételekor a költségei, azon belül a bérköltségek közé soroltan számolt. Ezek forrása az ajánlatban nem a felperes által a kellően gondos eljárásra hivatkozással megtervezett tartaléka, ezt az alperes helytállóan nem fogadta el. Ellentétes joggyakorlat arra vezetne, hogy az aránytalanul alacsony árra folytatott vizsgálatnak az objektív keretei oldódnának fel, s az ajánlatkérők nem tudnának az alperes és a bíróság által számon kérhető és ellenőrizhető vizsgálatokat végezni, ez közvetetten a közbeszerzések átláthatatlanná válását is felvetné.

A kifejtettek alapján a bíróság a felperes keresetét összességében alaptalannak értékelte, és elutasította.

D.445/20/2019. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: A közbeszerzési eljárásokban az ajánlattevők az ajánlatkérő által meghatározott elvárásokhoz kötelesek igazodni. Az ezzel ellentétes megajánlás az ajánlat érvénytelenségét eredményezi.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közszolgáltató) a Kbt. Második Rész XV. Fejezet szerinti nyílt közbeszerzési eljárását a 2019. április 15-én feladott hirdetményvel indította meg „Keretszerződés univerzális vágányon járó kotrógéppel végzett szolgáltatásra” tárgyban.

A felhívás alapján a részajánlattétel nem biztosított.

A felhívás szerint a teljesítés fő helyszíne az ajánlatkérő tulajdonában, üzemeltetésében, használatában, vagyonműködtetésében, illetve vagyonkezelésében levő területe.

A felhívás szerint az ajánlatkérő az értékelési szempontokat a következők szerint határozta meg:

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 1. Ár | Súlyszám: 97 |
| 1.1. Univerzális vágányon járó kotrógépes szolgáltatás üzemóra díj ajánlati ára Ft/üzemóra | Súlyszám: 70 |
| 1.2. Kiszállás díja Ft/alkalom | Súlyszám: 27 |
| 2. A felhívás III.1.3) M.2) pont szerinti gépkezelő szakemberek szakmai tapasztalata | Súlyszám: 3 |

A felhívás szerint a szerződés időtartama 24 hónap.

A felhívásához az ajánlatkérő dokumentációt is készített, amely tartalmazta egyebek mellett az ajánlati felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumot, a nyilatkozatmintákat, a műszaki leírást és a vállalkozási keretszerződés tervezetét.

Az ajánlattételi határidőben az ajánlatkérő 3 ajánlatot bontott fel. A kérelmező, a jelen ismertetés szerint S Kft. (a továbbiakban: érdekelt), valamint a jelen ismertetés szerint V Kft. nyújtott be ajánlatot. Az ajánlattevők az ajánlati árat az alábbiak szerint adták meg a felolvasólapon:

	Ajánlati ár	Kérelmező	Érdekelt	V Kft.
1.1	Univerzális vágányon járó kotrógép üzemóradíja (nettó Ft/üzemóra):	21.000.-	22.500.-	26.000.-
1.2	Kiszállás díja (nettó Ft/alkalom):	100.000.-	18.500.-	350.000.-

Az ajánlatkérő tájékoztatta a kérelmezőt és az érdekeltet, hogy az ajánlatuk a „Kiszállási díj (nettó Ft/alkalom)” ajánlati elem tekintetében aránytalanul alacsony árat tartalmaz. A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő az alábbiak szerint kért indokolást az ajánlattevőktől:

Az ajánlatkérő objektív alapú, számszerűsített kalkulációkkal ellátott indokolás benyújtását kérte, amelyben az ajánlattevő mutassa be különösen:

- a kiszállás megszervezésének módját, a kiszállás folyamatát, ezen belül különösen a szállító járműveket, a tervezett szállítási útvonalakat, üzemanyag-költségeket, útdíjakat, esetleges engedélyek díját, továbbá

- a megajánlott kiszállási díj meghatározásakor figyelembe vett bérköltséget, a kapcsolódó közterheket.

Amennyiben ajánlattevő a szerződés adott részének teljesítéséhez alvállalkozót vesz igénybe, kérte, hogy az indokolás térjen ki az alvállalkozói költségek bemutatására is.

Az indokolást az érdekelt közölte.

Az ajánlatkérő hiánypótlást is kért az érdekelttől a Kbt. 44. §-ában előírtakra figyelemmel. Az érdekelt a válaszában az árindokolását feloldotta az üzleti titokká nyilvánítás alól.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján kiegészítő indokolást kért a kérelmezőtől és az érdekelttől. Az érdekelt számára az alábbi kérdéseket tette fel:

Kérte kiegészítő indokolásában információt nyújtani arra vonatkozóan, hogy a kiszállás optimalizálásához létesíteni kívánt állomáshelyek vonatkozásában felmerül-e költsége, amennyiben igen, akkor ezt milyen mértékben vette és hol vette figyelembe az ajánlati ár meghatározása során.

Kérte, hogy az ajánlattevő kiegészítő indokolás keretében részletesen mutassa be a vállalkozási szerződés tervezetben rögzített előírásra tekintettel alkalmazott korrekciós számításának indokait.

Az érdekelt a kiegészítő indokolását benyújtotta.

Az eljárást lezáró döntés szerint a nyertes ajánlattevő az érdekelt, a kérelmező a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot nyújtotta be.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelyben – egyebek mellett – a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján vitatta a nyertes ajánlat érvényességét a kiszállási díjra megtett ajánlati vállalás vonatkozásában.

Az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdése felhatalmazása alapján felhívta az érdekeltet arra, hogy hiánypótlás keretében nyújtsa be a teljesítéshez rendelkezésre álló eszközök leírását tartalmazó nyilatkozatát, amelyben egyértelműen megjelöli, hogy az eszközök milyen jogcímen állnak ajánlattevő rendelkezésére (pl. tulajdon, bérlet, tartósbérlet). Nem saját tulajdonú eszközök esetén az érdekeltnek a rendelkezésre állás jogcímét igazoló dokumentumot kellett benyújtania.

A kérelmező ugyanezen a napon újabb előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyben az ajánlatkérő fenti hiánypótlási felhívásának jogszerűségét vitatta.

Az érdekelt a hiánypótlását benyújtotta.

Az ajánlatkérő elutasította a kérelmező mindkét előzetes vitarendezési kérelmét.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében annak megállapítását kérte, hogy az érdekelt ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen, ezért az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését, a Kbt. 72. § (1) bekezdését és a Kbt. 76. § (13) bekezdését.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő nyilatkozataiban az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte.

Az érdekelt észrevétele

Az érdekelt nyilatkozataiban az alaptalan kérelem elutasítását kérte, álláspontja szerint az ajánlatkérő jogszerűen bírálta el az ajánlatát.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemben vizsgálta és megállapította, hogy az ajánlatkérő

megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdését és a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért megsemmisítette a közbeszerzési eljárást lezáró döntést és az összegezést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

A jogorvoslati kérelem alapján a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen fogadta-e el az 1.2. részszerzőpont szerint értékelt árelem, a „Kiszállás díja Ft/alkalom” vonatkozásában megadott érdekelti indokolást és kiegészítő indokolást, jogszerűen bírálta-e el a nyertes érdekelt ajánlatát ezen ajánlati tartalommal érvényesnek.

A Kbt. 72. § (1) bekezdésében a jogalkotó azt a feltételrendszert határozta meg, hogy az ajánlatkérő miként köteles eljárni, amennyiben megállapítja, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz. A jogalkotó annak érdekében írta elő az ajánlatkérőknek a Kbt. 72. § (1) bekezdésében az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás vizsgálatának kötelezettségét, hogy győződjenek meg arról, hogy a feltüntetett ellenszolgáltatásért biztosítható-e részükre a teljesítés. Az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira tekintettel kell vizsgálni. Viszonyítási alap lehet emellett a beszerzés becsült értéke vagy az adott piacon általában kért, vagy aktuálisan kínált ellenszolgáltatás értéke. Nem önmagában az alacsony, hanem az aránytalanul alacsony ár alapozza meg a Kbt. 72. § (1) bekezdése alkalmazásának kötelezettségét. A Kbt. 72. § (2) – (6) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a szerződésnek a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalás megalapozottságát. E vizsgálat alapján kerülhet az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntést hozzon az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről. A Kbt. 72. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlattevői indokolással kapcsolatban további tájékoztatást kérjen, egyúttal kötelezettségként rögzíti az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződést. A Kbt. e rendelkezése nem határozta meg a tájékoztatás kérésének pontos tartalmát, számát, azonban rögzítette, hogy a tájékoztatás a vitatott ajánlati elemekre vonatkozóan kérhető, mégpedig annak érdekében, hogy az

ajánlatkérő meggyőződhessen az ajánlati elem megalapozottságáról. A Kbt. 72. § (2) bekezdése meghatározza azt, hogy mi tekinthető objektív alapú indokolásnak, amely az ajánlati elem megalapozottságánál figyelembe vehető. A példalózó felsorolásban leginkább az ajánlati elem ellenértékének indokltsága bír jelentőséggel. A Kbt. 72. § (4) bekezdése egyértelműen szabályozást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérőnek miként kell eljárnia abban az esetben, amennyiben kizárólag az áringdolásban, a további kiegészítő indokolásban közöltek alapján az állapítható meg, hogy nem teljesültek a Kbt. 73. § (4) bekezdésében előírt követelmények. Ez utóbbi esetben az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani, amennyiben az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz.

A közbeszerzési eljárásban 3 ajánlatot nyújtottak be. Az 1.2. szerint értékelt, a kiszállás díja (Ft/alkalom) árelemre a V Kft. 350.000.-Ft, a kérelmező 100.000.-Ft, az érdekelt 18.500.-Ft ellenszolgáltatást ajánlott meg. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megelőzően bekért indikatív ajánlat alapján kalkulált becsült értékre tekintettel, amely a legmagasabb mértékű ellenszolgáltatáshoz igazodott, aránytalanul alacsonynak értékelte mind a kérelmező, mind az érdekelt által megajánlott ellenszolgáltatást. Tényszerűen rögzíthető továbbá, hogy az érdekelt ajánlata nagyságrendekkel elmarad a másik két ajánlattól. Az ajánlatkérő az érdekelttől két alkalommal is indokolást kért, melynek során kérte az ajánlati árat alátámasztó tények, adatok, kalkulációk, beleértve a szállítás, gépmozgatás költségeinek, az esetleges előnyös teljesítési körülmények, illetőleg az ideiglenes tárolási helyszínek létesítésével kapcsolatos költségek bemutatását. Az ajánlatkérő a három ajánlattevő által közel azonos árszinten megajánlott kotrógép üzemóra díja ellenszolgáltatás vonatkozásában az ajánlattevőktől, köztük az érdekelttől nem kért indokolást, annak tényleges költségtartalma nem ismert.

A Döntőbizottság az érdekeltnek az aránytalanul alacsony ár körében adott indokolását vizsgálta, azt, hogy azok objektíven megalapozzák-e az ajánlati árat, elfogadhatóak-e, a vállalat teljesíthető-e. Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés tárgyának specifikumaira és a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni.

A jogorvoslattal érintett közbeszerzés specifikumai között a Döntőbizottság rögzítette, hogy a beszerzés tárgya a vállalkozó által biztosított univerzális, vágányon járó kotrógéppel történő karbantartási, különböző vasútépítési munkák elvégzése. Az ajánlatkérő beszerzési igénye keretszerződés megkötésére irányul. Az ajánlatkérő az egyes tevékenységek ajánlati árára külön-külön részszempontot határozott meg (1.1., 1.2.). Az egyes szolgáltatási tevékenységekre részszempontként megajánlott árként nem a teljes, 24 hónapos időtartamra megkötött szerződés szerinti teljes ellenértéket, hanem egységárat, az 1.1. pont szerint értékelt ajánlati elemre Ft/üzemóra, a jogorvoslattal érintett 1.2. pont szerint értékelt ajánlati elemre Ft/alkalom dimenzióban kifejezett ellenszolgáltatást kért megadni. A beszerzés mennyiségét az ajánlatkérő úgy határozta meg, hogy a feladatok tájékoztató jellegű mennyiségét közölte, a részszempontok szerint értékelt ajánlati elemként (2700 üzemóra, 100 alkalom kiszállás). A mennyiségekhez kapcsolódóan az ajánlatkérő rögzítette, hogy a megadott mennyiségek lehívására nem köteles. A felhívásban az ajánlatkérő megadta továbbá a szerződés keretösszegét azzal, hogy annak 70 %-ára vállal lehívási kötelezettséget. Az ajánlatkérő a megadott szerződéses feltételek szerint a tényleges teljesítés alapján fizet. A konkrét munkák elvégzésére az ún. eseti megrendelések alapján, az abban rögzített feltételek szerint kerül sor.

A kérelmező a bírálathoz jogszerűségét, az érdekelti ajánlat érvényességét amiatt vitatta, hogy az indokolásban és a kiegészítő indokolásban előadottak szerint az érdekelt számos költségtétellel nem számolt, valamint számos, elismerten felmerülő költséget nem a felhívásban és a dokumentációban rögzített ajánlatkérői előírásoknak megfelelően kalkulált a kiszállási díj ellenszolgáltatás képzésekor.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság vizsgálta, hogy az ajánlati árelemben belül meghatározott két részszempont tartalmát hogyan határozta meg az ajánlatkérő. A szerződéstervezet többször hivatkozott 4.3. pontja rögzíti a kiszállási díj, míg a 4.4. pontja az üzemóradíj képzésével kapcsolatos előírásokat. A 4.3. pontban az ajánlatkérő rögzítette, hogy a kiszállási díj tartalmazza a gépek teljesítési helyre (munkaterületre) történő szállítása tekintetében felmerülő valamennyi költséget (beleértve útdíjak, a fel- és lerakodás költségét is). Az ajánlatkérő kikötötte azt is, hogy a kiszállási díj két

esetben ismételen nem kerülhet elszámolásra: 1./ A teljesítési időszakba eső, munkavégzéssel nem érintett hétvégi, szabad- és munkaszüneti napokat követően. 2./ Az adott teljesítési időszakban felmerülő, munkaterületen belül szükséges mozgás, vagy munkaterületek között átállás tekintetében, amely a 20 km-t nem haladja meg.

A 4.4. pontban az ajánlatkérő rögzítette, hogy az üzemóradíj tartalmazza minden egyes megrendelés tekintetében a vállalkozó által az elvégzendő munkákkal kapcsolatos valamennyi költséget, díjat és ráfordításokat (különösen személyzet állásidő költségét), amelyek a szerződés szerinti feladat teljesítése során vállalkozónál felmerülnek. Az ajánlatkérő az üzemóradíjhoz kapcsolódóan is meghatározta az elszámolás módját: A vállalkozási díjként meghatározott nettó üzemóra egységár minden megkezdett üzemóra után elszámolható, de csak a munkaterületre történő kikerkezést követően a munka megkezdésétől a munka befejezéséig.

A jogorvoslati eljárás során vitatott volt a kiszállási díj „ismételt elszámolására” kitétel tartalma, melynek helyes értelmezésétől függ annak elbírálása, hogy az érdekelt indokolása objektívnek tekinthető-e azzal, hogy az érdekelt a 20 km-t meg nem haladó távolságokra alkalmazott korrekciós tényezővel (67,2 %) csökkentette az elismerten felmerülő ténylegesen kimutatott költségeit, ezáltal az ajánlati árat, míg a fennmaradó, 32,8 % költséget a másik részszempont szerint értékelt üzemóradíjban érvényesítette.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő az ismételt elszámolásra vonatkozó feltétel előírásával nem a kiszállási díj költségtartalmát határozta meg. Az elszámolásra vonatkozó kivételi szabály arra vonatkozik, hogy a vállalkozó mikor nem állíthat ki számlát kiszállási díjról az ajánlatkérő felé. E körben jelölte meg az 1./ és 2./ pontban ismertetett esetet. Mindkét esetben a lényeges elhatárolási pont a „teljesítési időszak”. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a feladatokat eseti/egyedi megrendelés útján rendeli meg a vállalkozótól. Az egyedi megrendelés főszabály szerint formális dokumentumban történik, az ajánlatkérő minden esetben meghatározza a teljesítés helyét (szelvényszám pontossággal), a teljesítés kezdési időpontját, a teljesítési időszakot és a szolgáltatás elvégzéséhez szükséges üzemórát. Az ajánlatkérő az egyedi megrendelések minimális, kötelező adattartalmát a keretszerződés tervezet 5.5.

pontjában rögzítette. A teljesítési időszak a szerződéses feltételek alapján tehát az egyedi megrendeléshez igazodik. Ennélfogva a kiszállási díj elszámolhatóságára előírt korlátok az egy teljesítési időszakra, azaz az egyedi megrendelésre értelmezettek. A szerződéses feltétel főszabály szerint tehát az, hogy kiszállási díj az egyes egyedi megrendelések során, egy teljesítési időszakra vonatkozóan legalább egyszer elszámolható, függetlenül attól, hogy a megrendelésben megjelölt teljesítési hely és a vállalkozó telephelye, állomáshelye közötti távolság, azaz a szállítási távolság meghaladja-e a 20 km-t vagy sem. Egy teljesítési időszakon belül nem számolhatóak el, azaz nem minősíthetők kiszállásnak az 1./ és 2./ pontban meghatározott szállítások. Ugyanakkor ajánlatkérő által is elismerten egy egyedi megrendelés során, ugyanazon teljesítési időszakon belül több alkalommal is kiszámlázható kiszállási díj, mégpedig akkor, ha a gép mozgatása, szállítása az egyes munkaterületek között meghaladja a 20 km távolságot.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a keretszerződés-tervezet 4.3. pontjában, a 20 km mozgatási távolsággal összefüggésben előírt, az ismételt elszámolhatóságra vonatkozó korlátra alapított olyan indokolás, amely arra hivatkozik, hogy a gépeknek a teljesítési helyre történő szállításával kapcsolatosan ténylegesen felmerülő költségek 1/3-át nem a kiszállási díjba, hanem az üzemóradíjba építi be, semmiképpen nem fogadható el objektívnek, arra a vállalat teljesíthetősége, az érvényesség jogszerűen nem alapítható. A Kbt. 81. § (11) bekezdése szerinti ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő elteltével beállt, az ajánlatadási feltételek rögzültek, az ajánlattevők azokhoz kötve vannak, azoktól érvényesen nem térhetnek el. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.192/2008/6. számú ítéletével hatályában fenntartott, a Fővárosi Bíróság 25.K.35.536/2006/7. számú ítéletében kimondta, hogy „Ha az ajánlattevő az indokolásban konkrétumokat, világos, egyértelmű tényadatokat, igazolt számításokat nem közöl, vagy ha az indokolásból az derül ki, hogy az adott részszolgáltatás ellenértékét az ajánlattevő egy másik alszempont szerinti részszolgáltatásra vonatkozó árelemben építette be, úgy az indokolás nem fogadható el. (..) A közbeszerzési eljárásokban az ajánlattevők nem a piaci normáknak megfelelően szabadon végezhetik el az áralkulációikat, hanem az ajánlatkérő által meghatározott elvárásokhoz kötelesek igazodni.

Az ezzel ellentétes megajánlás az ajánlat érvénytelenségét eredményezi.” Az ajánlatkérő előírása egyértelmű volt, a teljesítési helyre történő szállítás valamennyi költségét a kiszállási díjban kell érvényesíteni, az árképzés tartalma és a számlázhatóság gyakorisága fogalmak e vonatkozásban egymással nem felcserélhetőek. Az árindokolás és a kiegészítő indokolás alapján ugyanakkor az állapítható meg, hogy az érdekelt kimutatása szerint ténylegesen 27.500.-Ft költsége merül fel alkalmanként a kotrógép teljesítési helyre történő kiszállítása során. Azonban mindössze 18.500.-Ft/ alkalom összegű ellenszolgáltatásra tett ajánlatot, míg a költség és a megajánlott ellenszolgáltatás közötti különbségét, kiszállásonként nettó 9.000.-Ft-ot az üzemóradíjba építette be.

A Döntőbizottság álláspontja az volt, hogy az érdekelt nem a részszerpontok tartalma szerint alakította ki az ajánlatát, mivel az 1.1. részszerpont szerint értékelt ajánlati árba beépítette az 1.2. részszerpont szerinti kiszállás költségét is, ennél fogva az érdekelt nem a felhívásban és a dokumentációban kialakított struktúra szerint adott árajánlatot. A következő közbeszerzési joggyakorlat az, hogy nem összeegyeztethető a Kbt. alapelveivel, nem fogadható el az olyan indokolás, amely azon alapul, hogy az ajánlattevő az egyik ajánlati részelemmel egybeépítette a másik részelemet, figyelemmel arra, hogy azáltal jogtalan előnyhöz jut az ajánlatkérő feltételeit teljesítő, ténylegesen megosztott vállalásokat megtevő ajánlattevőkkel szemben, és az ajánlatok objektív összehasonlíthatósága sem biztosított.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő és az érdekelt alaptalanul hivatkozott a 70 %-os lehívási kötelezettségvállalásra. E lehívási arányt az ajánlatkérő a felhívásban és a dokumentációban nem a mennyiség, hanem a rendelkezésre álló szerződéses keretösszeg vonatkozásában állapította meg. Az érdekelt által megajánlott teljes ellenszolgáltatás azonban nem közelíti meg a legmagasabb szerződéses keretösszeget, az nem lehet indoka a díjkorrekciónak. A mennyiség vonatkozásában ugyanakkor a Döntőbizottság rámutat arra, hogy maga az érdekelt is az ajánlatkérő által tájékoztató mennyiségként megjelölt 100 db kiszállás, megrendelési mennyiséggel kalkulált, az egységárat ennek alapján határozta meg.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben jogsértést állapított meg.

D.472/15/2019. számú határozat

A határozattal érintett tárgyak: Az indokoláskérési eljárás akkor fejeződik be, ha az ajánlatkérő a bírálat során az érvényességről vagy érvénytelenségről megfelelő döntést tud hozni, amennyiben azonban az elfogadhatóság továbbra is kétséges, az indokoláskérési eljárás folytatódik.

Tényállás

Az ajánlatkérő (közjogi szervezet) 2019. június 20-án a Kbt. Harmadik Rész 113. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított projektmenedzsmentre vonatkozó minőségbiztosítási és tanácsadói szolgáltatás beszerzése tárgyban.

A felhívás tartalmazta a közbeszerzés mennyiségét, a részajánlattétel kizárását.

A felhívás szerint az értékelési szempontok:

Megnevezés	Súlyszám
Személyi állomány képzettsége, többlettapasztalata	30
Egyösszegű Ajánlati ár (nettó HUF)	70

A További információk szerint:

Értékelési részszempontok: Szakemberek többlettapasztalata: Súlyszám: 30 M.2.1. pontban bemutatott szakember esetében a Kbt. 77. § (1) bek. szerinti legkedvezőbb érték 60 hónap többlettapasztalat: Súlyszám: 20 M.2.2. pontban bemutatott szakember esetében a Kbt. 77. § (1) bek. szerinti legkedvezőbb érték 60 hónap többlettapasztalat: Súlyszám:10

Az ajánlatkérő a dokumentáció Útmutató részében részletezte az ajánlati ár tartalmát.

A dokumentációban kiadott műszaki leírás tartalmazta a feladatleírást.

Az ajánlatkérő a szerződés-tervezetben rendelkezett többek között a Megbízott tevékenységének időtartamáról, a Negyedéves jelentésekről, a Megbízási díjról és annak megfizetéséről, a teljesítés ellenőrzéséről.

Az ajánlattételi határidőig 4 ajánlat érkezett.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-ára hivatkozással indokolást kért a kérelmezőtől:

Az indokoláskérés szerint az indokolásnak különösen az alábbi szempontokra kell kiterjednie:

A teljesítéshez szükséges személyi és tárgyi feltételek, munkakörülmények ismertetése, az azok számszerűsíthető adatainak bemutatása, ideértve az esetleges alvállalkozókat és kapacitást biztosító szervezeteket is:

- szakértői/ügyintézői/asszisztensi létszám, az általuk ellátandó feladatok (figyelemmel a Feladatleírásban előírt szolgáltatásokra)

- feladatellátáshoz szükséges becsült időráfordítás munkanapban/munkaórában meghatározva a hozzátartozó óradíjjal/napi bérköltséggel (vagy bérjellegű kifizetéssel)

A közbeszerzési dokumentumok részét képező Műszaki Leírásban (Feladatleírás) meghatározott feladatok teljesítésére jutó közvetlen/közvetett költségek ismertetése:

- bérköltség,
- elszámolható költségek,
- közterhek/adók, ügyviteli költségek,
- utazási költségek,
- felelősségbiztosítás költsége,
- értékcsökkenés,
- iroda bérleti-, eszközhasználati-, irodai költségek, egyéb, stb.;

Az ajánlattevő nyereség-kalkulációja:

- az ajánlattevő által alkalmazott szervezési, folyamatszabályozási megoldás, annak számszerűsíthető bemutatásával;
- a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményei (amennyiben vannak ilyenek)
- az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetősége (amennyiben vannak ilyenek);
- az ajánlattevő által fontosnak tartott egyéb indoklás, körülmények ismertetése.

Kérte, hogy adott esetben a megadott ajánlati ár tartalmát megalapozó adatokat tartalmazó egyéb dokumentumokat is csatolják az indokolás mellé (olyan konkrét

adatokat tartalmazó szerződéseket, igazolásokat, az ajánlattevő számára kiállított nyilatkozatokat, amelyek alátámasztják az ellenszolgáltatás megalapozottságát).

A kérelmező benyújtotta az indoklását, melyet üzleti titoknak nyilvánított.

Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (5) bekezdésében foglaltakra tekintettel összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is bekért, meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.

Az ajánlattevőktől beérkezett indoklásokat követően az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (5) bekezdésére hivatkozással, a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján kiegészítő áringoklást kért a kérelmezőtől, az alábbiak szerint:

Kérte alátámasztani a szakemberekkel kapcsolatos költségekre vonatkozó táblázatban feltüntetett szakemberek projektre vetített bérjellegű költségeit megfelelő dokumentumok becsatolásával (szerződésekkel, nyilatkozatokkal, igazolásokkal stb.).

Kérte alátámasztani az áringoklás költségtábla elnevezésű táblázatban szereplő biztosítási költség soron feltüntetett összeget megfelelő dokumentumok becsatolásával (szerződésekkel, áringoklattal, nyilatkozattal stb.).

Kérte részletesen bemutatni és megfelelő módon alátámasztani, hogy a benyújtott áringoklás összesített költségtábla általános tartalék elnevezésű soron szereplő összeg meghatározásakor milyen módszerrel és milyen arányban (költségösszeggel) vette figyelembe az általános tartalék soron példálózó jelleggel feltüntetett egyes tételeket, illetve azon kívül is részletezze és támassza alá valamennyi, az ajánlattevő által az általános tartalék meghatározásakor számításba vett költségét.

Kérte bemutatni és megfelelő módon alátámasztani, hogy a benyújtott áringoklásban milyen módon, és milyen költségekkel vette figyelembe az ellátandó feladatokkal összefüggésben felmerülő postai vagy küldeménytovábbítási költségeket.

Kérte részletesen bemutatni és megfelelő módon alátámasztani, hogy az áringoklásában milyen módon és az összesített költségtábla mely sorában vette figyelembe a szerződéstervezetben előzetesen közölt, a projekt tervezett időtartamának meghosszabbodásával együttjáró pénzügyi-szervezési kockázatokat.

A kérelmező a kiegészítő áringoklását üzleti titokká nyilvánította.

Az ajánlatkérő elkészítette az eljárás eredményéről szóló összegezést.

Az összegezés értelmében a közbeszerzési eljárás a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján eredménytelen lett.

Az összegezés szerint a kérelmező ajánlata érvénytelen lett, az alábbi indoklással:

A benyújtott áringoklást az ajánlatkérő nem tudja elfogadni, az alábbi indokok miatt:

- Ajánlatkérő álláspontja szerint az áringoklás során az ajánlattevő által bemutatott bérköltségek alábecsültek, a szakemberek ajánlattevőnél jelentkező bérköltségének meghatározása során nem került figyelembevételre az ajánlatkérő által megkövetelt szakmai tapasztalat. Ezen álláspontot támasztja alá egyrészt a többi ajánlattevő által az egyes szakemberekhez társított bérköltség, mely jóval meghaladja a kérelmező által bemutatott bérköltséget, másrészt pedig a Központi Statisztikai Hivatal által publikált - és az összehasonlítás alapjául szolgáló - 2019. január - június bruttó országos - nem pedig diplomás - átlagkereset (364.400.-Ft). Ajánlattevő a benyújtott dokumentumok alapján a projekt időtartamára (48 hónap) nem kalkulált egyáltalán béremeléssel, mely alapján objektív szempontok szerint is fennáll annak a veszélye, hogy az ajánlatban bemutatott, és az ajánlatkérő által elvárt szakmai tapasztalattal rendelkező személyek munkahelyet váltanak, amelyet az ajánlatkérő jelentős mértékű kockázatnak tekint, és ezen kockázatra nem nyújt fedezetet az ajánlattevő által meghatározott tartalék összege. Az ajánlatkérő a Kiegészítő áringoklásban kérte az ajánlattevőt, hogy mutassa be a szakemberek projektre vetített bérjellegű költségeit.

Ajánlattevő a kiegészítő áringoklásában azonban nem a projektre vetített bérjellegű költségeket jelölte meg, hanem a szakemberek havi munkabérére vonatkozó nyilatkozatokat nyújtott be.

- A benyújtott áringoklás 4. oldalán szereplő ügyviteli költség, központi költség, adminisztráció összesített és bevétel arányos költség esetében nem állapítható meg, hogy az alapjául szolgáló, 48 hónap árbevételének üzleti terv szerinti mértéke, amely tartalmazza a tárgyi megbízást is, milyen számításon alapszik, az ajánlattevő által megjelölt összeget érdemben semmi nem támasztja

alá. Továbbá, amennyiben az árendoklás 4. oldalán található, a 48 hónap árbevételének üzleti terv szerinti mértéke esetében kalkulált összeget nem éri el a 48 hónapos árbevétel, úgy az ügyviteli költség, központi költség, adminisztráció összesített és bevétel arányos költség tendenciául növekedni fog.

- A szerződéstervezet 3.2.b) pontjában részletezett, az ajánlattevőkkel előzetesen közölt, a projekt tervezett időtartamának meghosszabbodásával együtt járó pénzügyi szervezési kockázatokkal az ajánlattevő nem megfelelően számolt, ajánlatadása során ezt az előre tervezhető kockázatot nem vette figyelembe. Ajánlatkérő álláspontja alapján az árendoklásban hivatkozott tartalék jellegű költségek nem fedezik a projekt esetleges meghosszabbítással (legfeljebb 6 hónapra vonatkozóan) járó költségeket, melynek következtében fennállna az a reális veszély, hogy az ajánlattevő általi teljesítés megghiúsul.

Az ajánlatkérő a fentiek alapján megállapította, hogy a kérelmező által benyújtott ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, ezért az ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (2), (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését. A kérelmező pontszámításai, valamint az ajánlatkérő által kiadott információk alapján a kérelmező az eljárás nyertese lenne.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő az összegezésben foglaltakat továbbra is fenntartva kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a kérelmező jogorvoslati kérelmére megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (2) bekezdésére és a Kbt. 72. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő írásbeli összegezését, és a közbeszerzési eljárásban azt követően hozott döntéseit.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 300.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása az alábbiakat tartalmazta:

Az ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapításához a Kbt. 72. § (1) bekezdés hatályos szabályozása szerint a megkötni tervezett szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Amennyiben az adott ellenszolgáltatást az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősíti, köteles indokolást kérni a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az adott ajánlattevőtől.

Az indokoláskérés során az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni az érintett ajánlattevőtől, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében. Amennyiben az indokolást az ajánlatkérő nem ítéli elegendőnek, a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerint kiegészítő indokolást kérhet az érintett ajánlattevőtől. Továbbá az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (5) bekezdése szerint összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott elemeket megalapozó adatokat.

Az ajánlattevő Kbt. 72. § (3) bekezdésében előírt kötelezettsége, hogy az indokoláskérési eljárás keretében az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsásson annak érdekében, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ára megalapozottságáról, hogy az ajánlatkérőnek az ajánlati ár teljesíthetőségével kapcsolatos kétségét cáfolja. Az ajánlattevő e kötelezettségét az ajánlatkérőtől érkezett megfelelő indokoláskérés esetén tudja teljesíteni.

Az indokoláskérési eljárás akkor fejeződik be, ha az ajánlatkérő a bírálat során az érvényességről vagy érvénytelenségről megfelelő döntést tud hozni, amennyiben azonban az elfogadhatóság továbbra is kétséges, az indokoláskérési eljárás folytatódik. Az ajánlatkérőnek a bírálat során nem feladata, hogy az érintett ajánlattevő helyett a számításokat elvégezze, az ajánlatkérő a döntését feltételezésekre nem alapíthatja, az ajánlatkérő döntésének alapját az ajánlattevőtől a Kbt. 72. § (3)

bekezdésében előírt kötelezettsége alapján beérkezett adatok, információk képezik. Ennek során az ajánlatkérő figyelembe veheti a Kbt. 73. § (2) bekezdésében példálódzó jelleggel felsorolt objektív alapú indokolást is. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntését az írásbeli összegezésben rögzíti, az ajánlat érvénytelenné nyilvánításáról hozott részletes indokolást (az üzleti titok védelme mellett) a közbeszerzési eljárás nyilvánosságának és átláthatóságának garanciájaként az írásbeli összegezésnek, illetve az ajánlatkérő által az érintett ajánlattevő részére a Kbt. 79. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatásnak kell tartalmaznia, amelynek alapján az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének jogszerűsége vizsgálható.

A konkrét esetben az ajánlatkérő a legjobb ár-értéket megjelenítő értékelési szempontot alkalmazta, a dokumentáció Útmutató részében rendelkezett az ajánlati árról, meghatározta a nettó ajánlati ár tartalmát. A műszaki leírás tartalmazta a feladatleírást, amelyet az ajánlattevőknek be kellett árazniuk. Az ajánlatkérő a dokumentációban kiadott szerződéstervezetben többek között a megbízott tevékenységének időtartamára, a negyedéves jelentésekre, a megbízási díjra előírásokat tett. A szerződéstervezet rendelkezett a megbízási díj teljeskörűségéről.

Az ajánlatkérő a kérelmezőtől a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján árandokolást, valamint kiegészítő indokolást kért, továbbá az ajánlattevőktől összehasonlító adatokat is kért. Az ajánlatkérő az indokoláskérésében meghatározta a műszaki leírás alapján azokat az elemeket, amelyek alátámasztására indokolást várt a kérelmezőtől, továbbá a kiegészítő indokoláskérés az árandokolás meghatározott elemeinek bizonyítását célozta.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az indokoláskérési eljárást az ajánlatkérő több árelem vonatkozásában lefolytatta, az írásbeli összegezésben rögzítettek alapján az indokoláskérési eljárás során a kérelmezőtől beérkezett adatok, információk megfelelő bírálata azonban nem történt meg, több elem tekintetében az ajánlatkérő az árandokolás és a kiegészítő árandokolás bírálatára vonatkozó megállapításait a jogorvoslati eljárásban benyújtott észrevételében végezte el, továbbá az írásbeli összegezés pontatlan.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő részletes indokolást adott a jogorvoslati eljárásban benyújtott észrevételében arra, hogy számításai szerint

a kérelmező árandokolásában bemutatott „Általános tartalék” és „Tartalék és nyereség” sorokban szereplő értékek alapján a szerződés nem teljesíthető.

Az ajánlatkérő kiegészítő árandokolást kért a kérelmezőtől, amelynek 3. pontja a kérelmező árandokolásában feltüntetett általános tartaléokra és abban példálódzó jelleggel szerepeltetett tételekre vonatkozott, amelyre a kérelmező a kiegészítő árandokolás 3. pontjában adott választ. Az ajánlatkérő a kiegészítő árandokolás 3. pontja vonatkozásában az általános tartalék tekintetében az írásbeli összegezésben az első fordulatban csak a béremlésre vonatkozóan hozott döntést, a kiegészítő indokoláskérésben felhívott többi általános tartalékban szerepeltetett árelem tekintetében az írásbeli összegezés megállapítást nem tartalmazott.

Az ajánlatkérő az írásbeli észrevételében részletesen levezette az utazási költségekre vonatkozó megállapításait, az írásbeli összegezés azonban az utazási költségekre semmilyen megállapítást nem tartalmazott annak ellenére, hogy az indokoláskérés szerint a kérelmező köteles volt az utazási költségek bizonyítására, melyre a kérelmező választ is adott.

7. A kérelmező az árandokolásának „Személyi feltételek és időszükséglet” első táblázat részében a projekte vetített bérjellegű költségeket ismertette, e tekintetben az írásbeli összegezés nem helytálló.
8. A kérelmező árandokolásában szerepeltetett „üzviteli költség, központi költség, adminisztráció összesített és bevétel arányos költség esetében” az ajánlatkérő az árandokolás alapján továbbra is kétségesnek ítélte az ajánlat teljesíthetőségét, e körben azonban kiegészítő árandokolás nélkül minősítette az ajánlatot érvénytelennek.

A szerződéstervezet 3.2.b) pontjával kapcsolatban az ajánlatkérő kiegészítő árandokolásban kérte a kérelmezőtől „alátámasztani, hogy a benyújtott árandokolásában milyen módon és az összesített költségtábla mely sorában vette figyelembe a szerződéstervezet 3.2.b) pontjában részletezett, az ajánlattevőkkel előzetesen közölt, a projekt tervezett időtartamának meghosszabbodásával együtt járó pénzügyi-szervezési kockázatokat.”

Az ajánlatkérő ezen kiegészítő indokoláskérésére a kérelmező a kiegészítő indokolásban megadta, hogy a projekt tervezett időtartamának meghosszabbításával

járó pénzügyi-szervezési kockázatok fedezetéül az összefoglaló táblázat tartalék és nyereség sorának tartalék összege, és az általános tartalék szolgál.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az észrevételében arra hivatkozott, hogy álláspontja szerint kétséges, hogy a kérelmező a megajánlott ajánlati áron teljesíteni tudja a szerződést, figyelemmel arra, hogy az általános tartalékból az árindokolásban példalólván felsorolt tételeket, a kiegészítő árindokolás szerint pedig a szerződéstervezet 3.2.b) pontja szerinti a projekt tervezett időtartamának meghosszabbodásával együtt járó pénzügyi-szervezési kockázatokat az általános tartalékból és a tartalékból is fedezni kívánja, amely költségek összegére az ajánlat, annak tartalék sorai nem nyújtanak fedezetet.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlati ár tartalék soraira vonatkozó bírálati döntést az ajánlatkérőnek az írásbeli összegezésben kell rögzítenie, vagy kétség esetén további indokoláskéréssel kell az ajánlattevőhöz fordulnia.

További indokoláskéréssel az ajánlatkérő tisztázni tudja a kiegészítő indokolásban közölt információk alapján azon kétségét, hogy a szerződéstervezet 3.2.b) pontja szerinti a projekt tervezett időtartamának meghosszabbodásával együtt járó pénzügyi-szervezési kockázatokat az általános tartalékból és a tartalékból a kérelmező fedezni tudja-e vagy sem.

A fentiek alapján a Döntőbizottság a kérelmező jogorvoslati kérelmére megállapította az ajánlatkérő jogsértését.