



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

**1026 Budapest, Riadó u. 5.**

**Tel.: 06-1/882-8594**

***Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu***

---

**Az ügy iktatószáma:**

**D.296/27/2020.**

**A tanács tagjai:** Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bán János közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A kérelmező:**

Comtest Wireless International S.r.l.  
(Via Orvieto 19, 10149 - Torino - Olaszország)

**A kérelmező képviselője:**

Erdei Gábor felelős akkreditált közbeszerzési  
szaktanácsadó  
Dr. Sűvöltös András felelős akkreditált  
közbeszerzési szaktanácsadó  
KözBeszTender Kft.  
(Budapest, Logodi u. 44/C. I/9.)

**Az ajánlatkérő:**

Magyar Államvasutak Zrt.  
(Budapest, Könyves Kálmán krt. 54-60.)

**Az ajánlatkérő képviselője:**

Dr. Rolyák Csaba kamarai jogtanácsos  
Digitális Kormányzati Ügynökség Zrt.  
(Budapest, Váci út 37.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** QoS monitoring rendszer kiépítése – 353.995.000.-Ft

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) a Közbeszerzési Hatóság nevében meghozta az alábbi

**H A T Á R O Z A T –ot.**

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem első és harmadik kérelmi elemét elutasítja, a második kérelmi eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 589.992.-Ft, azaz ötszáznyolcvankilencezer-kilencszázkilencvenkettő forint igazgatási szolgáltatási díjat. Ezt meghaladóan a jogorvoslati eljárás költségeit a kérelmező viseli.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz

kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2019. szeptember 4-én a közbeszerzési eljárása előkészítése során indikatív árajánlatot kért az i-Cell Mobilsoft Zrt.-től, melynek során megadta a beszerzés rövid műszaki tartalmát.

Az i-Cell Mobilsoft Zrt. 2019. szeptember 6-án megadta az indikatív árajánlatát egyösszegű ajánlati árként, nettó 353.995.000.-Ft értékben.

2. Az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) II. része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt szolgáltatás megrendelés tárgyában, melynek 2019. november 12-én feladott ajánlati felhívása 2019. november 14-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjának kiegészítésében a TED-en, 2019/S 220-540874 számon.

Az ajánlatkérő a felhívást két ízben módosította (2019/S 230-565233 számon és 2019/S 238-585202 számon), mely nem érintette a jogorvoslat szempontjából releváns rendelkezéseket.

3. Az ajánlati felhívás II.2.4) pontja a közbeszerzés ismertetését tartalmazta:

A nyertes ajánlattevő feladata egy QoS monitoring rendszer létrehozása, kiépítése, integrálása és teljes körű üzembe helyezése, amely Rendszernek biztosítania kell a GSM-R projekt rendszerkiépítés 1. ütem és 2. ütem teljes hálózatára, valamint a távlati fejlesztési tervek kielégítésére alkalmas Magyarországon telepítésre kerülő ERTMS (Egységes Európai Vasúti Közlekedésirányítási Rendszer) rendszerek (GSM-R és ETCS) közötti hibaelhatárolást és együttműködés vizsgálatát.

A részleteket Műszaki leírás és a Szerződéstervezet tartalmazza.

4. A felhívás II.2.5) pontja szerint az értékelési szempontok a következők voltak:

1. Ár - Súlyszám: 80

2. Az M/1.1. pont szerinti szakember távközlési GSM-R kivitelezésében szerzett szakmai gyakorlata az alkalmassági követelményeken felül (további 0-36 hónap) - Súlyszám: 20

5. A felhívás II.2.13) pontja szerint a beszerzés nem európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos.

A szerződés időtartama 6 hónap.

6. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) pontjában a következő műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményeket írta elő:

M/1. Alkalmatlan az ajánlattevő, amennyiben nem rendelkezik legalább az alábbi követelményeknek megfelelő szakemberekkel:

M/1.1. legalább 1 fő villamosmérnöki, vagy azzal egyenértékű végzettséggel rendelkező szakember, aki távközlési GSM-R kivitelezésében legalább 36 hónap szakmai gyakorlattal rendelkezik.

M/1.2. legalább 1 fő villamosmérnöki vagy közlekedésmérnöki, vagy azzal egyenértékű végzettséggel rendelkező szakember, aki ETCS L2 rendszer és/vagy ETCS L2 rendszert kiszolgáló GSM-R hálózat kivitelezésében legalább 36 hónap szakmai gyakorlattal rendelkezik.

A szakemberek között az átfedés nem megengedett.

7. A felhívás VI.3) További információk körében rögzítette az ajánlatkérő az alábbiakat:

1. Gyorsított nyílt eljárás: AK a 307/2015. (X.27.) Korm.rend. 1.§ (2) bek.-re figyelemmel jelen eljárásban élni kíván a Kbt. 81.§ (10) bekezdésében biztosított gyorsított eljárás indításának lehetőségével. Alkalmazásának kivételes és sürgős indoka, hogy a NIF Zrt. által megvalósítás alatt lévő ETCS projektek kapcsán a 30-as vonalon várhatóan 28.10.2019-től, a 25-ös vonalon 2019. november közepétől indul a sötétüzem. A forgalomszabályzó üzem megkezdéséhez szükséges KMC központ működésének biztosítását szolgáló QoS monitoring rendszer kiépítése elengedhetetlen a rendszer üzemképes és biztonságos működéséhez, ezért szükséges a tárgyi eljárással beszerezni kívánt szolgáltatás mielőbbi kiépítése

2. Kbt. 53.§ (6) bek. alapján: jelen eljárás feltételes közbeszerzési eljárás. A Kormány azon döntését, miszerint a projekt költsége hazai túlvállalás terhére nem finanszírozható, olyan körülménynek kell tekinteni, amelyre AK a szerződés megkötésére vagy teljesítésére képtelenné válása okaként hivatkozhat. A támogatási igény elfogadása a szerződés hatályba lépésének feltétele.

7. Az ajánlatban valamennyi igazolást és dokumentumot magyar nyelven kell benyújtani. Csatolni kell a nem magyar nyelvű dokumentum magyar fordítását.

A felhívás módosítása során az ajánlatkérő a felhívás További információk körében rögzítette még:

23. Jelen közbeszerzési eljárást a Digitális Kormányzati Ügynökség Zártkörűen Működő Részvénytársaság folytatja le központi beszerző szervként járulékos közbeszerzési szolgáltatás keretében.

8. A dokumentáció tartalmazta a beszerzés műszaki leírását, szerződéstervezetet és az ajánlatok elkészítésével, benyújtásával kapcsolatos általános információkat.

A dokumentáció műszaki leírásában a QoS monitoring rendszer kiépítése vonatkozásában a 3. pontban rögzítette az ajánlatkérő az alábbiakat:

3. A QoS monitoring rendszer (K)

Nyertes Ajánlattevőnek a GSM-R projekt rendszerkiépítés 1. ütem és 2. ütem teljes hálózatára valamint a távlati fejlesztési tervek kielégítésére alkalmas a GSM-R és az ETCS L2 rendszerek közötti hibabehatárolás és együttműködés elősegítéséhez QoS monitoring rendszert kell kiépítenie, integrálnia és teljes körűen üzembe helyeznie.

Nyertes Ajánlattevőnek a megadott követelmények és az előírt funkciók teljesítéséhez minden szükséges hardver elemet, szoftvert, licencet, rendszer adatfeltöltést, adatfeltöltéshez szükséges adatok bekérését, egyeztetését, a bekért adatok feldolgozását, üzemeltető és felhasználói személyzet oktatását és minden olyan feladatot el kell végeznie mely a rendszer üzembe helyezéséhez és használatához szükséges.

Ezen feladatokba beleértjük az integrációt, engedélyezési, tervezési és dokumentációs feladatokat, rendszer és megvalósulási dokumentációk elkészítését, tervezését, engedélyeztetését és a meglévő üzemeltetői rendszer dokumentációk (rendszer beállításokat és paramétereket rögzítő CIQ - Customer Input Questionnaire és minden további rendszer dokumentáció) frissítését. Nyertes Ajánlattevőnek a követelménypontokban megadott módon a távlati GSM-R szakaszok kiszolgálására is fel kell készítenie a kiépítendő rendszert.

Az Útmutató az ajánlatok elkészítésével, benyújtásával és értékelésével kapcsolatban a III. Az eljárás általános szabályai részben az ajánlatkérő rögzítette:

11) Az eljárás és az ajánlattétel nyelve magyar. Az ajánlatkérő kizárólag a magyar nyelvű, vagy magyar nyelvre lefordított iratokat, dokumentumokat veszi figyelembe az ajánlatok

elbírálása és értékelése során. Az ajánlatkérő a nem magyar nyelven benyújtott dokumentumok ajánlattevő általi fordítását elfogadja, ajánlattevő nem köteles a 24/1986. (VI. 26.) MT rendelet szerinti – az Országos Fordító és Fordításhitelesítő Iroda által készített – hiteles fordítás készíttetésére. Az eljárás során mindennemű közlés magyar nyelven történik, kommunikáció semmilyen más nyelven nem fogadható el.

9. A 2019. december 19-i ajánlattételi határidőre 3 ajánlat érkezett. A kérelmező nettó ajánlati ára 223.110.000.-Ft, az EXPANDIUM SAS nettó ajánlati ára 350.000.000.-Ft, az i-Cell Mobilsoft Zrt. nettó ajánlati ára 1.578.000.000.-Ft volt.

10. Az ajánlatkérő 2020. január 28-án a kérelmező aránytalanul alacsonynak értékelt ajánlati ára vonatkozásában indokolást kért az alábbiak szerint:

„...a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján felhívja a Comtest Wireless International Srl ajánlattevőt, hogy az általa megajánlott aránytalanul alacsonynak értékelt nettó ajánlati ár tekintetében nyújtson be az ajánlati elem tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást az alábbiak szerint:

Ajánlattevő az indokolásban mutassa be a megajánlott ajánlati ár megalapozottságát, teljesíthetőségét, gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőségét.

Ajánlattevő objektív indokokkal, konkrét adatokkal (szerződések, megállapodások, kalkulációk stb.) igazolja, hogy a vállalása teljesíthető és az ajánlatban vállalt ajánlati ár a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott valamennyi ajánlattevői feladat ellátására megfelelő fedezetet biztosít. Indoklásában részletesen mutassa be, hogy nyertes ajánlattevőként történő kihirdetése esetén hogyan képes ilyen alacsony ajánlati ár ellenszolgáltatás mellett eleget tenni szerződéses kötelezettségének. Mutassa be, hogy hogyan számította ki a megajánlott ellenszolgáltatás összegét, az milyen költségelemeket foglal magában, különös figyelemmel az alábbiak bemutatására:

- az ajánlati ár összetételét, kitérve az interfészek rögzítésének megvalósításához kapcsolódó költségekre, különös tekintettel a műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek rögzítésének megvalósításához, illetve a Kapsch/Kontron típusú abis interfészen kapcsolódó rádiós szerelemek monitorozásának megvalósításához kapcsolódó költség elemekre;
- a szerződés teljesítése során mennyi és milyen képzettséggel rendelkező szakember igénybevételeivel számol; személyi jellegű költségek, illetve az ezeken felüli további költségek bemutatása;
- milyen típusú és mértékű, a szerződés teljesítésével kapcsolatosan felmerülő tárgyi, adminisztrációs és rezsi költségekkel számoltak (például: a munkaeszközök munkavégzéshez történő rendelkezésre bocsátásának költségei, szakemberek közlekedési költségei, esetleges szállásköltségei, ajánlattevők székhelyének fenntartási költségei, dokumentálási költségek, egyéb rezsi költségek... stb.);

Indoklásában egyértelműen tüntesse fel a fentiekén kívül azt is, hogy ajánlata kidolgozása során mekkora vállalkozói kockázattal (tartalékkal), valamint vállalkozói haszonnal számolt.

A fentiekén kívül – amennyiben ilyenek fennállnak – sorolja fel a teljesítés ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeit, továbbá fejtse ki mindazon lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik a megajánlást.

Indoklásában térjen ki arra, hogy milyen eszközök, szerződések stb. állnak rendelkezésére ahhoz, hogy ilyen alacsony ellenszolgáltatás mellett a szerződésből eredő kötelezettségeit az ajánlatkérő számára biztosított módon teljesíteni tudja.

Felhívom a Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető módon, objektíven legyen szíves alátámasztani az indokolását úgy, hogy abból egyértelműen, objektív módon megállapítható legyen a hivatkozott adatok vagy tények valósága.

Felhívom továbbá a Tisztelt Ajánlattevő figyelmét arra, hogy a Kb. 72. § (3) bekezdése alapján 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 érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”

11. A kérelmező 2020. február 7-én árindokolását határidőben megadta angol és magyar nyelven. Az árindokolás 4-10. oldalain három, a kérelmező által Európában (Svédország, Svájc és Dánia) teljesített, közbeszerzési eljáráson elnyert hasonló projekt főbb műszaki jellemzőit és tárgybani közbeszerzési eljárásban tett ajánlati árához hasonló vállalási egyösszegű árait mutatta be. A 11. oldalon a kérelmező rögzítette, hogy „különleges kihívást vagy kockázatot, sem új szoftverek sem kiemelt szolgáltatás nyújtása szempontjaiból, nem igényelt az eljárás, mivel minden követelménye hagyományos megoldások lehetett teljesíteni. A bizonytalanság és az előre nem látható problémák csökkentéséhez hozzájárult az is, hogy néhány központi telephelyet a Comtest Wireless munkatársai már személyesen szemrevételeztek, és a hálózati berendezések telepítését és / vagy leszerelését már elvégezték. Ezek a tények a beadott ár csökkentéséhez jelentősen hozzájárultak. Az ajánlati ár 223 110 000 forint (660.170 euró), amely, optimalizációtól függően, megközelítőleg 21%-25%-os GPM-ot (bruttó haszonkulcsot) eredményez.” Majd egy összefoglaló táblázatban jelölte meg a svájci és dán projektek, valamint a tárgybani közbeszerzés szerinti projekt nagyságát és egyösszegű vállalási árait.

A 12. oldalon „Price Breakdown” című diagrammon mutatta be az ajánlati ára összetételét a kérelmező a következők szerint (zárójelben az ábra utáni magyar nyelvű magyarázat):

|                                     |                                          |
|-------------------------------------|------------------------------------------|
| Monitoring (Monitorozás/monitoring) | 50%                                      |
| Servers (Szerverek)                 | 6%                                       |
| Software (Szoftverek)               | 9%                                       |
| ManLabour (Munkaerő)                | 2%                                       |
| Other                               | 33% → Logistics (Logisztika) 4%          |
|                                     | Maintenance (Karbantartás/fenntartás) 8% |
|                                     | Margin (Nyereség) 21%                    |

A 12. oldalon a diagramm után a következő táblázat szerepelt:

|                                                                                                                                                                            |                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| Megrendelés kezelés, back office, adminisztráció, HR menedzsment, beszállítókkal és futárokkal való egyeztetés, biztosítás, ügynöki díjak, váratlan költségek, tartalékok. | Nyereség             |
| Társasági adó, helyi adók, közigazgatási adók, illetékek                                                                                                                   | Nyereség             |
| Monitorozási szondák és szerverek beszerzése, szállítása, kezelése, szállítási biztosítása, vámtételek, raktározás, alkatrész készlet.                                     | Monitorozás, Szerver |
| Telepítés, konfigurálás, testre szabás, felhasználói képzés, sysadmin képzés, fizetések, munkabérek, nyugdíjjárulék, egészségügyi hozzájárulás, utazási biztosítás         | Emberi munkaerő      |
| Utazás (repülő, autó, taxi), szállás (szállodák)                                                                                                                           | Logisztika           |
| Karbantartó személyzet (bontott %), távoli felügyelet, pótalkatrészek, helyszíni felmérések                                                                                | Karbantartás         |

A 13. oldalon táblázatban megjelölte, hogy a három szakaszra – „1. fázis – Kontron; 2. fázis: – Nokia; RBC pontok” – osztott projektben az egyes erőforrásokra mely szakaszban van szükség.

A 14. oldalon a kérelmező a következőket rögzítette:

„Az eljárás műszaki előírásának 4.1. és 4.2. pontjaiban meghatározott hálózati elemek monitorozása a hardver konfiguráció felépítésére és a szoftver konfiguráció felépítésére vonatkozó fejezetekben található.”

„Az ajánlati ár fedezetet nyújt az interfészek rögzítésének megvalósításához kapcsolódó valamennyi költségre, közte a műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek rögzítésének megvalósításához, illetve a Kapsch/Kontron típusú abis interfészen kapcsolódó rádiós rendszerelemek monitorozásának megvalósításához kapcsolódó költségekre is.”

A 15. oldalon a projekt munkaerő szükségletét és költségeit a következő módon ismertette:

„Könyvelt munkaerő szükséglete

A Comtest Wireless-től előrevárható munkaerő szükséglet az alábbiak szerint került számításba:

- Egy projektmenedzser, aki a GSM-R technológiában jártas, a telepítés tervezéséhez, a részletes intézkedéstervezéshez, a szállítások felügyeletéhez és az átadáshoz.
- Egy vezető mérnök, aki ETCS jártassággal és ERTMS megoldások megvalósításában, felügyeletében és tervezésében tapasztalattal rendelkezik.
- Egy mérnök a telepítéshez, konfiguráláshoz.
- Egy vezető rendszertervező, aki az optimalizálásért, tesztelésért, érvényesítésért és a folyamatok dokumentálásért felelős. Ezen kívül sysadmin képzéseket is végez.
- Egy vezető oktató felhasználói képzés elvégzéséhez.
- Előre nem jósolható mennyiségű módosításra és optimalizálásra elkülönített bizonytalan mennyiségű munkaórát mérnökökkel és fejlesztőkkel folytatott távoli támogatásra.

Könyvelt munkabérek

A projektben dolgozó személyzet tagjai teljes mértékben a Comtest Wireless alkalmazottjai, a bérszámfejtésben szerepelnek; ez a különböző adókat, társadalombiztosítási járulékokat, nyugdíjjárulékokat, egészségügyi hozzájárulásokat valamint a magánbiztosításokat is magába foglalja. Ezen felül munkatársai számára a Comtest Wireless előre fizetett utazási költségeket, hitelkártyákat, mobiltelefonokat és számítógépeket biztosít.

Az érintett személyzet átlagos fizetése a következőképpen kerül számításba:

- €60/óra főmérnököknek, aki legalább 5 éve dolgozik a Comtest Wireless-nél
- €40/óra mérnököknek, aki kevesebb, mint 5 éve dolgozik a Comtest Wireless-nél”

12. Az ajánlatkérő 2020. február 20-án kiegészítő indokoláskérést bocsátott ki a kérelmező felé. Az ajánlatkérő indokoláskérése az alábbiakat tartalmazta:

„Tekintettel arra, hogy a benyújtott indokolás elfogadhatósága kétséges, Ajánlatkérő Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indokolást kér a Comtest Wireless International Srl ajánlattevőtől az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez az alábbiak szerint:

Ajánlatkérő 2020. január 28-án küldött indokolás kérésében arra kérte ajánlattevőt, hogy mutassa be, hogyan számította ki a megajánlott ellenszolgáltatás összegét, az milyen költségelemeket foglal magában, különös figyelemmel az alábbiak bemutatására:

- az ajánlati ár összetételét, kitérve az interfészek rögzítésének megvalósításához kapcsolódó költségekre, különös tekintettel a műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek rögzítésének megvalósításához, illetve a Kapsch/Kontron típusú abis interfészen kapcsolódó rádiós rendszerelemek monitorozásának megvalósításához kapcsolódó költség elemekre;
- a szerződés teljesítése során mennyi és milyen képzettséggel rendelkező szakember igénybevételeivel számol; személyi jellegű költségek, illetve az ezeken felüli további költségek bemutatása;
- milyen típusú és mértékű, a szerződés teljesítésével kapcsolatosan felmerülő tárgyi, adminisztrációs és rezsi költségekkel számoltak (például: a munkaeszközök munkavégzéshez

történő rendelkezésre bocsátásának költségei, szakemberek közlekedési költségei, esetleges szállásköltségei, ajánlattevők székhelyének fenntartási költségei, dokumentálási költségek, egyéb rezszi költségek... stb.)

Ajánlattevő indoklásában csak a felmerülő költségek százalékos megosztását tüntette fel, azonban nem mutatott be számítást arra vonatkozóan, hogy a megajánlott ajánlati árat mekkora költségek figyelembevételével határozta meg. Az ajánlati ár meghatározása kapcsán kérjük T. Ajánlattevőt kiegészítő indoklás keretében szíveskedjen – a költségelemek pontos megnevezésével – számítását (költségvetését) bemutatni.

Ajánlattevő árindoklásának (magyar fordítás) 12. oldalán található táblázatot ajánlatkérő nem tudja értelmezni: úgy tűnik, hogy az első két sorban található költségek, mint „profit” kerültek feltüntetésre (Accounted Item - Profit). Kérjük szíveskedjenek magyarázatot fűzni a hivatkozott táblázathoz, kitérve arra, hogy egyes költségek milyen okból tartoznak a nyereség tételhez (amennyiben elírás történt, kérjük a táblázat módosítását).

A Közbeszerzési Dokumentumok XI. Az ajánlatot alkotó dokumentumok, és formai előírások fejezet 9. pontjában előírtakra tekintettel kérjük T. Ajánlattevőt, hogy a kiegészítő árindoklását szíveskedjen cégszerű aláírással ellátva benyújtani.

Felhívom továbbá a Tisztelt Ajánlattevő figyelmét arra, hogy a Kb. 72. § (3) bekezdése alapján 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 érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”

13. A kérelmező 2020. február 24-én kiegészítő árindoklását határidőben megadta angol és magyar nyelven. A kérelmező kiegészítő indoklása az alábbiakat tartalmazta:

3-4. oldalon:

„A bruttó haszonkulcs részletezése:

Az 1. ütemre vonatkozó bruttó haszonkulcs 25%. A teljes projektre vonatkozó bruttó haszonkulcs pedig 20,7%

A nettó haszon nagyságrendileg 14%.

A teljes munkaerő költség, mely tartalmazza a járulékokat és adókat és az árindoklásban feltüntetett tételeket, a projektre, az eredeti árindoklásban feltüntetett erőforrások szerint 26 632 643,- HUF (€ 78.804,50).”

„Az (eredeti) árindoklás magyar fordításának 12. oldalán található árfelbontás és a hozzá kapcsolódó táblázat első két sorában található tételek a bruttó haszonkulcs soron kerültek számbavételre. Ennek az ajánlati ár mértékére nincsen hatása, csak annak belső megosztását mutatja. A bruttó haszonkulcs tartalmát az alábbi táblázatban részletezi:

beillesztette az alapindoklás 12. oldalán szereplő „Price Breakdown” című diagrammot, majd az alábbi táblázatot:

|                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Megrendelés kezelés, back office, adminisztráció, HR menedzsment, beszállítókkal és futárokkal való egyeztetés, biztosítás, ügynöki díjak, váratlan költségek, tartalékok. | Nyereségben kerül számbavételre: kalkulált mértéke a bruttó haszonkulcs 3%-a                                                                                                                                                           |
| Társasági adó, helyi adók, közigazgatási adók, illetékek                                                                                                                   | Nyereségben kerül számbavételre: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Olasz IRES (társasági adó) a nettó eredmény 24%-a,</li> <li>- IRAP (regionális adó) az adó számítása összetett, az ajánlati ár meghatározásához a</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                    | <p>nettó profit 6 %-val kerül kalkulálásra.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a helyi adó mértéke fix kulcsú és mértéke jelentéktelen (az ajánlati árban a bnttó haszonkulcs 1%-át sem éri el),</li> </ul> <p>Az ajánlati ár számítás nem tartalmazza a beruházásokra és ösztönzőkre vonatkozó adóvisszatérítéseket, amelyeket a pénzügyi év végén számolnak el, és amelyek a teljes adómérték csökkentéséhez vezethetnek.</p> |
| Monitorozási szondák és szerverek beszerzése, szállítása, kezelése, szállítási biztosítása, vámtételek, raktározás, alkatrész készlet.                             | Monitorozás, Szerver                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Telepítés, konfigurálás, testre szabás, felhasználói képzés, sysadmin képzés, fizetések, munkabérek, nyugdíjjárulék, egészségügyi hozzájárulás, utazási biztosítás | Emberi munkaerő                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Utazás (repülő, autó, taxi), szállás (szállodák)                                                                                                                   | Logisztika                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Karbantartó személyzet (bontott %), távoli felügyelet, pótalkatrészek, helyszíni felmérések                                                                        | Karbantartás                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

6-7. oldalon:

„A műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek

A monitoring becsült költsége a MÁV által megadott specifikációnak megfelelően (a Comtest Wireless által korábban megvalósított Kapsch/Kontron szolgáltatások lehetővé teszik az ajánlattevő számára a pontos becslését az árak) a műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek rögzítésének megvalósításához

|                     |                                                                                                                                                              |                                                                                                                  |                                                |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| I . fázis - Kontron | <p>4. 1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek, monitorozás</p> <p>Szondák, szerverek, monitoring szoftverek</p> | Az STM1 akár 16 STM1 monitorozási kapacitása, az M1 és az M2 számára is                                          | <p>138 795 056,- HUF<br/>(410.686,80 Euró)</p> |
|                     |                                                                                                                                                              | Az E1 (RJ45) monitorozási kapacitása akár 96 link, az M1 és az M2 számára is                                     |                                                |
|                     |                                                                                                                                                              | Gigabites Ethernet monitorozás akár 16 SFP optikai vagy elektromos portokon keresztül, az M1 és az M2 számára is |                                                |
|                     | Munkaerő, logisztika                                                                                                                                         | installáció, konfiguráció és megfeleltetés, logisztika                                                           | <p>16 757 904,- HUF<br/>(49.585,70 Euró)</p>   |

Az eljárás műszaki előírásának 4.1. és 4.2. pontjaiban meghatározott hálózati elemek monitorozása a hardver konfiguráció felépítésére és a szoftver konfiguráció felépítésére vonatkozó fejezetekben található.

- A monitorozási szondák a rendszer megfelelő méretezését és az M1-hez valamint az M2-hez is elegendő lefedettséget biztosítanak.
- A szerverek 2 központ, és 4db. BSC számára biztosítanak háttérrel, némi tartalékkal. Ezáltal az ajánlatkérő kérésére más pontokra is áthelyezhetők.
- A Nokia (2. fázis) monitorozása a már meglévő montírozó berendezések használatbavételét veszi igénybe. Az Ügyfél mindenesetre a Comtest Wireless rendszere mellett a meglévő korábbi rendszert is fenntarthatja, ugyanis az adatok gyűjtéséhez és feldolgozásához új szervereket és szoftvereket biztosítunk az 1. fázisban.
- Az RBC pontok monitorozásához szándékosan jelentős kapacitási túlméretezés került számításba (helyszínenként az elegendő 4db. helyett, 32db. E1 link-et biztosítunk), így, a többi interfészben váratlanul megjelenő „meglepetésnek” meglehetősen nagy a kompenzációs mozgástere.
- Összehasonlítva a korábbi projektekkel, túlbecslésre kerültek a telepítéshez szükséges erőforrások is.

Az ajánlati ár fedezetet nyújt az interfészek rögzítésének megvalósításához kapcsolódó valamennyi költségre, közte a műszaki leírás 4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek rögzítésének megvalósításához, illetve a Kapsch/Kontron típusú abis interfészen kapcsolódó rádiós rendszerelemek monitorozásának megvalósításához kapcsolódó költségekre is.”

14. Az ajánlatkérő 2020. május 12-én további kiegészítő indokoláskérést bocsátott ki a kérelmező felé a következő tartalommal:

„Ajánlatkérő a küldött indokolás kéréseiben arra kérte ajánlattevőt, hogy mutassa be, hogyan számította ki a megajánlott ellenszolgáltatás összegét, az milyen költségelemeket foglal magában, továbbá mutassa be számítását (költségvetését) – a költségelemek pontos megnevezésével – az ajánlati ár meghatározása kapcsán.

Ajánlattevő kiegészítő árindokolásában a teljes munkaerő költséget és az általa 1. fázisként megnevezett munkának (2 külön soron a „4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek, monitorozás; Szondák, szerverek, monitoring szoftverek” és a „Munkaerő, logisztika”) költségeit árazta be. Továbbá indokolásában a felmerülő költségek és a nyereség százalékos megosztását tüntette fel, illetve a százalékos megosztásban feltüntetett költségeket megnevezés szintjén alábontotta további költségelemekre, illetve a kiegészítő árindokolásában az alábontás néhány, több költségelemet is tartalmazó sorához százalékos mérték(ek)et rendelt.

Ajánlatkérő a benyújtott árindokolásból továbbra sem tudja megítélni a megajánlott ár elfogadhatóságát, megalapozottságát az alábbiakra tekintettel:

Ajánlattevő indokolásában és kiegészítő árindokolásában is nevesítette a felmerülő költségeket és kizárólag százalékos arányban megadta, hogy ezen elemek mekkora részét teszik ki a teljes ajánlati árnak. Ajánlattevő nem az összes, hanem csak egyes munkákat árazott be, a beárazott munkák azonban nem a felmerülő költségek százalékos megosztása során alkalmazott elv alapján kerültek megadásra:

- Az indokolásban megadott 1. fázis 1. sorában („4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek, monitorozás; Szondák, szerverek, monitoring szoftverek”) feltüntetett munkák a százalékos megosztásban szereplő több költségelemet is érintik, azonban azok teljes költségvonzatát nem teszik ki. Az 1. fázis 1. sorának feladatleírása alapján az ennél a munkánál feltüntetett – egy összegben megadott – ár tartalmaz többek között monitorozási, szerver, szoftver költségeket. A százalékos

megosztásban szereplő egyes felmerülő költségeknél külön szerepelnek többek között a monitorozással, a szerverekkel és a szoftverekkel kapcsolatos költségek, ezen költségek kapcsán ajánlattevő megadta, hogy az egyes költségek milyen arányt képviselnek a teljes ajánlati árhoz viszonyítva. Az árindokolásban feltüntetettek alapján monitorozással, szerverekkel és szoftverekkel kapcsolatos költségek más munkafázisoknál is felmerülnek, melyeknél nem került az ajánlattevő által kalkulált ráfordítás meghatározásra. A fentiekre tekintettel a megadott adatok (százalékok, számszerűsített költségek) alapján ajánlatkérő nem tudja megítélni, hogy a szerződés a megajánlott áron teljesíthető.

- Az 1. fázis 2. sorában („Munkaerő, logisztika”) feltüntetett költségelemek a százalékos megosztásban szereplő több költségelemet is érintik, azonban azok teljes költségvonzatát nem teszik ki. Az 1. fázis 2. sorának feladatleírása alapján az ennél a munkánál feltüntetett – egy összegben megadott – ár tartalmaz munkaerőre és logisztikára vonatkozó költségeket. A százalékos megosztásban szereplő egyes felmerülő költségeknél külön szerepelnek a munkaerővel és a logisztikával kapcsolatos költségek, ezen költségek kapcsán ajánlattevő megadta, hogy az egyes költségek milyen arányt képviselnek a teljes ajánlati árhoz viszonyítva. Az árindokolásban feltüntetettek alapján munkaerővel és logisztikával kapcsolatos költségek más munkafázisoknál is felmerülnek, melyeknél nem került az ajánlattevő által kalkulált ráfordítás meghatározásra.

- Az indokolásban több (munka)fázis került feltüntetésre és csak az egyikhez (1.) került költségvonzat meghatározásra, azonban Ajánlattevő indokolásából látszik, hogy a többi fázis esetén is kell ráfordítással számolni.

Ajánlattevő árindokolásában megnevezte, hogy milyen képzettségű és hány fő szakemberrel számolt a munka teljesítéséhez, továbbá megadta a főmérnökök és mérnökök átlagos munkaóradíját, kiegészítő árindokolásában pedig számszerűsítette a teljes munkaerő költséget. Az árindokolások nem tartalmaznak arra vonatkozó adatot/számítást, hogy a teljes munkaerő költség milyen számítás alapján került meghatározásra:

- Ajánlattevő milyen mennyiségű munkaórákkal kalkulál az egyes, a teljesítésbe bevont szakemberek kapcsán.

- Az indokolásból kiolvasható, hogy a megadott teljes munkaerő költség a százalékos megosztásban szereplő több költségelemet is érint részben vagy egészben, azonban nem azonosítható, hogy a százalékos megosztásban szereplő mely költségelemeknél merül fel munkaerő költség és azok milyen mértékűek. (Pl. a „Karbantartás” költségelem tartalmazza a karbantartó személyzet munkaerő költségeit.)

Kérjük T. Ajánlattevőt kiegészítő indokolás keretében szíveskedjen indokolását kiegészíteni úgy, hogy az számszerűen tartalmazza az összes felmerülő költséget (főbb költségelemek (/fázisok) feltüntetésével és beárazásával) és a hasznot – összhangban az indokolásban megadott felmerülő költségek százalékos megosztásával – melyek összegének ki kell adnia a teljes ajánlati árat:

- A bemutatott (munka)fázisok kapcsán felmerülő költségek számszerűen kerüljenek megadásra.

- Tekintettel arra, hogy az ajánlattevő által bemutatott munkafázisok több, a százalékos megosztásban szereplő költségelemet is érintenek, kérjük a munkafázisoknál megadott költségeket alábontani: a megbontás terjedjen ki a százalékos megbontásban szereplő költségelemek további bontásában szereplő elemeire is (Az árindokolás 12., a kiegészítő árindokolás 4-5. oldalán található táblázatnak megfelelően: pl. a logisztikánál az utazás és a szállás költségeire, a karbantartásnál a karbantartó személyzet, a távoli felügyelet, a pótalkatrészek és a helyszíni felmérések költségeire; stb. A nyereség vonatkozásában kérjük, hogy az adók, illetékek számszerűsítése mellett a további, nyereségen belül számításba vett költségeket (megrendelés kezelés, back Office, adminisztráció, HR menedzsment stb.) is egyesével, számszerűen szíveskedjen a T. Ajánlattevő feltüntetni.

- A teljesítésbe bevont szakemberek munkaerő költségének tekintetében kérjük T. Ajánlattevőt, mutassa be számítását arra vonatkozóan, hogy az egyes (munka)fázisoknál milyen mennyiségű és típusú költségekkel számol (munkaóra mennyisége, munkaóra díj típusa (főmérnök, mérnök, egyéb), munkaóra díj mértéke).

Az ajánlatkérő a kiegészítő árindokolás megadása kapcsán a következőkre hívja fel az Ajánlattevő figyelmét:

- A Kb. 72. (3) bekezdése alapján 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 érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

- Az ajánlattevőnek olyan objektív alapú kiegészítő indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető.

- Valamennyi ajánlati elem vonatkozásában ténylegesen felmerülő minden költséget ott kell elszámolni, ahol az valójában felmerül, az egyes költségtényezők nem csoportosíthatók át sem egy adott feladaton belül, és nem számolhatók el harmadik személyekkel kötött más szerződések költségei között.

- Az objektív tényeknek igazolt számításokon kell alapulniuk és az ajánlattevőnek kell bizonyítékokat megjelölnie a kérdéses költségelemek, illetve megjelölt beszerzési árak megalapozottságára vonatkozóan.

Az indokolásban foglaltak megalapozottságának alátámasztásaként benyújtható bizonyítékok köre igen széles lehet, bizonyítékként alkalmas lehet különösen részletes költség-, vagy díjkalkuláció, pénzügyi kimutatás, bármely olyan konkrét adatot tartalmazó szerződés, igazolás a beszerzési árakról, az érintett ajánlattevő részére kiállított nyilatkozat, melyek alátámasztják az ellenszolgáltatás megalapozottságát. A Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.118/2009/6. ítéletében foglaltak szerint: „amennyiben az adott válasz csak általánosságokat tartalmaz anélkül, hogy az abban foglaltakat megalapozná és a kivételesen előnyös körülményeket a gazdasági folyamatokra figyelemmel objektíve indokolná, az a vállalatot nem teszi elfogadhatóvá. [...] Általános indokolást tartalmazó válasz esetén további, bizonyítékokkal alátámasztott tények, adatok, információk közlése teheti a választ objektív alapú indokolássá. [...] Az adott ajánlati elemekkel kapcsolatban felmerült kétségeket kell az adott indokolásban az ajánlattevőnek eloszlatnia, amelyhez, ha szükséges, olyan bizonyítékokkal kell szolgálnia, amely az állításait alátámasztja. Ez nem jelenti az ajánlatához képest a kiírás feltételrendszerét meghaladó dokumentáció csatolásának kötelezettségét, csupán a vállalat adott áron történő teljesíthetőségének objektív igazolását.”

- Az ajánlattevő kötve van a korábbi árindokolásában/kiegészítő árindokolásában közöltekhöz, az ott közölt adatokat nem módosíthatja.

A Közbeszerzési Dokumentumok XI. Az ajánlatot alkotó dokumentumok, és formai előírások fejezet 9. pontjában előírtakra tekintettel kérjük T. Ajánlattevőt, hogy a kiegészítő árindokolását szíveskedjen cégszerű aláírással ellátva benyújtani.”

15. A kérelmező 2020. május 19-én a további kiegészítő árindokolását határidőben megadta angol és magyar nyelven.

Ezen második kiegészítő árindokolás 2-3. oldalán a következő szöveges indokolás szerepelt: „Jelen dokumentum választ ad a kiegészítő árindoklás kérdésben foglaltakra az ajánlat költségei és kapcsolódó árak tekintetében.

Ennek érdekében a következő témákat kívánjuk kiemelni:

- Hardver tartalmazza:
  - A műszaki leírásnak való megfelelést biztosító Monitoring Probe-ok.
  - Monitoring Szerverek.
  - Switchek (kapcsolók), kábelezés, optikai elágazók/jelosztók, KVM-eszközök.
  - Az anyagjegyzékkel kapcsolatos további részleteket a 2020. február 20-i árándokolás tartalmazza.
- Szoftver költségek tartalmazzák a szellemi tulajdonjogokat és a fejlesztési költségeket, licenceket, szerzői jogdíjakat/tiszteletdíjakat.
- A projektmenedzsment tartalmazza a helyszíni munkákat is.
- Előreláthatóan nagyon kevés szoftverfejlesztés szükséges, tekintettel arra, hogy a Comtest Wireless által kínált megoldás teljesíti a tender előírásokat. A fejlesztések a junior mérnökök/fejlesztők soron kerültek számbavételre.
- Azokban az esetekben, amikor a rendszer összetettsége nem teszi lehetővé a szállítás előtti konfigurálást a helyszíni menedzser felel a felmérésekért és a fő rendszerkonfigurációért, akárcsak az összetett szállítások átadás-átvételi eljárásainak menedzseléséért. (RBC-k esetében ezzel nem kell kalkulálni az eszközök korlátozott összetettségére tekintettel).
- Utazás: Mivel az utazások előzetesen tervezhetőek, alacsonyabb árak is elérhetőek. Az utazó személyzet minden egyes tagjára átlagosan 250 euró repülési költséggel kalkuláltunk, figyelemmel az olcsó 40 eurótól a 170-180 eurig terjedő árakra. Minden egyes RBC telepítés függetlenül került számításba vételre a repülések optimalizálása vagy összevonása nélkül.
- Szállásra átlagosan 140 euró/nap került kalkulálásra, elővigyázatossági intézkedésként még azokra a tevékenységekre is, amelyeket esetleg távolról el lehet végezni.
- A karbantartás jelenti az alkatrészellátást, a hibajavítást és a rendszer karbantartását. Tapasztalataink szerint eddig az összes karbantartási tevékenység távolról, azokban az esetekben, amikor fizikai közreműködésre volt szükség, akkor a helyi partnerek minimális bevonásával került végrehajtásra. Ebből a szempontból helyi partnerünk jogosult első szintű (L1) támogatás nyújtására, melynek díja az ügynöki díjak között került számbavételre. A Comtest Wireless teljes mértékben elkötelezett amellett, hogy egyeztessen, megvitassa és együttműködjön a Kontronnal és a MAV-al (és a Nokia, valamint az i-Cell –R-Kord konzorciummal) annak érdekében, hogy a lehető legjobb megoldást biztosítsa. Támogatjuk a Kontront a szükséges dokumentációk (amennyiben szükséges) elkészítésében, és nagyon kis erőfeszítésekkel meg tudjuk adni a megoldásokat. Valójában, minden múltbeli és jelenlegi telepítés során (még a MAV egyik Core állomásán is) a felfejlesztés során szükséges támogatás és szakfelügyelet rendkívül csekélynek bizonyult, a dokumentáció pedig a végrehajtási terv részeként már elérhető volt, és a megrendelőnek átadva mindig rendelkezésre állt. Végül, a helyszíni hozzáférés mindig a szokásos karbantartási és támogatási szerződésekben szabályozott. Ez az oka annak, hogy nem számítottunk semmilyen problémára, feltéve, hogy minden fél pozitívan együttműködik. A rendszerünk teljesen passzív a Kontron GSM-R rendszer viszonylatában, az kizárólag az ügyfél részére egyébként is biztosítandó adatok olvasására korlátozódik. A Comtest Wireless International srl a devizakockázatot különféle befektetési eszközök igénybevételel csökkentti, például határidős devizaügyletekkel vagy határidős ügyletekkel, vagy opciókkal. Kerülnénk a fedezett tőzsdei alapokat.”

Ezen 2. kiegészítő árándokolás 4. oldalán a „KÖLTSÉG MAGYARÁZAT” cím alatt az „Összefoglalás” nevű táblázatban a kérelmező a költségeket mutatta be úgy, hogy a projektet négy szakaszra osztotta: „Phase 1”, „Phase 2”, „RBC”, és „Karbantartás”, ezen szakaszokra vonatkozóan adta meg az ajánlati árakat és a költségeket, majd ezeket összegezte.

Az első sorban az ajánlati ár szerepelt szakaszonként felbontva, az utolsó sorban pedig ugyan ez az érték százalékosan megadva a következők szerint:

| PROJECT SHEET             | Phase 1   | Phase 2  | RBC       | Karbantartás | Összesen                       |
|---------------------------|-----------|----------|-----------|--------------|--------------------------------|
| Ajánlati ár               | € 382.469 | € 17.855 | € 200.174 | € 59.672     | 223 110 000,- HUF<br>€ 660.170 |
| Ütemek szerinti megoszlás | 58%       | 3%       | 30%       | 9%           |                                |

A kérelmező a táblázat „Phase 1” oszlopában a „Teljes költség” sorban € 327.564 összeget tüntetett fel.

A kérelmező az „Összesen” oszlopban a következő összegeket tüntette fel – egyebek mellett:

„Szervezeti költségek részösszege” sorában € 9.269

„Adózás és díjak előtti nyereség” sorában € 114.297

„Nyereség” sorában € 48.101

A kérelmező a „Karbantartás” oszlopban – egyebek mellett – az alábbi összegeket jelölte meg:

„Ajánlati ár” sorában € 59.672

„Teljes költség” sorában € 25.620

„Adózás és díjak előtti nyereség” sorában € 34.052

16. Az ajánlatkérő 2020. július 7-én tájékoztatta a kérelmezőt ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról a következők szerint:

„A „QoS monitoring rendszer kiépítése” tárgyú közbeszerzési eljárásban Ajánlatkérő a Comtest Wireless International Srl ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánítja.

Ajánlatkérő a beérkezett ajánlatok bírálata során a Comtest Wireless International Srl ajánlattevők által megajánlott aránytalanul alacsonynak értékelt nettó ajánlati árra vonatkozóan a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján felszólította Ajánlattevőt, hogy nyújtsa be az ajánlati elem tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást.

Ajánlatkérő megállapította, hogy az Ajánlattevő által 2020. február 7. napján benyújtott indokolás (a továbbiakban Árindokolás) nem elégséges, az nem tartalmazza mindazon objektív adatokat, amely alapján egyértelműen megállapítható lenne az ajánlati ár megalapozottsága, így Ajánlatkérő Ajánlattevőt 2020. február 20. napján a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján a korábbi indokolásának kiegészítésére szólította fel. Az Ajánlattevő által 2020. február 24. napján benyújtott kiegészítő indokolás (a továbbiakban: Kiegészítő Árindokolás) tartalmi bírálatát követően újabb kiegészítő árindokolás benyújtására (2. sz. Kiegészítő Árindokolás kérés) kérte fel Ajánlattevőt 2020. május 12. napján, melyre Ajánlattevő 2020. május 19. napján adta meg 2. sz. kiegészítő árindokolását (a továbbiakban: 2. sz. Kiegészítő Árindokolás).

Ajánlatkérő a benyújtott dokumentumok alapján, valamennyi iratot figyelembe véve megállapította, hogy az ajánlat érvénytelen, tekintettel arra, hogy az indokolások tartalmában ellentmondások mutatkoznak, Ajánlattevő több esetben jelentősen megváltoztatta az egyes költségelemek kapcsán felmerülő költségeket, továbbá a haszon mértékét.

Ajánlatkérő a 2. sz. Kiegészítő Árindokolás kérésben kérte Ajánlattevőt, hogy „szíveskedjen indokolását kiegészíteni úgy, hogy az számszerűen tartalmazza az összes felmerülő költséget (főbb költségelemek (/fázisok) feltüntetésével és beárazásával) és a hasznot – összhangban az indokolásban megadott felmerülő költségek százalékos megoszlásával – melyek összegének ki kell adnia a teljes ajánlati árat”. Továbbá felhívta Ajánlattevő figyelmét, hogy „ajánlattevő kötve van a korábbi árindokolásában/kiegészítő árindokolásában közöltekhöz, az ott közölt adatokat nem módosíthatja”.

1. Ajánlattevő Kiegészítő Árindokolásában az „1. fázis – Kontron” kapcsán az alábbi felmerülő költségeket tüntette fel:

- 138.795.056,-Ft (410.686,80 euro) - „4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek, monitorozás; Szondák, szerverek, monitoring szoftverek”, továbbá

- 16.757.904,-Ft (49.585,70 euro) - „Munkaerő, logisztika”,

azaz összesen 155.552.960,-Ft-ot (460.272,5 euro) költséget mutatott be.

Ezzel szemben Ajánlattevő a 2. sz. Kiegészítő Árindokolásában az 1. fázisra (nem számolva az „Adózás és díjak előtti nyereség” sorban feltüntetett összeget, tekintettel arra, hogy a Kiegészítő Árindokolás 1. fázisra bemutatott költsége sem tartalmazta a nyereséget) összesen 327.564 euro (110.703.006,86 Ft) felmerülő költséget mutatott be.

Ajánlattevő a benyújtott 2. sz. Kiegészítő Árindokolásban a Kiegészítő Árindokolásban leírtakhoz képest jelentős mértékben módosította az 1. fázis kapcsán felmerülő költségek összegét. Ajánlatkérő álláspontja szerint összhangban a kialakult döntőbizottsági joggyakorlattal nem tekinthető megalapozottnak Ajánlattevő árképzése, ha árindokolásaiban módosítja ez egyes költségelemek kapcsán felmerülő költségeit.

2. Ajánlattevő Kiegészítő árindokolásában a nettó hasznát „nagyságrendileg 14%”-ban határozta meg.

Ezzel szemben Ajánlattevő a 2. sz. Kiegészítő Árindokolásában a teljes ajánlati ár 7,29%-át tünteti fel nyereségként.

Ajánlattevő a benyújtott 2. sz. Kiegészítő Árindokolásban a Kiegészítő Árindokolásban leírtakhoz képest jelentős mértékben módosította a projektből származó haszon mértékét. Ajánlatkérő álláspontja szerint – összhangban a kialakult döntőbizottsági joggyakorlattal – nem tekinthető megalapozottnak Ajánlattevő árképzése, ha árindokolásaiban jelentősen (jelen esetben a nettó egységár közel 7%-át kitevő mértékben) módosítja haszonkulcsát.

3. Ajánlattevő Kiegészítő árindokolásában a „Karbantartás/fenntartás” költségeit a teljes ajánlati ár 8%-ában határozta meg.

Ezzel szemben Ajánlattevő a 2. sz. Kiegészítő Árindokolásában a karbantartás vonatkozásában 25.620 euros költséggel számol, mely a teljes ajánlati ár 3,88%-a.

Ajánlattevő a benyújtott 2. sz. Kiegészítő Árindokolásban a Kiegészítő Árindokolásban leírtakhoz képest jelentős mértékben módosította a karbantartás kapcsán felmerülő költségek mértékét/összegét. Ajánlatkérő álláspontja szerint nem tekinthető megalapozottnak Ajánlattevő árképzése, ha árindokolásaiban módosítja ez egyes költségelemek kapcsán felmerülő költségeit.

Ajánlatkérő álláspontja szerint Ajánlattevő a 2. sz. Kiegészítő Árindokolásban megváltoztatta a Kiegészítő Árindokolásában kalkulált költségelemeket, ezzel a benyújtott indokolásai nem voltak objektív alapú indokolások, nem voltak alkalmasak arra, hogy azok alapján az ajánlatkérő meggyőződjön az ajánlati ár megalapozottságáról, vagyis „az eredetileg az ajánlati ár megadásakor nem megfelelően kiszámított költségtételek oly mértékű módosulása és módosítása következett be, amely már objektív alapú indokolásnak nem tekinthető”. (D.7/10/2019. számú döntőbizottsági határozat)

Ajánlatkérő fentiekben kifejtett álláspontját támasztja alá a D.4/19/2019. számú döntőbizottsági határozat: „egyes költségtételek mértékének, valamint az összköltséghez és az ajánlati árhoz viszonyított arányának módosítása nem tekinthető objektív alapú indokolásnak.”

A Döntőbizottság a D.552/10/2013.sz határozatban kimondta, hogy „a nyertes ajánlattevő az ajánlati árát változatlanul hagyva, tételenként eltérő számítást mutatott be, azaz nem

kiegészítette, részletezte a korábbi indokolását, hanem más számítási módszert alkalmazott, más részeredményeket (költségeket) mutatott be.”

A Közbeszerzési Döntőbizottság következetes joggyakorlata alapján az egyes árindokolások során az ajánlattevő csak kiegészítheti a korábbi indokolását, de nem módosíthatja az ajánlati árát, az ajánlata értékelés alá vont egyes elemeit, a költségvetés módszerét. (Pl: D.7/10/2019., D.552/10/2013., D.167/14/2018.)

A Kúria a Kfv.III.37.703/2017/5. számú ítéletében elvi élel mondta ki, hogy „Valamely ajánlat érvénytelensége körében az árindokolásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem a felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályban előírtak szerinti egyéb tartalmi követelményeknek való megfelelést kell vizsgálni, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a teljesíthetőségről kell dönten.”

Ajánlatkérő a fentiek alapján megállapította, hogy Ajánlattevő a haszon, továbbá az 1. fázis és a karbantartás költségeinek vonatkozásában az ajánlattételkor (2019. december 19. 12:00 óra) nem rendelkezett az ajánlati árát megalapozó adatokkal.

A Kbt. 73. § (1) bekezdése alapján 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. A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

A Kbt. 72. § (1) bekezdése és a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti felkérésre benyújtott indokolásokban közölt információk alapján Ajánlatkérő megállapította, hogy Ajánlattevő árindokolásaiban módosította egyes költségtételek, illetve a haszon mértékét, így benyújtott indokolásai nem voltak objektív alapú indokolások, nem voltak alkalmasak arra, hogy azok alapján az Ajánlatkérő meggyőződjön az ajánlati ár megalapozottságáról, erre tekintettel Ajánlatkérő Ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánítja.”

17. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során 4 alkalommal kérte fel az ajánlattevőket az ajánlatuk további 60 napig történő fenntartására, utolsó alkalommal 2020. szeptember 18-áig.

18. A kérelmező 2020. július 10-én előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő az ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása kapcsán a jogorvoslati kérelmével megegyező indokolással.

19. Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította, tartalmában a jogorvoslati eljárásban tett észrevételével egyező indokokkal.

20. A kérelmező a jogorvoslati eljárásban kérelmére 2020. augusztus 27-én betekintett az ajánlatkérő becsült érték megállapítására vonatkozó dokumentumba, mely rögzítette, hogy „A rendelkezésre álló információk alapján megállapította, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás becsült értéke összesen: nettó 353.995.000,- Ft, amely a Kbt. 19. § (1)-(4) bekezdése szerinti részekre bontásra vonatkozó előírások figyelembe vételével eléri az uniós közbeszerzési értékhatárt. A becsült érték összegét Ajánlatkérő indikatív árajánlat bekérésével állapította meg. Az indikatív ajánlat teljeskörűen tartalmazza a beszerzés tárgyát. A rendelkezésre álló információk alapján a tárgyi közbeszerzési eljárás becsült értékéhez kapcsolódóan a Kbt. 19. § (1)-(4) bekezdése szerinti egybeszámítási kötelezettség figyelembe vételével az egybeszámított érték összesen: nettó 353.995.000,- Ft.”

A kérelmező 2020. szeptember 4-én tekintette az ajánlatkérő által a közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően kiküldött indikatív ajánlatkérésbe, illetve a benyújtott indikatív árajánlatba.

21. Az ajánlatkérő 2020. szeptember 11-én a közbeszerzési eljárását a Kbt. 154. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette.

### **A jogorvoslati kérelem**

22. A kérelmező 2020. július 30-án nyújtotta be jogorvoslati kérelmét ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása vonatkozásában. Kérte az ajánlatának érvénytelenségére vonatkozó ajánlatkérői döntés megsemmisítését, valamint az ajánlatkérő kötelezését a költségek, köztük a kérelmezőnél felmerülő megbízási díj megfizetésére, mely tekintetében díjkimutatást csatolt.

23. A kérelmezőt a Döntőbizottság 2020. augusztus 5-én D.296/5/2020. számú végzésében az igazgatási szolgáltatási díj megfizetése tekintetében hiánypótlásra szólította fel a becsült értékről való tájékozódást követően, mely végzésben a Döntőbizottság tájékoztatta a kérelmezőt, hogy a közbeszerzés becsült értéke 353.995.000.-Ft. Ezen végzést 2020. augusztus 5-én átvette a kérelmező, az 1.769.975.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat megfizette.

24. A kérelmező kérelmében az alábbiakat adta elő:

25. I. kérelmi elem: a Kbt. 79. § (1) bekezdésének a megsértése, mellyel összefüggésben előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő által megküldött, az érvénytelenné nyilvánításról szóló tájékoztatásból egyáltalán nem derült ki, hogy a kérelmező a megjelölt jogszabályi helyeket hogyan sértette meg, pontosan melyik jogszabályi feltételnek, az ajánlattételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban foglalt rendelkezésnek nem felelt meg, különös tekintettel arra, hogy az ajánlatában valamennyi adat fellelhető.

Hangsúlyozta, hogy a tájékoztatásban az ajánlatkérő részletes, egyértelmű és világos indokát köteles adni az érvénytelenség, kizárás megállapításának (az ok, körülmény és az érvénytelenség megállapításával kapcsolatos összefüggések megjelölésével), ugyanis kérelmezőnek ennek alapján kell eldönteni, hogy az ajánlatkérő döntésével szemben az esetlegesen jogsértő értékelés miatt jogorvoslati kérelmet terjeszt-e elő. A közölt indokok alapján mérlegelhető az is, hogy az értékelés összhangban áll-e a Kbt. rendelkezéseivel, valamint a felhívásban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban tett előírásokkal.

A Kbt. hivatkozott rendelkezéseinek rendeltetése megjeleníteni azokat a tényeket, szempontokat, érveket és összefüggéseket, amelyeken az ajánlatkérő döntése alapul. Az érvénytelenség kérdésében hozott ajánlatkérői döntés megfelelő indokolása – egyebek mellett – az ajánlattevők jogorvoslatához való joga rendeltetésszerű gyakorlása biztosítása érdekében bír kiemelt jelentőséggel.

E körben hivatkozott a kérelmező a Döntőbizottság D.272/12/2011. számú és D.12/17/2014. számú határozataira, melyek szerint az ajánlatkérői döntésnek olyan információ tartalommal kell bírnia, hogy abból világosan és egyértelműen kitűnjön ajánlattevő ajánlata bármely okból történő érvénytelenné nyilvánításának az oka, az érvénytelenség indokolásának lehetővé kell tennie azt az érvénytelenné nyilvánított ajánlattevő számára, hogy jogorvoslati jogait érvényesítse, a Döntőbizottság számára pedig azt, hogy a felülvizsgálati jogkörét gyakorolja.

26. II. kérelmi elem: a Kbt. 72. § (1) bekezdésének a megsértése, az ajánlatkérő jogsértően hívta fel indokolásadásra a kérelmezőt az aránytalanul alacsony árra vonatkozóan, mert a kérelmező ajánlati ára nem aránytalanul alacsony.

Ezen kérelmi elemét a kérelmező a jogorvoslati eljárás során az iratbetekintést követően a 2020. szeptember 2-án előterjesztett észrevételében terjesztette elő. A kérelmező előadta, hogy maga a közbeszerzési eljárás becsült értékét a jogorvoslati eljárásban, az igazgatási szolgáltatási díjra való hiánypótlásra felhívó végzésből ismerte meg, azonban arról, hogy az ajánlatkérő a becsült értékre vonatkozóan egy indikatív ajánlatot kért be, arról 2020. augusztus 27-én szerzett tudomást, amikor a jogorvoslati eljárás során betekintett az ajánlatkérő becsült érték megállapítására vonatkozó iratba. A kérelmező álláspontja szerint egy indikatív ajánlat nem alapozza meg azt, hogy a becsült érték helyesen került megállapításra az ajánlatkérő részéről, és ha a becsült érték nem megfelelően került megállapításra, akkor ez kihat a kérelmező ajánlati ára aránytalanul alacsony voltának a megítélésére is. A kérelmező álláspontja szerint egy indikatív ajánlat beszerzése nem ad a piaci árra vonatkozóan reális képet. A Kbt. 28. §-a indikatív ajánlatokról beszél, ami nem egy indikatív ajánlatot jelent, hanem többet.

Azt rögzítette a kérelmező, hogy a Kbt. 28. §-ára csak az indokolás körében hivatkozik, megsértett jogszabályhelyként nem.

27. A kérelmező szerint az ajánlatkérő nem volt abban a helyzetben, hogy jogszerűen dönthesse abban a kérdésben, hogy az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz-e. Ennek megfelelően az ajánlatkérő Kbt. 72. § szerinti felhívásának nem volt szakmai, sem a Kbt.-ben meghatározott jogi alapja, az nem megalapozott, szubjektív döntés mentén született.

Tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő az eljárás előkészítése során 1 db indikatív ajánlattal rendelkezett, megállapítható, hogy nem volt a piaci árak birtokában, eljárása nem volt megfelelően előkészített, az a közbeszerzés tárgya szerint, szakmailag megalapozatlan volt, így nem álltak rendelkezésére a Kbt. 72. § szerinti vizsgálat során olyan objektív tények, amely alapján megalapozottan dönthetett volna az árindokolás kéréséről. Az ajánlatkérőnek a Kbt. 72. § szerinti vizsgálata során abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a vizsgálat tárgyát képező ajánlat piaci árakhoz viszonyítva, a piaci viszonyokra tekintettel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz-e. A kérelmező hivatkozott a Döntőbizottság konzekvens gyakorlatára, mely szerint az ajánlatkérőnek egyértelműen meg kell határoznia, hogy mire alapozva merült fel az ajánlatkérőben a kérelmezői ajánlati ár alacsony volta. Az ajánlatkérő egyetlenegyszer sem támasztotta alá az összajánlati ár aránytalanul alacsony voltának vitatását, illetve hogy volt-e erre alapja. Ennek megfelelően az indoklaskérés megalapozottsága sem megítélhető.

Fentiek alapján a Kbt. 28. §-ában meghatározott részletes, megalapozott, vizsgálatokkal dokumentáltan alátámasztott előkészítés hiánya és a Kbt. 72.§ szerinti jogsértő árindokoláskérés között ok-okozati összefüggés van, amely alapján a korábbi jogsértés elősegíti a későbbi jogszerűtlenséget.

A kérelmező hivatkozott a D.6/11/2017. számú Közbeszerzési Döntőbizottsági határozatra, melyben megállapításra került, hogy a közbeszerzési eljárásban küldött jogsértő felhívással kapcsolatban az ajánlattevő az összegezés megküldését követően szembesül azzal, hogy a jogsértő felhívás alapján ajánlatát érvénytelenné nyilvánították, így akkor nyílik meg a lehetséges is arra, hogy azt az eljárás eredményével együtt jogszerűen vitassa.

A kérelmező rögzítette, hogy az iratbetekintésen jutott tudomására az a tény, hogy az ajánlatkérő nem rendelkezett a becsült érték meghatározásához szükséges piaci árakkal, így nem tudott megalapozott döntést hozni a Kbt. 72.§-ának alkalmazhatósága kérdésében.

Hivatkozott még arra a kérelmező, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során olyan gazdasági szereplőt kért fel indikatív ajánlattételre, aki a piacon a közbeszerzés tárgya szerinti szolgáltatást soha nem végezte és referenciával nem rendelkezik. Ez nem lenne akadálya egy közbeszerzési eljárás történő ajánlattételnek, de akadálya a piaci ár meghatározása érdekében történő eljárásnak. Az ajánlatkérő később figyelmen kívül hagyta ezen ajánlattevő közbeszerzési eljárásban tett ajánlatát a kérelmező ajánlati ára aránytalanul alacsony voltának megítélése tekintetében. A kérelmező e körben utalt a Kbt. 36. § (2) bekezdésére.

A kérelmező hivatkozott továbbá arra, hogy tárgybani közbeszerzési eljárás gyorsított eljárás volt, melynek feltétele, hogy kivételesen indokolt és sürgős helyzet álljon fenn. Tárgyi közbeszerzési eljárás megindítására 2019. november 11. napján került sor, mely majdnem egy éve zajlik, bizonyítja a kivételes eljárási lehetőség választása jogalapjának hiányát. A kérelmező szerint ez súlyosan veszélyezteti a jogbiztonságot.

28. III. kérelmi elem: a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseinek a megsértése, mellyel összefüggésben a kérelmező előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő nem a jogszabályban meghatározottak szerint bírálta el a kérelmező ajánlatát és nyilvánította érvénytelenné a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. Továbbá a Kbt. 72. § (3) bekezdésének megsértésére hivatkozott a kérelmező, álláspontja szerint az ajánlatkérőnek további indokolást kellett volna kérnie, amennyiben ellenmondást látott az egyes indokolások között.

29. A Kbt. 72. §-ának szabályozás rendszeréből következően egy ajánlat akkor nyilvánítható aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás okán jogszerűen érvénytelenné, ha az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokból az állapítható meg, hogy a szerződés az adott áron nem teljesíthető. Az ajánlatkérő téves feltételezéseire alapította a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét. A Kbt. rendelkezéseit a törvény céljaival összhangban kell alkalmazni, ezt tükrözi a törvény kommentárja is. Nem az a cél, hogy egy ajánlat indokolatlanul érvénytelen legyen. Az árindokolást globálisan kell kezelni és összességében kell megállapítani, hogy a megajánlott ár fedezetet nyújt-e a költségekre.

30. Az aránytalanul alacsony ár megítélésével kapcsolatban az ajánlatkérő feladata az ajánlattevő által benyújtott indokolás értékelése. Ennek keretében az ajánlatkérő az indokolás és az ajánlatkérő rendelkezésére álló iratok alapján köteles meggyőződni a vizsgált, önállóan értékelésre kerülő ajánlati elemek megalapozottságáról. Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumai, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni. Az irreális ár vizsgálatát ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania.

A Kbt. 72. § (3)-(8) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a beszerzés tárgyának a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalat gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségét, melynek alapján kerül az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntsön az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

31. A kérelmező árindoklásai az ajánlatkérői előírások szerint készültek. Az ajánlatkérő nem jogosult olyan elvárások vizsgálatára a bírálat során, melyek az indokoláskérésben nem

kerültek előírásra. Jogsértő az az ajánlatkérői eljárás, amennyiben a nem megfelelő indoklaskérésre visszavezethető a kérelmező által adott válaszok utólagos el nem fogadása.

Az ajánlatkérő által az érvénytelenné nyilvánításról szóló tájékoztatásban megjelölt költségkategóriák nem önmagukban, hanem kizárólag a hozzájuk tartozó definíciókkal és tartalom leírásokkal együtt kezelhetőek és értelmezhetőek, azok tartalmát helyesen eszerint kellett volna ajánlatkérőnek vizsgálnia.

32. Felhívta a figyelmet a kérelmező arra, hogy a Döntőbizottság több esetben rámutatott arra, hogy az ajánlati árra vonatkozó indoklaskérés folyamata egy konzultációhoz hasonlít a felek között, ahol az ajánlatkérőnek nemcsak kérdeznie kell, hanem ezzel támpontokat is meg kell adnia, ha azt korábbi iratok nem tartalmazták. Hivatkozott a Döntőbizottság D.528/2019. számú ügyben hozott határozatára, ami azt mondja ki, hogy addig kell egy ajánlatkérőnek indoklást kérnie, amíg az ajánlatkérő megalapozott döntést nem tud hozni egy ajánlat kapcsán. Tehát a kérelmező álláspontja szerint ebből is az következik, hogy még további indoklást kellett volna kérnie az ajánlatkérőnek. Az indoklások közötti esetleges ellentmondásokat is további indoklaskéréssel kellett volna az ajánlatkérőnek feloldania. Előadta még azt, hogy magában az indoklaskérésben egy ajánlatkérőnek úgy kell felhívnia az ajánlattevőt indoklásadásra, hogy konkrétan a beszerzés tárgyára vonatkozóan kell meghatározni azt, hogy mire vonatkozóan kér indoklást, nem pedig minden költségelemet felsorolva kell ezt a felhívást kiadni.

33. A kérelmező már az alap árindoklásában is egyértelműen, számokkal bemutatott két projektet, azokat a rendszereket, amelyek az ajánlatkérő rendszerével megegyező, illetve komplexebb műszaki paraméterekkel rendelkeznek, külön feltüntetve a szerződésszerű teljesítést és ezen projekteknek az ellenszolgáltatás összegét. A kérelmező egyértelműen leírta, hogy a Svájci és Dániai Állami Vasúttársaságoknál teljesítette ezeket a feladatokat. Ez egy elég jelentős indok a kérelmező ajánlati ára megalapozására, továbbá grafikonnal is bemutatta a költségtételeket ismertetve azon belül a %-os értékeket, megoszlást. A tárgybani közbeszerzési eljárásban megajánlott 660.170 euró értékű ajánlati ár a BaneDanmark tenderét közelíti, annak ellenére, hogy ezen tender a szükséges jelzőrendszerek és a harmadik felek integrációja szempontjából sokkal összetettebb mind a hálózati körülményei, mind az eljárás követelményei alapján. Az ajánlatkérő kifejezetten rákérdezett a műszaki tartalom bizonyos pontjaira, amivel kapcsolatban a kérelmező indoklásában külön kitért arra, hogy a Kontron 2015-2016-ban végzett magyarországi projektjéhez eszközöket és monitorozó szolgáltatásokat nyújtott a hálózat telepítésének, hibaelhárításának támogatására a Comtest Wireless. A kérelmező hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérőnek a szerződés teljesíthetőségét kell tudnia megítélnie a közbeszerzés tárgya szerinti piaci ár alapján, amivel kapcsolatban 1 db indikatív ajánlattal rendelkezett és teljes mértékben figyelmen kívül hagyta a kérelmező által bemutatott korábbi közbeszerzési tendereket és nyertes ajánlati árakat, teljesített szerződéseket. A figyelmen kívül hagyás egyértelmű jele, hogy az ajánlatkérő II. számú indoklaskérésben szintén a kérelmező által korábban a hálózat telepítésének, hibaelhárításának támogatása során megismert rendszer költségeit vitatja úgy, hogy arra semmilyen szakmai indoka nem áll fenn. Az ajánlatkérő a további indoklaskérésekben megjelölte, hogy az indoklások elfogadhatósága kétséges, ugyanakkor az eljárás során soha egyetlen alkalommal sem indokolta, hogy mi alapján tartotta kétségesnek, majd nem elfogadhatónak az ajánlati árat.

A kérelmező hangsúlyozta, hogy tárgybani közbeszerzési eljárás nagyon elhúzódott, maga az első indoklaskérés januárban történt, a harmadik pedig májusban. Az ajánlati kötöttség is lejárt, három alkalommal hívta fel az ajánlatkérő az ajánlattevőket az ajánlat fenntartására és

szeptember 20-ig hosszabbította meg ily módon az ajánlati kötöttséget. Ilyen jelentős időmúlás kapcsán akár az árak is változhatnak, de nyilván kihat a kérelmező ajánlati árára is, vagy akár az indokolásban foglalt költségek strukturálására is. Már a teljesítés is valószínűleg befejeződött volna, ha tartja az ajánlatkérő az előírt határidőket. De maga a kérelmező ajánlati ára nem változott az indokolások során sem.

A kérelmező az érvénytelenségről szóló tájékoztatás kapcsán előadta, hogy az ajánlatkérő a tájékoztatásban leírta, hogy „ajánlattevő kötve van a korábbi árindokolásában/kiegészítő árindokolásában közöltekhöz, az ott közölt adatokat nem módosíthatja”. A 2. sz. Kiegészítő Árindokolás kérdésben pedig azt írta, hogy „amennyiben elírás történt, kérjük a táblázat módosítását”. Ennek megfelelően az ajánlatkérő egyszer felhívta a figyelmet a módosítás tilalmára, ugyanakkor saját maga kérte a módosítást.

34. A kérelmező az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 1. pontjában megjelöltek kapcsán, melyben az ajánlatkérő azt jelölte meg, hogy a kérelmező az 1. fázis tekintetében a kiegészítő árindokolásához képest a 2. számú kiegészítő árindokolásában módosította a költségek összegét, előadta, hogy az ajánlatkérő által levont ezen következtetés téves, és annak kialakításához magyarázatot sem kért. A műszaki leírásban az ajánlatkérő által tervezés alatt levőnek jelölt feladatok a legrosszabb scenáriót feltételezve (pl.: munkadíjak és logisztikai költségek telepítésszám függők...) kerültek kalkulálásra. A 2. kiegészítő árindokolás a költségek változatlanlansága mellett a korábbihoz képest más bontást tartalmaz, mert minden érintett területre külön telepítéssel kalkulál, melyhez egy önálló (fázisoktól független) RBC monitoring oszlop került képzésre. Ez a struktúra változás ajánlati ár tekintetében nem releváns, mert a tendernek nincsenek ezt érintően a fázisokhoz igazított mérföldkövei, vagy kapcsolódó elszámolási kérdései.

Az első fázishoz adott ár – egyéb előírás hiányában – a műszaki leírás értelmezése alapján készült és az üzemelő RBC pontokhoz kapcsolódó árakat tartalmazta, míg a 2. sz. kiegészítő indokolásban – az indoklaskérésnek megfelelően – a teljes projekt megvalósíthatóságának alátámasztására egy külön – státusztól és fázistól független – RBC monitoring oszlop került képzésre, amely az összes helyszínrre önálló telepítéssel került kalkulálásra. Ez jelenthet számszaki változást az adott csoportosítás szerinti összesítésben, de nem jelent ár/költség módosítást, új költség- /árelem bevezetést, vagy bármilyen értelemben az ajánlati ár meghatározásának és alátámasztásának megváltoztatását.

A kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő a benyújtott indokolást tartalmában nem vizsgálta, hanem csak egyes elnevezéseket hasonlította össze.

A D.151/41/2019. számú határozat alapján az ajánlati árra vonatkozó indoklaskérés folyamata egy konzultációhoz hasonlít a felek között, ahol az ajánlatkérőnek nemcsak kérdeznie kell, hanem ezzel támpontokat is meg kell adnia, ha azt korábbi iratok nem tartalmazták. Az RBC pontok esetében az ajánlatkérő a hiányos műszaki tartalom ellenére sem adott semmilyen támpontot, azonban érvénytelenségi indokként hivatkozott ezen költségek megváltozására.

A kérelmező hangsúlyozta, hogy az ajánlati ár egyetlen esetben sem változott.

35. A kérelmező az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 2. pontjában megjelöltek kapcsán, melyben az ajánlatkérő azt jelölte meg, hogy a kérelmező a kiegészítő árindokolásban foglaltakhoz képest a 2. számú kiegészítő árindokolásában módosította a haszon, nyereség mértékét, előadta, hogy az ajánlatkérő által levont következtetés téves, annak kialakításához magyarázatot sem kért.

Az ajánlatkérő nem volt figyelemmel az egyes indoklásokban található nyereség fogalmak eltérő tartalmára. A 2. kiegészítő árindokolás nem tartalmaz külön bruttó haszonkulcs

kalkulációt, hanem adózás és díjak előtti nyereséget tartalmaz, ami operatív nyereségkulcs jellegű mutató (bérleti díjat, a rezsit, a közvetett bérszámfejtést, a közvetett munkavállalói juttatásokat és a további biztosítási díjakat... tartalmazza), illetve különbséget jelent a halasztott döntésből fakadó költségnövekmény is. A nettó haszonkulcs számítása függ olyan előre nem látható tényezők alakulásától, mint halasztott döntésből adódó költségnövekmény, megváltozott jogi, fordítási, könyvelési díjak, megváltozott ügynöki díjak, pandémiás helyzetből adódóan megváltozott strukturális költségek, az új egészségügyi és biztonsági szabályok következtében, melyek hatással vannak a termelési hatékonyságra is. A kérelmező hangsúlyozta, hogy az ajánlati ár nem változott.

36. A kérelmező az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 3. pontjában megjelöltek kapcsán, melyben az ajánlatkérő azt jelölte meg, hogy a kérelmező a kiegészítő árindokolásban foglaltakhoz képest a 2. számú kiegészítő árindokolásában módosította a karbantartás kapcsán felmerülő költségek összegét, előadta, hogy álláspontja szerint a kiegészítő árindokolásában nincs egyértelműen megjelölve a karbantartáshoz rendelt költség. Az ajánlatkérő következtetése a 2. sz. kiegészítő árindokolás alapján iratellenes. A karbantartás költsége számszerűen 59 672 € összegben lett megjelölve, amelyből a helyszíni felmérések opcionális jellege miatt 59 332 € költség az összes karbantartási költség, amely az össz ajánlati ár 8%-a, az ajánlatkérő által megjelölt 3,8% csak a karbantartás belső költségeire vonatkozik. A karbantartás költségei vonatkozásában a 2. sz. kiegészítő árindokolása nincs ellentmondásban az alap indokolásában szereplő költséggel, az alap indokolásban megjelölt %-os értékkel, az alap indokolásban 8%-ot jelöl meg e körben, míg a 2. sz. kiegészítő indokolásában pedig 9%-ban jelöli meg ezen költséget.

Az ajánlatkérő a karbantartás esetében az alapindoklás során ajánlati ár szerinti megbontása (Izd. Price breakdown = ajánlati ár felbontás) esetében megadott %-os értéket összemossa és azonosítja a 2. sz. kiegészítő indoklás szerinti karbantartás teljes költsége cellával, jöllehet az ajánlati ár megbontása nem azt jelenti, hogy ha pl. 100 HUF ajánlati árból 8 HUF valamilyen szolgáltatási résznek az ára, akkor annak szolgáltatási résznek a költsége is annyi lesz. Egy ajánlati ár nem kizárólag költségekből áll.

37. A kérelmező hivatkozott a D.323/2/2017. sz. ügyre, amelyben a Döntőbizottság a következő útmutatást adta: „A kiegészítő árindokolások benyújtására azon okból van szükség, hogy annak alapján az ajánlatkérő megalapozott döntést hozhasson az ajánlati ár aránytalanul alacsony voltáról. Az árindokolás az ajánlati ár megalapozottságának és a szerződés adott áron való teljesíthetőségének igazolását szolgálja, ebben az értelemben nem része az ajánlatnak és a Kbt. keretei között módosítható (...) az árindokolásban kifejtett egyéb elem esetleges módosulásával az ajánlati ár nem módosult, az árindokolás módosítását, pontosítását pedig a Kbt. az előbb említett körben nem zárja ki.” E határozat releváns megállapításai voltak még azok is, hogy: „Az ajánlatkérő az ajánlati ár indokolásának értékelése során csak olyan elemeket kérhet számon az ajánlattevőtől, amelyeket a felhívásában vagy a dokumentációban előírt. (...) A Kbt. 72. §-ának szabályozás rendszeréből következően egy ajánlat akkor nyilvánítható aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás okán jogszerűen érvénytelenné, ha az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokból az állapítható meg, hogy a szerződés az adott áron nem teljesíthető.

Hivatkozott még a kérelmező a D.164/14/2018. számú határozatra, melyben rögzítésre került, hogy „ha ajánlattevő hibás adatot közöl, akkor az ajánlatkérői felhívásnak megfelelő javított adatközlést továbbá a saját maga által felismert hibás adatközlésének a korrekcióját jogszerűen megteheti kiegészítő indokolás keretében, amennyiben a szakmai ajánlata, annak műszaki tartalma nem változik”.

Az ajánlatkérő által hivatkozott Kúriai Kfv.III.37.703/2017/5. számú ítéletben kimondottak ellenére az ajánlatkérő nem döntött az ajánlat Kbt. 72. § alapján kért és benyújtott árindokolásáról, hanem jogsértő módon a Kbt. 73. § (1) e) pontja alapján nyilvánította érvénytelenné az ajánlatot, amelyre a Kbt. 72. § szerinti eljárási cselekmény alapján nincs lehetősége.

A kérelmező hivatkozott még a D.4/19/2019. számú határozatra, amelyben a Döntőbizottság egyértelműen rögzítette: „Amennyiben az indokolás a fentiek alapján nem megfelelő – azaz valamely költségelemek tekintetében hiányos, vagy nem elég objektív, illetve a gazdasági ésszerűséggel nem összeegyeztethető – az ajánlatkérő köteles az ajánlatot a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján érvénytelenné nyilvánítani.” Az ajánlatkérőnek a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján kell az érvénytelenséget megállapítania, ha az ajánlat egyéb módon nem felel meg a felhívás, a dokumentáció, illetve a jogszabályok előírásainak. A Kbt. 72. § (4) bekezdése, illetve a Kbt. 73. § (4) bekezdése alapján ezen érvénytelenségi jogcím speciális esete, mikor az ajánlatkérő az indokolás/kiegészítő indokolás megfelelőségének vizsgálata során megállapítja, hogy az ajánlat/ajánlati ár nem felel meg pl. a fent hivatkozott munkajogi jogszabályi rendelkezéseknek.

A kérelmező hivatkozott a D.290/11/2017. sz. határozatra, amelyben a Döntőbizottság rögzítette, hogy amennyiben az indokolás a fentiek alapján nem megfelelő – azaz valamely költségelemek tekintetében hiányos, vagy nem elég objektív, illetve a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető – az ajánlatkérő köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján.

Fentiek alapján a kérelmező részéről egyértelmű, hogy az ajánlata az ajánlatkérő által sem vitatottan (hiszen az érvénytelenség megállapítása a Kbt. 73. § (2) alapján nem történt meg) a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel nem tartalmaz aránytalanul alacsony összeget. Ennek megfelelően viszont a kérelmező nincs tudomásában annak, hogy a Kbt. 73. § (1) e) pontja alapján mi az az egyéb mód, amely alapján nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Előadta még, hogy nem érti az ajánlatkérőnek a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása kapcsán a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára való hivatkozását, ezen érvénytelenségi ok nem áll fenn a kérelmező ajánlatával szemben, illetve azt sem rögzítette az ajánlatkérő az érvénytelenné nyilvánító döntésében, hogy a szerződést a kérelmező a megadott áron nem tudja teljesíteni, míg a Kbt. szerint álláspontja szerint ezt kell vizsgálnia az ajánlatkérőnek.

38. A kérelmező álláspontja szerint részletesen bemutatta korábbi projektjeit, szerződéseit, mind műszakilag, mind pénzügyi szempontból objektív adatokkal. Ezek alapján megadta a piaci árakat, a lehető legrészletesebben bemutatta az egyes fázisokhoz kapcsolódó költségsorokat. Az ajánlatkérő azon megállapítása, hogy a kérelmező nem rendelkezett ajánlati árral, iratellenes.

A kérelmező az eljárás megindításakor, tekintettel a gyorsított eljárásra és a 6 hónapos teljesítési határidőre azzal kalkulálhatott, hogy 2020. második felében a szerződés teljesedésbe megy. Ennek megfelelően optimalizálta a humán erőforrás kapacitásait, az organizációs és anyagköltségeket. Az árindokolás kérések megküldése között majdnem a teljes szerződés teljesítési határidő eltelt. A kérelmezőnek a jelentős időmúlás során folyamatosan újra kellett kalkulálni, optimalizálni a költségeket, úgy, hogy az ajánlati árát, így az ajánlati kötöttséget soha nem sértette meg.

Az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálásával is folyamatosan késedelembe volt, az ajánlati kötöttséget is jogsértően hosszabbította, teljes jogbizonytalanságot teremtve az eljárásban. Ennek ellenére jogszerűtlenül elvárta, hogy a 2019. novemberében indított eljárásban 2020. második felében is minden költségelem azonosan strukturálva jelenjen meg. Amennyiben

vélelmezzük az ajánlatkérő azon indoklásának fennállását, hogy a kérelmező pontosította, részletezte az ajánlati árat alátámasztó költségelemeket, amelyek adott esetben módosultak, abban az esetben is az árindokolás költségelemeinek pontosítása és a megadott ajánlati árral a szerződés teljesíthetősége között nincs ok-okozati összefüggés.

Az ajánlatkérő jogsértően elmulasztotta a döntést az ajánlati ár megalapozottságáról és indoklásában sem jelölte meg, hogy a szerződés a megadott áron nem teljesíthető.

39. Az ajánlatkérő által hivatkozott Döntőbizottsági határozatok kapcsán előadta a kérelmező:

Az ajánlatkérő által hivatkozott határozatok tényállása nem azonos a tárgyi jogorvoslati eljárásban rögzítettekkel, így az azokban található megállapítások nem hozható szinkronba vizsgált ügy specifikumaival.

- D.552/10/2013. A hivatkozott határozat alapjául szolgáló tényállás során az ajánlattevő jelentősen módosította a műszaki tartalmat, megváltoztatta a mérnök napok számát, bevezette a tájékoztatásban a FIDIC mérnök-helyettes kifejezést a korábban csak műszaki ellenőrként megjelölt szakember esetében, így nyilvánvalóan sérült az ajánlati kötöttség.

- D. 167/14/2018. A hivatkozott határozat alapjául szolgáló tényállás során az ajánlattevő a korábban benyújtott árindokoláshoz több önálló költségvetési sorban a korábbiaktól eltérően alvállalkozókat vont be (egyébként a 9. soron lévő projektasszisztens vonatkozásában is változott saját teljesítés helyett alvállalkozói teljesítés). A benyújtott további árindokolásban feltüntetésre kerültek olyan alvállalkozó által teljesítésre kerülő közbeszerzési részek, amelyeket közös ajánlattevő nem tüntetett fel a Kbt. 66. § (6) és Kbt. 65. § (7) bekezdés szerinti nyilatkozataiban, illetve kapacitást nyújtó szervezetekkel kötött előszerződésekben sem kerültek ezen tevékenységek feltüntetésre. A benyújtott további árindokolásában közös ajánlattevő az alap árindokolásának 1. oldalán benyújtott ajánlati árának alábontását szolgáló költségábrájának 8. és 11. költség sorait oly módon módosította, hogy a korábban (az alap ár indokolásban) saját teljesítésként feltüntetett ezen tevékenységet a további ár indokolásában szereplő költségábrájában már alvállalkozói teljesítésként tüntetett fel. Az ajánlatkérő a kérelmezői közös ajánlatot a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján azért nyilvánította érvénytelenné, mert a közös ajánlattevő ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, mivel közös ajánlattevő további ár indokolásával nem támasztotta alá alap árindokolását, hanem a kiegészítő 2. indokolásban módosította az 1. indokolásban megadott alvállalkozói munkák körét. A Döntőbizottság kifejezetten rámutatott arra, hogy az ajánlattevő újabb elemeket bevonva, módosítva a korábbi műszak tartalmát.

- D.4/19/2019. Az ajánlattevő a kiegészítő indokolásban átkalkulálta a munkavállalóinak az időbeosztását és időkeretét valamennyi ajánlati részben és értékelési szempont esetében. Ezen túlmenően módosította az eredeti indoklásához képest az egyes költség/bevétel elemeit, így a kalkulált adminisztrációs költségeket, a szakemberek órára vetített bérköltségét, kalkulált nyereséget és a támogatások kalkulált összegét.

Az eredeti indoklásához képest, amelyben arról nyilatkozott, hogy valamennyi munkavállalóját 8 órás munkarendben foglalkoztatja, a kiegészítő indoklásában a vasárnapi munkavégzés esetében bemutatta, hogy ez esetben részmunkaidőben kívánja foglalkoztatni a munkavállalóit. Az ajánlattevő által a kiegészítő indoklásában csatolt adószakértői nyilatkozat szerint valamennyi portást készenléti jellegű munkakörben foglalkoztatnak, mely ellentmondásban van az ajánlatkérő által a tárgyi eljárás során adott kiegészítő tájékoztatással. Az ajánlattevő módosította a költségek összegét, a teljesítésbe bevont támogatott szakembereket, a szakemberek létszámát, az ő munkarendjüket és munkaidőkeretét, annak érdekében, hogy meg tudjon felelni az irányadó jogszabályi előírásoknak. Az indoklásában megjelölt szakember létszámmal kalkulálva csupán „fiktív” munkaidőbeosztásokat csatolt,

A kiegészítő indokolásában az egyes szakemberek 8 órás munkarendjét 4 órára, hogy meg tudjon felelni a munkajogi előírásoknak, és így a vasárnapi és munkaszüneti napon végzett munka után ne kelljen a kiegészítő indokolásában ezzel járó kötelező pótlékot kimutatnia, mivel ebben az esetben a szombat, vasárnap rendes munkaidőnek számít, amennyiben a munkavállaló csak ezeken a napokon végez munkát.

A támogatás tekintetében megállapítható, hogy annak mértéke, illetve az érintett munkavállalói létszám az első indokoláshoz képest szintén változott.

- D. 7/10/2019. Az ajánlattevő úgy adta meg az első árindokolását, hogy abban nem számolt olyan törvényi kötelezettségként előírt adóval, amely terhelte a megállapított ajánlati árat (szociális hozzájárulási adó), továbbá helytelenül számította ki a nyereségadó mértékét, amely a jogszabály szerint rögzített összegű.

A kérelmező tételesen cáfolja a hivatkozott határozatok relevanciáját. A fenti határozatok tényállásának és jelen közbeszerzési eljárásban keletkezett dokumentumok tartalmának összemosása kifejezetten iratellenes.

40. A kérelmező kérte, hogy amennyiben a Döntőbizottság a tételes jogsértést nem látja megalapozottnak, marasztalja el az ajánlatkérőt a Kbt. 2. § (2)-(3) bekezdésében foglalt alapelvek megsértése miatt, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy az ajánlatok bírálata során nem megfelelően kért indokolást, nem biztosította a kérelmező részére az esélyegyenlőséget és az egyenlő bánásmódot. Az ajánlatkérő nem biztosította az esélyegyenlőséget és nem járt el a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően, amikor egy jogalap nélküli gyorsított eljárásban, az eljárás megfelelő előkészítésének jogszabályi előírásait sértve, indokolhatatlanul hosszú ideig elhúzza az eljárást, addig, hogy sikerüljön a közbeszerzés tárgya szerinti piac nemzetközileg elismert szereplőjét eliminálnia az eljárásból.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

41. Az ajánlatkérő észrevételében kérte az alaptalan I. és III. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati kérelem elutasítását, a II. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati eljárás megszüntetését elkészttség miatt.

42. Az I. kérelmi elem kapcsán előadta az ajánlatkérő, hogy a 2020. július 7-én kelt tájékoztatás ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról tárgyú levelében tájékoztatta a kérelmezőt az ajánlata Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pont szerinti érvénytelenségéről. Az ajánlatkérő a tájékoztatásban részletesen ismertette az érvénytelenség indokát. Ennek keretében kifejtésre került, hogy a kérelmező miként módosította a haszon mértékét, továbbá egyes megnevezett költségelemeket korábbi árindokolásaihoz képest a 2. sz. kiegészítő árindokolásában, így a benyújtott indokolásai nem voltak objektív alapú indokolások, nem voltak alkalmasak arra, hogy azok alapján az ajánlatkérő meggyőződjön az ajánlati ár megalapozottságáról, mivel „az indokolás meg nem felelősége nem pusztán azt jelenti, hogy az adatok számszaki levezetése alapján az állapítható meg, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, hanem egyéb aspektusból – jelen esetben az adatok módosítása, változtatása és egyéb számszaki eltérések miatt – nem megfelelő a kérelmező indokolása” (D.539/2019). Erre tekintettel az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította.

43. A tájékoztatás első részében az árindokolásokban található konkrét, számszerű ellentmondások kerültek ismertetésre. A tájékoztatás második részében az árindokolások bírálata során tett megállapításokból levont, az ajánlat érvénytelenségét megalapozó

következtetések kerültek kifejtésre. Az ajánlatkérő érvénytelenségről szóló tájékoztatása részletes magyarázatot adott a kérelmező számára, hogy abból világosan és egyértelműen – a Közbeszerzési Döntőbizottság D.272/12/2011. számú döntésének megfelelően – kitűnjön a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításának az oka.

A kérelemben kifogásolt azon feltételezett jogsértés tekintetében, amely a megsértett jogszabályi feltételek, valamint a közbeszerzési dokumentumokban foglalt rendelkezések hiányára vonatkozik, az ajánlatkérő irányadónak tekinti a Kúria a Kfv.III.37.703/2017/5. számú ítéletét, melyben elvi élel mondta ki, hogy „Valamely ajánlat érvénytelensége körében az árendokolásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem a felhívásban, a dokumentációban és a jogszabályban előírtak szerinti egyéb tartalmi követelményeknek való megfelelést kell vizsgálni, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a teljesíthetőségről kell dönten.”

44. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy az érvénytelenné nyilvánító tájékoztatásban egyértelműen rögzítette, hogy miért nyilvánította a kérelmező ajánlatát érvénytelenné, annak tartalmából egyértelműen megállapítható az érvénytelenné nyilvánítás oka. A tájékoztatás megfelelőségét nem befolyásolja az esetlegesen megjelölt jogszabályhely nem megfelelő volta.

45. A II. kérelmi elem tekintetében az ajánlatkérő elkésettségre hivatkozott, álláspontja szerint amikor az ajánlatkérő az aránytalanul alacsony ár körében indoklásadásra hívta fel a kérelmezőt, akkor a kérelmező tudomással bírt már arról, hogy az ajánlatkérő az ő ajánlati árát aránytalanul alacsonynak minősítette. Így már akkor kellett volna jogorvoslattel fordulnia a Döntőbizottsághoz, amikor az első indoklásadásra felhívta az ajánlatkérő a kérelmezőt, akkor már megvalósult a tudomásszerzés e körben. Tekintettel arra, hogy a kérelmező a 2020. január 28-án kiküldött árendokolás kérést, a 2020. február 20-án és 2020. május 12-én kiküldött kiegészítő árendokolás kéréseket nem vitatta, így az árendokolás kérés kapcsán kezdeményezett jogorvoslati kérelme a Kbt. 148. § (3) bekezdése alapján elkésett.

46. Előadta továbbá az ajánlatkérő, hogy a becsült érték megállapítása során egy indikatív ajánlatot szerzett be kiemelve azt, hogy nagyon kis piacot jelent tárgybani közbeszerzési eljárás tárgya, így ennek figyelembevételével álláspontja szerint ez nem minősül jogsértőnek. A Kbt. 28. §-ában a becsült érték meghatározása körében csak felsoroló jelleggel a lehetőségeket ismerteti a Kbt., nem egy kógens felsorolást tartalmaz, tárgybani esetben álláspontja szerint megfelelően járt el az egy indikatív ajánlat beszerzésével a nagyon szűk piacra is figyelemmel.

47. Hangsúlyozta az ajánlatkérő, hogy a kérelmező ajánlati árát nem kizárólag a becsült értékhez viszonyította, hanem maga az ajánlatokat is megvizsgálva, az ajánlati árakat egymáshoz viszonyítva, összehasonlítva hozta meg azt a döntését, hogy a kérelmező ajánlati ára aránytalanul alacsony. Úgy állapította meg az aránytalanul alacsony voltát a kérelmező ajánlatának, hogy a legmagasabb, túlzottan magas ajánlati árát figyelmen kívül hagyta és a két kedvezőbb ajánlat számtani közepétől számítva mínusz 22%-os eltérést tapasztalt a kérelmező ajánlati ára tekintetében, ezért úgy ítélte meg, hogy ilyen mértékű %-os eltérés esetén, vagyis 20%-ot meghaladó eltérés esetén az ajánlati árra vonatkozóan indoklást kell kérnie. Hivatkozott e körben a Döntőbizottság D.143/2020. számú ügyben hozott határozatára, amely azt rögzíti, hogy a nagyon magas ajánlati árát ajánló ajánlattevő ajánlati árát az ajánlatok egymáshoz való viszonyítása során figyelmen kívül kell hagyni. Jelen esetben az egyik ajánlattevő nagyon magas árára tekintettel azon ajánlati árát nem vette figyelembe az összehasonlítás során, hanem a másik két ajánlattevő ajánlati árát viszonyította egymáshoz.

Az ajánlatkérő tehát az aktuális joggyakorlatot követve végezte el az árvizsgálatot mind a becsült érték, mind – az annak esetlegesen torzító hatását kiküszöbölendő – az ajánlatok egymáshoz viszonyított relációjában is.

48. A kógens Kbt. nem írja elő az ajánlatkérő számára, hogy részletesen bemutassa az ajánlattevőknek, pontosan milyen adatok alapján minősítette mérlegelési jogkörében az árat aránytalanul alacsonynak. A Kbt. nem határoz meg viszonyítási alapot az aránytalanul alacsony ár vizsgálatával összefüggésben. Azt, hogy az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak minősít egy ajánlati árat, a Kbt. szerint nem kell külön indokolni az indokolásadásra való felhívásban, hogy miért nyilvánította annak, hanem csak azt rögzíti a Kbt., hogy ilyen megállapítás esetén indokolást kell kérni az ajánlattevőtől.

49. Az ajánlatkérő előadta, hogy az indikatív árajánlatot az i-Cell Mobilsoft Zrt.-től kérte, mely gazdasági szereplő a Magyarországon futó GSM-R 2. projekt egyik kivitelezője, továbbá nemzetközi GSM-R rendszert szállító partnereken keresztül rendelkezik QoS monitoring rendszerre vonatkozó nemzetközi tapasztalattal. Így a kérelmező állításával ellentétben az indikatív árajánlatkérés során olyan rendszerszállítótól kért ajánlatot az ajánlatkérő, aki tapasztalatára tekintettel képes a piaci ár meghatározására.

50. A III. kérelmi elem kapcsán az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmező árindokolásában, kiegészítő árindokolásában és a 2. sz. kiegészítő árindokolásában közöltek között feloldhatatlan ellentmondást fedezett fel, és ennek következményeként állapította meg a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenséget. A kérelmező több esetben jelentősen megváltoztatta az egyes költségelemek kapcsán felmerülő költségeket, továbbá a haszon mértékét, ezzel a benyújtott indokolásai nem voltak objektív alapú indokolások. Az indokolások tartalmában tehát olyan ellentmondások mutatkoztak, amelyek alapján az ajánlatkérő kétséget kizáró módon meg tudta állapítani a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét. A kérelmező egymástól eltérő, illetve egymásnak érdemben ellentmondó indokolásai alapján az ajánlatkérő nem tudott a szolgáltatás megajánlott díjának megalapozottságáról, ezáltal a szolgáltatás teljesíthetőségéről meggyőződni, a kérelmező indokolásait nem tudta objektívnek minősíteni.

51. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy három esetben is felhívta a kérelmezőt az ajánlati ár megalapozottságának bizonyítására, megadva a kérelmezőnek a lehetőséget, hogy teljeskörűen, a rendelkezésére álló információk, adatok rendelkezésre bocsátásával tegyen eleget bizonyítási kötelezettségének. Hivatkozott a Döntőbizottság D.604/2017. számú határozatára, melyet értelmezve véleménye szerint megállapítható az az egyértelmű ajánlattevői kötelezettség, hogy az ajánlatkérő első felhívására bemutassa azon költségelemeket és kalkulációkat, amelyek az értékelés alá eső ajánlati árának a kialakulásához vezettek.

52. Megvizsgálva a megküldött árindokolás kéréseket és az arra adott válaszokat, megállapítható, hogy a kérelmező az árindokolásában és az 1. számú kiegészítő árindokolásában kizárólag részlegesen felelt meg az ajánlatkérő kéréseinek. Az ajánlatkérő jóhiszemű joggyakorlásának bizonyítékeként további kérdéseket (2. sz. kiegészítő árindokolás kérés) intézett a kérelmezőhöz, amelyben kifejezetten felhívta a kérelmező figyelmét, hogy a költségeket a korábbi árindokolásaival összhangban szíveskedjen megadni. Az ajánlatkérő 3 indokolást kért a kérelmezőtől, majd úgy ítélte meg, hogy ezek az indokolások nem támasztják alá az ajánlati árat. Az ajánlatkérőnek is kell egy határt szabnia, nem az a feladata, hogy a végtelenségig kérjen árindokolást az ajánlattevőtől és egy ajánlatot ilyen módon

érvényessé tegyen, hanem a lehetőséget kell biztosítani az ajánlattevő részére, hogy ajánlati árát alátámaszthassa.

53. Az ajánlatkérő megvizsgálta a benyújtott dokumentumokat és valamennyi iratot figyelembe véve hozta meg azon döntését, hogy az ajánlat érvénytelen. A korábbi árindokolásaihoz képest a 2. sz. kiegészítő árindokolásában módosított adatok alapján ajánlatkérő nem tudott arról meggyőződni, hogy a szolgáltatás a megadott árakon teljesíthető. Hivatkozott a Döntőbizottság következetes joggyakorlatára, mely szerint az egyes árindokolások során az ajánlattevő csak kiegészítheti a korábbi indokolását, de nem módosíthatja az ajánlati árát, az ajánlata értékelés alá vont egyes elemeit, a költségvetés módszerét, pl.: a kalkulált nyereségarányt, stb. (D.167/14/2018. számú határozat). E körben hivatkozott a Döntőbizottság D.552/10/2013. számú határozatára is, mely szerint „a nyertes ajánlattevő az ajánlati árát változatlanul hagyva, tételenként eltérő számítást mutatott be, azaz nem kiegészítette, részletezte a korábbi indokolását, hanem más számítási módszert alkalmazott, más részeredményeket (költségeket) mutatott be”.

54. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmező állításával ellentétben a kiegészítő árindokolás kérések nem az általánosság szintjén, hanem részletekbe menően kerültek meghatározásra az 1. és a 2. sz. kiegészítő árindokolás kérésekben. Nem ért egyet azzal a kérelmezői hivatkozással az ajánlatkérő, hogy az ajánlatkérő maga az indokolásadásra való felhívásában arra hívta volna fel az ajánlattevőt, hogy akár módosítsa is az árindokolását és az abban szereplő árelemeket. A kérelmező maga a szövegkontextusból kiemelt egy fél mondatos részt és azt próbálja úgy értelmezni, mintha az ajánlatkérő erre buzdította volna a kérelmezőt, de maga az indokolásadásra való felhívásból látszik, hogy ez mire vonatkozott.

55. Az árindokolás megadásával kapcsolatban az ajánlatkérő idézte a Döntőbizottság D.506/9/2019. számú határozatát, mely szerint „az indokolásban, annak objektivitását igazolandó, az indokolás megalapozottságának alátámasztásaként benyújtható bizonyítékok köre igen széles lehet, bizonyítékként alkalmas és elfogadható lehet különösen részletes költség- illetve díjkalkuláció, pénzügyi kimutatás, bármely olyan konkrét adatokat tartalmazó szerződés, igazolás a beszerzési árakról, az érintett ajánlattevő számára kiállított nyilatkozat, amely alátámasztja az ellenszolgáltatás megalapozottságát. Tekintettel arra, hogy az ajánlattevő célja a közbeszerzési eljárás megnyerése, ezért ilyen esetben elsősorban neki érdeke, hogy az ajánlatkérő részére olyan indokolást adjon a valós helyzetről, amely alapján az ajánlatkérő megnyugtató módon tud dönteni az indokolás elfogadásáról. Ha az indokolás nem tartalmaz kellő információt, racionális közgazdasági indokokat, nem ad meg minden adatot, tényt az ajánlatkérő döntéséhez, nem indokolja meg kellőképpen az ajánlata teljesíthetőségét, úgy magát fosztja meg annak lehetőségétől, hogy az ajánlatkérő az indokolást elfogadva ajánlatát érvényessé nyilvánítsa. Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés ténylegesen teljesíthető lesz”.

56. Az ajánlatkérő árindokolás kérésében arra kérte a kérelmezőt, hogy „mutassa be, hogyan számította ki a megajánlott ellenszolgáltatás összegét, az milyen költségelemeket foglal magában”. Az ajánlatkérő a benyújtott árindokolás megvizsgálását követően megállapította, hogy a kérelmező nem mutatott be számítást arra vonatkozóan, hogy a megajánlott ajánlati árát mekkora költségek figyelembevételével határozta meg, így kiegészítő árindokolás kérésében felszólította a kérelmezőt, hogy „szíveskedjen – a költségelemek pontos megnevezésével – számítását (költségvetését) bemutatni”. A kérelmező

kiegészítő árindokolásában nem az összes, hanem csak egyes munkákat árazott be, a beárazott munkák azonban nem a felmerülő költségek százalékos megosztása során alkalmazott elv alapján kerültek megadásra, így az ajánlatkérő továbbra sem tudta megítélni a megajánlott ár elfogadhatóságát, megalapozottságát. Az ajánlatkérő a 2. sz. kiegészítő árindokolás kérésében annak érdekében, hogy olyan indoklás álljon rendelkezésére, mely alapján meg tud győződni a megajánlott ár megalapozottságáról, arra kérte a kérelmezőt, szíveskedjen indokolását kiegészíteni úgy, hogy az számszerűen tartalmazza az összes felmerülő költséget (főbb költségelemek (/fázisok) feltüntetésével és beárazásával) és a hasznot – összhangban az indokolásban megadott felmerülő költségek százalékos megoszlásával – melyek összegének ki kell adnia a teljes ajánlati árat. Az ajánlatkérő részletesen előírta, hogy a kért kiegészítésben a kérelmező által nevesített munkafázisok, költségelemek számszerűsítését, illetve egymástól történő egyértelmű elhatárolását kéri a korábbi árindokolásokban megadottakkal összhangban.

57. Hivatkozott az ajánlatkérő a Döntőbizottság D.852/11/2014. számú határozatára is, mely kimondta, hogy „az a körülmény, ha ajánlattevő a további tájékoztatáskérésekre adott válaszai alapján megváltoztatja a korábban az indokolásában előadottakat, önmagában alkalmas az indokolás objektivitásának a megkérdőjelezésére.”

Hivatkozott továbbá az ajánlatkérő a Döntőbizottság D.528/21/2019. számú határozatára, mely szerint az ajánlattevő által megadott indokolásban és kiegészítő indokolásban foglaltak vizsgálata során kell meggyőződni arról, hogy az ajánlattevő az ajánlati kööttségre tekintettel nem változtatta-e meg a már megjelölt adatokat. Amennyiben azok ellentmondások, nem részletesek vagy megváltoztatták az indokolások során az adatokat, akkor nem minősülhet objektívnek az indokolás és ezáltal a megtett ajánlat, vagyis az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania.

58. Jelen esetben a kérelmező egymásnak ellentmondó, nem összhangban lévő indoklásai nem támasztják alá az ajánlati ár megalapozottságát, a kiegészítő indokolás során az ajánlattevőnek nem új alapokra kell helyeznie az ajánlati árának részletezését, hanem korábbi árindokolást kiegészíteni, ellenkező esetben arra kerül sor, hogy az ajánlatkérő újabb és újabb indokoláskérésre kényszerül. Az ajánlattevőnek már az ajánlattételkor rendelkeznie kell az ajánlati árat megalapozó adatokkal, hiszen ajánlatát nyilvánvalóan ennek figyelembevételével teszi meg. Az árindokolás megadásakor már ezen tények, adatok birtokában kell lennie, az ajánlata megtételét követően az a kötelezettsége, hogy ezen ajánlati árat megalapozó adatokat az ajánlatkérő elé tárja.

59. Az ajánlatkérő az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 1. pontjában megjelöltek kapcsán a kérelmező által előadottak vonatkozásában hivatkozott arra, hogy az RBC oszlop kapcsán is ellentmondás mutatkozott az alap árindokolásban és a 2. sz. kiegészítő árindokolásban szereplők között. Az ajánlatkérő e körben hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérőnek az indokolás(ok)ból kell meggyőződnie az ajánlati ár megalapozottságáról, nem neki kell kutatómunkát végeznie, hanem az ajánlattevőnek kell úgy megadnia az indokolást, hogy abból egyértelműen kiderüljenek az egyes tételek és azoknak a jelentései. Az, hogy csak átstrukturálta e körben a kérelmező az indokolását a 2. sz. kiegészítő indokolásában, az nem igaz, ellentmondás van a megjelölt adatok között.

60. Az ajánlatkérő az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 2. pontjában megjelöltek kapcsán a kérelmező által előadottak vonatkozásában hivatkozott arra, hogy a nyereség fogalma az egyes indokolásokban nem volt egyértelmű, nem lehetett értelmezni, hogy mit takar a nyereség fogalma, mit ért a kérelmező a nyereség fogalmán, azonban ezt nem az

ajánlatkérőnek kell kitalálnia, hanem ezeknek is az indokolásokból kell egyértelműen kiderülnie. Az a kérelmezői hivatkozás az ajánlatkérő szerint nem fogadható el, hogy az eljárás elhúzódása miatt változott meg esetlegesen az indokolása. E körben az ajánlatkérő álláspontja szerint magát az ajánlattételt kell megindokolni, tehát az ajánlattétel pillanatában már rendelkezésre kell állnia egy ajánlattevőnek a költségelemeknek és ezt kell ismertetnie az indokolásadások során, mindegy, hogy mennyi idő telik el az eljárás folyamán.

61. Az ajánlatkérő az érvénytelenségről szóló tájékoztatás 3. pontjában megjelöltek kapcsán a kérelmező által előadottak vonatkozásában hivatkozott arra, hogy a karbantartás kapcsán az árándokolásból nem olvasható ki, hogy mi miatt csökkent ilyen mértékben, 8%-ról 3,8%-ra ezen költségelem.

Az ajánlatkérő szerint a kérelmező nem mutatta be részletesen a költségelemeket az indokolásaiban, az ajánlatkérő szerint ilyen volumenű projektnél, közgazdaságilag sokkal részletesebb indokolást kellett volna benyújtania a kérelmezőnek.

62. Az ajánlatkérő a kérelmező árándokolásában, kiegészítő árándokolásában és a 2. sz. kiegészítő árándokolásában közöltek között feloldhatatlan ellentmondást fedezett fel, melyet további indokolásadással sem lehet tisztázni, ennek következményeként állapította meg az érvénytelenséget. Az ajánlatkérő e körben is hivatkozik arra, hogy a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánítását nem befolyásolja az esetlegesen megjelölt jogszabályhely nem megfelelő volta.

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

63. A jogorvoslati eljárásban a tárgybani közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, 2019. november 12. napján hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

64. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem I. kérelmi eleme nyomán azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról szóló tájékoztatásban a Kbt. 79. § (1) bekezdésben foglaltaknak megfelelően adta-e indokát a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánításának.

65. E körben a Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi rendelkezésekre volt alapvetően figyelemmel.

A Kbt. 79. § (1) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás vagy az eljárás részvételi szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

66. A Kbt. 79. § (1) bekezdésének kógens szabályozása az ajánlatkérő írásbeli tájékoztatási kötelezettségét írja elő az ajánlattevő ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása és annak részletes indoka tekintetében. A tájékoztatás rendeltetése megjeleníteni azokat a tényeket, szempontokat, érveket és összefüggéseket, amelyeken az ajánlatkérő döntése alapul. Nem elegendő tehát az érvénytelenség tényének közlése, az érvénytelenség részletes indokát is meg kell adni az érintett ajánlattevőre vonatkozóan a Kbt. alapelveinek érvényesülését is biztosító garanciális okokból. Ahogy a kérelmező is hivatkozott rá kérelmében az ajánlatkérői tájékoztatásban konkrét, részletes indokát kell adni az ajánlat érvénytelenné nyilvánításának,

hogy abból az ajánlattevő megértse, hogy ajánlatát milyen okból, mire alapozva nyilvánította az ajánlatkérő érvénytelenné, ez alapján tudja majd megítélni az ajánlattevő, hogy az helytálló-e a Kbt. és az ajánlatkérői előírások szerint vagy nem.

67. Tárgybani ügyben az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról szóló tájékoztatásában rögzítette, hogy az aránytalanul alacsony ár körében a kérelmező által benyújtott indoklás és kiegészítő indoklások tartalmában ellentmondást látott, több esetben jelentősen megváltoztatta a kérelmező az egyes költségelemek kapcsán a költségeket és a haszon mértékét. Ezen indoklásokban fellelt ellentmondásokat, módosításokat konkrétan is megjelölte 3 pontban, hogy mely költségelemet milyen mértékben változtatott meg a kérelmező, mely indoklásokban egymáshoz képest mely változtatásokat nem találta objektívnek az ajánlatkérő. Majd az ebből általa levont következtetést rögzítette, mely szerint erre tekintettel az indoklások nem objektív alapúak, így nem voltak alkalmasak arra, hogy a kérelmező aránytalanul alacsony ajánlati árának megalapozottságáról meggyőzzék az ajánlatkérőt. Ezen álláspontjának alátámasztására a tájékoztatásban ezt követően több Döntőbizottsági határozatot és egy Kúriai ítéletet is megjelölt, kiemelve az ajánlatkérői álláspont alátámasztását szolgáló határozati, ítéleti megállapításokat. Hivatkozott továbbá arra, hogy köteles az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt adatok nem indokolják megfelelően, hogy a bemutatott áron, költséggel a szerződés teljesíthető. Az ajánlatkérő mindezek alapján a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította.

68. A Döntőbizottság a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról szóló tájékoztatásban foglaltak alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő részletes, egyértelmű indokát adta az érvénytelenné nyilvánításnak, konkrétan megjelölte, számszerűsítve is, hogy mely indoklások között mely tételbeli ellentmondásokat, változtatásokat lelt fel, amely alapján az ajánlati ár megalapozottságát nem találta alátámasztottnak. A tájékoztatásban megadta az ajánlatkérő azokat a tényeket, körülményeket, okokat, amik az érvénytelenséget álláspontja szerint megalapozta és az azokból levont összefüggéseket, következtetéseket is ismertette. A tájékoztatásban közölt adatok alapján egyértelműen meg lehetett állapítani, hogy milyen okok vezettek az ajánlat érvénytelenné nyilvánításához, a kérelmező e körben teljes körű tájékoztatást, magyarázatot kapott.

Az, hogy az ajánlatkérő a tájékoztatásában végül jogszabályként a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját jelölte meg érvénytelenségi okként, nem a 73. § (2) bekezdését, az tartalmában nem teszi a tájékoztatásban leírtakat ellentmondásossá, érthetlenné vagy értelmezhetlenné. Az esetlegesen nem megfelelően megjelölt jogszabályhely a tájékoztatásban az ajánlatkérő által kifejtett érveket, szempontokat, összefüggéseket nem befolyásolja, attól még a tájékoztatásból világosan kiderül az érvénytelenné nyilvánítás tartalmi oka, indoka.

69. A fentiekben leírtak alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy tárgybani ügyben az ajánlatkérő tájékoztatása a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánítása kapcsán megfelel a Kbt. 79. § (1) bekezdésben rögzített követelménynek, az ajánlatkérő részletes indokát adta a kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról. Így ezen I. kérelmi elemet a Döntőbizottság alaptalannak ítélte, ezért elutasította.

70. A Döntőbizottság a II. kérelmi elem kapcsán elsődlegesen annak elkésztségét vizsgálta meg az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására is tekintettel.

A II. kérelmi elem arra irányult, hogy a kérelmező szerint az ajánlati ára nem aránytalanul alacsony, így az ajánlatkérő jogsértően hívta őt fel a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint indokolásadásra.

71. Az elkészttség vizsgálata során a Döntőbizottság alapvetően a Kbt. 148. § vonatkozó rendelkezéseire volt figyelemmel:

(3) A kérelem – a (4)-(5) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.

(10) A (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

72. A törvény szigorú jogvesztő határidőhöz köti a jogorvoslati kérelem benyújtását, a kérelmi elemek előterjesztését. A törvény rögzíti a jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló szubjektív és objektív határidőket, mely határidők jogvesztők. A jogorvoslati határidők jogvesztő jellege azt jelenti, hogy a határidő letelte után az igényérvényesítés lehetősége kizárt.

73. A szubjektív határidő a jogsértésnek a kérelmező általi tudomásra jutásától számíthat, míg az objektív határidőt a jogsértés megtörténtétől kell számítani. Akár a szubjektív határidő, akár az objektív határidő lejár, akkor kérelem, kérelmi elem előterjesztésére nincs lehetőség.

74. Tárgybani II. kérelmi elemében a kérelmező azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő jogsértően hívta fel őt indokolásadásra, mert az ajánlati ára nem minősül aránytalanul alacsonynak a piaci árak viszonylatában. Az ajánlatkérő a kérelmező felé 2020. január 28-án küldte meg azon felhívását, melyben közölte a kérelmezővel, hogy az ajánlatkérő a kérelmező ajánlati árát aránytalanul alacsonynak értékelte, ezért nyújtson be indokolást az ajánlati ára megalapozottsága tekintetében. A kérelmező ezen ajánlatkérői magatartást sérelmezi, így ezen ajánlatkérői magatartással, a kérelmező felé az aránytalanul alacsony ajánlati ára tekintetében kibocsátott indokolásadásra való felhívással történt meg a jogsértés, 2020. január 28-án. A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint a jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet. Ezen objektív határidő a II. kérelmi elemében sérelmezett ajánlatkérői eljárási cselekmény vonatkozásában 2020. április 27-én járt le.

E tekintetben a jogorvoslati kérelmét a kérelmező ezt meghaladóan, 2020. szeptember 2-án terjesztette elő, így az elkészt. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a 2020. július 30-án benyújtott jogorvoslati kérelmében is megjelölte a Kbt. 72. §-ának megsértését a kérelmező, azonban akkor még teljesen más tartalommal, másik ajánlatkérői cselekmény tekintetében hivatkozott rá, majd a 2020. szeptember 2-án előterjesztett észrevételében és a jogorvoslati tárgyaláson módosította ezen kérelmi elemét a fenti tartalmúvá.

Mivel ezen kérelmi elem előterjesztése esetében már a Kbt.-ben meghatározott objektív határidő letelt, ezért a Döntőbizottság nem vizsgálta a kérelem előterjesztése körében a szubjektív határidőt, a tudomásszerzés idejét.

A II. kérelmi elem tekintetében az elkészttségre tekintettel érdemi vizsgálatnak nincs helye.

75. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

76. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján – az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel – a II. kérelmi elem tekintetében megszüntette.

77. A III. kérelmi elem körében a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően nyilvánította-e érvénytelenné a kérelmező ajánlatát. Továbbá, hogy további kiegészítő indokoláskéréssel kiküszöbölhető lett volna-e a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása.

78. E körben a releváns rendelkezések az alábbiak:

A Kbt. 69. § (1) - (3) bekezdése szerint:

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

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg – több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban – ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak alapján megfelelőnek talált ajánlatokat az ajánlatkérő az értékelési szempontok szerint értékeli.

A Kbt. 72. § (1) - (4) bekezdése szerint:

(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 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.

(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.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és (2) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha

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.

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

79. Az ajánlatkérőnek a feladata a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok bírálata. A bírálat magában foglalja az ajánlatok teljes körű átvizsgálását. Ezen bírálati folyamat során az ajánlatkérő szükség szerint különböző bírálati cselekményeket tehet, illetve kell megtennie az adott közbeszerzési eljárás jellemzőit és az ajánlatokat figyelembe véve, ilyenek – egyebek mellett – a hiánypótlás, felvilágosításkérés, aránytalanul alacsony ár vagy vállalás esetén a vállalás megalapozottságáról, teljesíthetőségéről való meggyőződés, ennek körében indokolást kér, illetve kiegészítő indokolást kérhet az ajánlatkérő. Ezen jogintézmények alkalmazási szabályait a Kbt. rögzíti. A bírálati folyamat végén, annak eredményeképpen jut el az ajánlatkérő annak megállapításához, hogy egy ajánlat érvényes, vagy valamely Kbt.-ben foglalt okból érvénytelen.

80. A Kbt. 72. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az ajánlatkérő indokolást köteles kérni az ajánlattevőtől, amennyiben megállapítja, hogy az ajánlati ár aránytalanul alacsony összeget tartalmaz. Ezen esetben a Kbt. 72. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő objektív alapú indokolást fogadhat el az ajánlattevőtől az ajánlati ára megalapozására. Az indokolás megalapozottsága érdekében az ajánlatkérőnek kötelessége az indokoláskérésben konkrétan megadni azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását. Az ajánlattevő kötelessége pedig az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani annak érdekében, hogy az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlattevőnek úgy kell megtennie indokolását, hogy nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy az ajánlati ára megalapozott, a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz.

81. Alapvetően az ajánlattevő felelőssége, hogy úgy mutassa be az ajánlati árának költségelemeit, olyan részletességgel, hogy az megalapozottan alátámassza a vállalását, bemutassa, hogy konkrétan milyen költségekkel számolt ajánlati ára kalkulálásakor és ezzel meggyőzze az ajánlatkérőt is, hogy a vállalása teljes biztonsággal megalapozott, alátámasztott. Ezt kell ismertetnie az ajánlattevőnek árindokolás benyújtás során.

82. A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.37.118/2009/6. számú ítéletében rámutatott, hogy „amennyiben az adott válasz csak általánosságokat tartalmaz, anélkül, hogy az abban foglaltakat megalapozná és a kivételesen előnyös körülményeket a gazdasági folyamatokra

figyelemmel objektíve indokolná, az a választ nem teszi elfogadhatóvá. Az indokolásnak mindig objektív tényeken kell alapulnia, ha szükséges, igazolt számításokat kell tartalmaznia, bizonyítékokat kell megjelölnie, akár a beszerzési árak igazolásával. Az ajánlatkérőnek az a kötelezettsége, hogy meggyőződjön arról, az adott ajánlati áron a szerződés teljesíthető, maga után vonja azt a következményt is, hogy az ajánlattevőnek olyan részletes indokolást kell előterjesztenie, amely az adott, kirívóan alacsonynak tekintett ellenszolgáltatást megfelelően indokolja, alátámasztja, az azzal szemben támadt kétségeket eloszlatja, a teljesíthetőségeket igazolja.”

Azt is rögzíti az ítélet indokolása, hogy „az adott ajánlati elemekkel kapcsolatban felmerült kétségeket kell az adott indokolásban az ajánlattevőnek eloszlatnia, amelyhez ha szükséges, olyan bizonyítékokkal kell szolgálnia, amely az állításait alátámasztja. Ez nem jelenti az ajánlatához képest a kiírás feltételrendszerét meghaladó dokumentáció csatolásának kötelezettségét, csupán a vállalat adott áron történő teljesíthetőségének objektív igazolását.”

83. Az indokolás objektivitásának megteremtése az ajánlattevő feladata, mivel a közbeszerzési eljárás megnyerésének célja tükrében az ő érdekkörébe tartozik, hogy olyan tényyszerű adatokat, dokumentumokat bocsásson az ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján az ajánlatkérő meggyőződhet a vállalt ellenszolgáltatás melletti valós teljesíthetőségről. Ugyanakkor az objektivitás vizsgálata és ennek alapján az ajánlati ár realitásáról való meggyőződés kötelezettsége az ajánlatkérőt terheli, méghozzá ezen meggyőződést ajánlatkérőnek magára az indokolásra és a rendelkezésére álló iratokra kell alapítania.

84. Az aránytalanul alacsony ár kapcsán benyújtott indokolásnak azért van különösen nagy jelentősége, mert az ajánlattevő az abban foglalt adatokkal támasztja alá az ajánlati árát, az indokolásban mutatja be, hogy a közbeszerzési eljárásban az ajánlati árának kalkulálása során minden felmerülő költséggel, tétellel számolt. Az ajánlattevőnek ezért az ajánlati árát megalapozó indokolásban minél részletesebb, minél konkrétabb adatokat tartalmazó levezetésre kell törekednie, ennek érdekében az ajánlati árát alkotó és az ajánlati ár kalkulálásakor figyelembe vett árelemeket kell ismertetni azok mértékének bemutatásával, mert ezzel tudja leginkább objektíven alátámasztani az aránytalanul alacsony ajánlati árát. Az ajánlatkérő pedig ezen konkrét ajánlati árát alkotó árelemek bemutatása alapján, alapvetően az abban foglalt adatok alapján tud meggyőződni arról, hogy a megajánlott áron biztosítható-e részére a teljesítés, a vállalat megalapozott-e. Ellenkező esetben az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania az ajánlatot.

85. Az ajánlatkérőnek van lehetősége akár több alkalommal is további kiegészítő indokolást kérni még az ajánlattevőtől, ha úgy látja, hogy az indokolásban szereplő adatok elfogadhatósága kétséges, de az ajánlattevőnek is törekednie kell, sőt kötelessége, érdeke is a részletes, mindenre kiterjedő indokolás benyújtása.

86. A Döntőbizottság a fentieket figyelembe véve a III. jogorvoslati kérelmi elem nyomán megvizsgálta az ajánlatkérő kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánító döntésének, az abban foglalt indokok helytállóságát, annak keretében a kérelmező által a közbeszerzési eljárásban az ajánlati ára alátámasztása körében benyújtott indoklásait.

87. Tárgybani ügyben az ajánlatkérő aránytalanul alacsonynak értékelte a kérelmező ajánlati árát, ezért indokolást kért a kérelmezőtől, majd két ízben kiegészítő indokolást is kért. A kérelmező által az indokolásadásra való felhívásra benyújtott indoklásai alapján az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánította a kérelmező ajánlatát. Az ajánlatkérő a kérelmezői ajánlat érvénytelenségéről szóló tájékoztatásában azt rögzítette, hogy a kérelmezői

indokolások tartalmában ellentmondások mutatkoznak, megváltoztatta a kérelmező az egyes költségelemek kapcsán a felmerülő költségeket és a haszon mértékét.

88. Három árelemet jelölt meg az ajánlatkérő, melyek kapcsán a kérelmező indokolásaiban az ellentmondást, módosítást megállapította.

1. A kérelmező kiegészítő árindoklása és a 2. sz. kiegészítő árindoklása között állapította meg az „1. fázis – Kontron” kapcsán felmerülő költségek módosítását az alábbiak szerint:

- A kiegészítő árindoklás 6-7. oldalán a kérelmező az „1. fázis – Kontron” kapcsán felmerülő költségként megjelölte:
  - 138.795.056,-Ft (410.686,80 euro) - „4.1 pontjában felsorolt berendezésekhez kapcsolódó a 4.2 pontban felsorolt interfészek, monitorozás; Szondák, szerverek, monitoring szoftverek”
  - 16.757.904,-Ft (49.585,70 euro) - „Munkaerő, logisztika”
  - összesen 155.552.960,-Ft (460.272,5 euro)
- A 2. kiegészítő árindoklás 4. oldalán benyújtott költségtáblázatban az 1. fázis kapcsán
  - teljes költség: 327.564 euro (110.703.006,86 Ft)

A Döntőbizottság a kérelmező kiegészítő indokolásaiban szereplő fenti adatok alapján osztja az ajánlatkérő álláspontját, miszerint az indokolásban feltüntetett adatok alapján az állapítható meg, hogy az 1. fázis – Kontron kapcsán bemutatott költség tekintetében a kérelmező különböző összegeket jelölt meg. Ezek tartalmát a kérelmező az indokolásaiban nem mutatta be, nem ismerte az ajánlatkérő felé, hogy ezen összegek milyen okból eltérőek, azt mi indokolja. Mint ahogy a kérelmező a jogorvoslati eljárásban az észrevételében, vagy a jogorvoslati tárgyaláson előadta ennek indokát, ezt már az indokolásaiban kellett volna feltüntetnie annak érdekében, hogy az indokolásában foglalt adatok egyértelműek legyenek az ajánlatkérő számára is. Az ajánlatkérőnek az indokolásokban foglalt adatokból kiindulva kell elsődlegesen ellenőriznie az ajánlati ár és az arra vonatkozó indokolásnak a megalapozottságát, az indokolásban foglaltaknak kell alátámasztania az ajánlati árat. Ha az indokolásokban egyes költségek bemutatása tekintetében eltérő értékek szerepelnek, úgy az indokolásban foglalt adatok nem objektívek és nem támasztják alá az ajánlati árat.

A kérelmező kiegészítő indokolásaiban foglaltak alapján a Döntőbizottság sem látta indokát annak, hogy ezen adatok miért eltérőek.

2. A kérelmező kiegészítő árindoklása és a 2. sz. kiegészítő árindoklása között állapította meg a nettó haszon, nyereség mértékének módosítását az alábbiak szerint:

- A kiegészítő árindoklás 3. oldalán a kérelmező megjelölte, hogy „A nettó haszon nagyságrendileg 14%”
- A 2. kiegészítő árindoklás 4. oldalán benyújtott költségtáblázatban Nyereség: 7,29%

A Döntőbizottság a kérelmező kiegészítő indokolásaiban szereplő fenti adatok alapján azt állapította meg, hogy a nettó haszon, nyereség tekintetében a kérelmező különböző értékeket jelölt meg. A Döntőbizottság e körben is a fentebb, az 1. pontban megjelölt költségek eltérő összegénél írtakra tud utalni, miszerint a kérelmezőnek az indokolásaiban kell az ajánlatkérő felé egyértelműen ismertetnie az egyes ártételeket, mert csak úgy támasztják alá az indokolásban foglalt adatok az ajánlati árat.

A kérelmező által e körben a jogorvoslati eljárásban hivatkozottakat, miszerint az ajánlatkérő nem volt figyelemmel az egyes indokolásokban található nyereség fogalmak eltérő tartalmára, a kérelmezőnek az indokolásaiban kellett volna bemutatnia annak érdekében, hogy indokolása

egyértelmű, objektív legyen, ami alapján az ajánlatkérő meg tud győződni kérelmező ajánlati árának megalapozottságáról, teljesíthetőségéről.

3. A kérelmező kiegészítő árindokolása és a 2. sz. kiegészítő árindokolása között állapította meg a „Karbantartás/fenntartás” költségének módosítását az alábbiak szerint:

- A kiegészítő árindokolás 3. oldalán a kérelmező megjelölte, hogy „Karbantartás/fenntartás” 8%
- A 2. kiegészítő árindokolás 4. oldalán benyújtott költségtáblázatban „Karbantartás” oszlopban a teljes költség: 25.620 euro, ami a teljes ajánlati ár 3,88%-a

A Döntőbizottság a kérelmező kiegészítő indokolásaiban szereplő fenti adatok alapján azt állapította meg, hogy a kérelmező kiegészítő indokolásai a karbantartás tekintetében sem egyértelműek, különböző értékeket jelölt meg a kiegészítő indokolásaiban.

A Döntőbizottság e körben rámutat arra, hogy a kérelmező által hivatkozottakat, miszerint az összes karbantartási költség 59.672 euro, nem látta alátámasztottnak a Döntőbizottság, mivel a 2. sz. kiegészítő árindokolás 4. oldalán található táblázatban feltüntetett adatokból az állapítható meg, hogy a „Karbantartás” oszlop „Ajánlati ár” sorában feltüntetett 59.672 euro a nyereséget is tartalmazza (lásd: „Adózás és díjak előtti nyereség” sorban 34.052 euro), nem csak költséget. Továbbá a kérelmező a 2. sz. kiegészítő árindokolásához mellékelteként csatolt további táblázatban a karbantartás költségeit külön is ismerteti, mely táblázatban kimutatott költségek összege is 25.620 euro.

89. A fentiekben megállapítottakat összegezve a Döntőbizottság álláspontja szerint a kérelmező az ajánlati ára indokolása során törekedett az ajánlatkérői előírásoknak megfelelő indokolások benyújtására, azonban az indokolásai nem voltak következetesek, egyértelműek az egyes ártételek tartalmát és értékét tekintve sem. A kérelmező indokolásaiban nem egymásra épülő, egymást megerősítő adatok kerültek bemutatásra, hanem az egyes költségtételek, árelemek esetén eltérő adatokat mutatott be az indokolásaiban. Ebből következően a kérelmező indokolásaiban szereplő adatok nem minősülnek objektívnek, nem támasztják alá meggyőzően az aránytalanul alacsony ajánlati árat. A kérelmező által benyújtott indokolásokból nem lehetett kétséget kizáróan meggyőződni az ajánlati ár megalapozottságáról, arról, hogy az ajánlati ár minden költséget, árelemet tartalmaz, ezáltal a teljesíthetőségről sem.

90. A Döntőbizottság utal arra, hogy a kérelmezői ajánlat érvénytelenségéhez a kérelmező hivatkozásával ellentétben nem az ajánlatkérő nem megfelelő indokolásadásra való felhívása vezetett. Az ajánlatkérő több ízben biztosította a kérelmező számára a lehetőséget, hogy indokolásai benyújtásával alátámassza, megalapozottá tegye az ajánlati árát. Az indokolásadásokra való ajánlatkérői felhívások kellően részletesek voltak, konkrétan rögzítették, hogy milyen körben vár el az ajánlatkérő további adatokat, indokolásokat. Az ajánlatkérő felhívásában felhívta a kérelmező figyelmét, hogy kötve van a korábbi indokolásaiban rögzítettekhez, azon adatokat nem módosíthatja.

A Döntőbizottság megjegyzi továbbá, hogy az ajánlatkérőnek addig kell biztosítania az ajánlattevő számára a további kiegészítő indokolások benyújtásának a lehetőségét, amíg az indokolásokban szereplő tények, adatok alapján az ajánlati ár megalapozottságáról dönteni tud, amely azt jelenti, hogy meg tudja az indokolások alapján megalapozottan ítélni, hogy azon ajánlat érvényes vagy érvénytelen. Nem azt jelenti, hogy addig kell indokolást kérnie az ajánlatkérőnek az ajánlattevőtől, amíg az ajánlata, indokolása elfogadható nem lesz.

91. A Döntőbizottság vizsgálta azt is, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további kiegészítő indokoláskéréssel orvosolható lett volna-e a kérelmező indokolásaiban szereplő eltérő adatok rendezése.

A Döntőbizottság e körben előadja, hogy a kiegészítő indokolás arra szolgál, hogy a már benyújtott indokolásban szereplő adatokat az ajánlattevő még alaposabban kifejtse, alábontsa a költségeket, további adatokkal kiegészítse az indokolásait annak érdekében, hogy az ajánlatkérő megalapozott döntést tudjon hozni az ajánlat elfogadhatósága kapcsán. Az egymásnak ellentmondó indokok, adatok tisztázására nem szolgál a kiegészítő indokolás. Amennyiben az indokolásokban eltérő, ellentmondásos tények, adatok szerepelnek, azok tisztázására nincs lehetőség, azon esetben az ajánlat érvénytelen.

92. A Döntőbizottság ezért a fentiekben kifejtettek szerint megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt.-ben foglalt előírásoknak megfelelően nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát a tájékoztatásában megjelölt okokra tekintettel. A Döntőbizottság e körben is utal arra, hogy az ajánlatkérő által a tájékoztatásban tévesen, nem megfelelően megjelölt jogszabályhely nem befolyásolja a kérelmezői ajánlat tartalmilag jogszerű érvénytelenné nyilvánítását, az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására érdemben nincs kihatással. Az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása kapcsán megjelölt nem megfelelő jogszabályhely jogsértés megállapítását az ajánlatkérő felé nem alapoz meg.

93. A Döntőbizottság a fentiekben kifejtettekre is tekintettel nem állapított meg alapvető jogsértést sem. Nem merült fel olyan többlételemű elem, ami alapvető jogsértést megalapozna. Az ajánlatkérő több alkalommal is biztosította a kérelmező számára, hogy indokolásadással alátámassza az ajánlati árát, előadhassa vállalása teljesíthetőségének valamennyi indokát. Az ajánlatkérői indokolásadásra való felhívás tartalmának vitatása elkésett. A közbeszerzési eljárás elhúzódása nem lehet indoka annak, hogy az aránytalanul alacsony ár körében benyújtott indokolásokban ellentmondó, eltérő adatok szerepelnek. A közbeszerzési eljárásfajta jogalapjának kérdése nem tárgya jelen jogorvoslati eljárásnak.

A Döntőbizottság ezért a Kbt. 2. § (2)-(3) bekezdésének alapvető sérelmét nem állapította meg.

A Döntőbizottság ezért a fentiekben kifejtettek alapján a III. kérelmi elem tekintetében elutasította a jogorvoslati kérelmet.

94. A Döntőbizottság utal arra, hogy az ajánlatkérő és a kérelmező által hivatkozott határozatok tényállása nem azonos a tárgyi jogorvoslati eljárásban rögzítettekkel, így az azokban található megállapítások nem hozhatók teljes szinkronba a vizsgált jelen ügy specifikumaival. A Döntőbizottság jelen ügy egyedi körülményeit megvizsgálva a fentiekben részletezettek alapján hozta meg döntését a jogorvoslati eljárás során.

95. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva az alaptalan I. és III. kérelmi elemet a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

96. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

97. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján – az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel – a II. kérelmi elem tekintetében megszüntette.

98. A Döntőbizottság a Kbt. 151. § (9) bekezdés utolsó mondata és az Ákr. 126. § (2) bekezdés a) pontja értelmében rendelkezett arról, hogy a jogorvoslati kérelem I. és III. eleme elutasítására tekintettel a kérelmező által az ezen kérelmi elem után megfizetett igazgatási szolgáltatási díj a kérelmező terhén marad. Mivel a II. kérelmi elem tekintetében a jogorvoslati eljárást a Döntőbizottság megszüntette, a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján rendelkezett az ez után megfizetett igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő visszautalásáról.

99. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. október 9.

**Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk.**  
**közbeszerzési biztos**

**Bán János sk.**  
**közbeszerzési biztos**

**Dr. Virágh Norbert sk.**  
**közbeszerzési biztos**

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Erdei Gábor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
2. Dr. Süvöltős András felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
3. Dr. Rolyák Csaba kamarai jogtanácsos
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Miniszterelnökség