



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

Itatószám: D.392/18/2024.

A tanács tagjai: Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A kérelmező: PANNON SET Kft.
(Budapest, Hrivnák Pál utca 165. fsz 3.)

A kérelmező képviselője: Dr. Szilva Gábor egyéni ügyvéd
(Budapest, Kőrísfa u. 7. I/5.)

Az ajánlatkérő: Széchenyi Programiroda Tanácsadó és Szolgáltató Nonprofit Kft.
(Budapest, Szép u. 2. IV.em.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Daczuk Balázs kamarai jogtanácsos

A közbeszerzés tárgya, értéke: MR rendszerhez kapcsolódó szolgáltatások, 95.238.333.-Ft
Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR001182172023

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 kérelmet elutasítja.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a bevezető részben meghatározott szolgáltatásmegrendelés tárgyában a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második rész szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított, melynek 2023. október 24. napján feladott ajánlati felhívása 2023. október 27. napján került közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapjában 651935-2023. számon.

2. Az ajánlati felhívás releváns rendelkezései:

II.1.4. Rövid meghatározás

A hálózati monitoring rendszer (MR) működési környezetének folyamatos biztosítása és üzemeltetése, rendszer-támogatási és továbbfejlesztési szolgáltatásai. Részletesen a jelen felhívás II.2.4) pontjában és a közbeszerzési dokumentumok részeként kiadott műszaki leírásban meghatározottak szerint.

II.2.4. A közbeszerzés ismertetése:

Hálózati monitoring rendszer (MR) üzemeltetési, rendszer-támogatási és továbbfejlesztési szolgáltatásainak beszerzése vállalásos szerződés keretében.

Ajánlatkérő a továbbfejlesztési feladatok esetében a 2690 óranyi keretmennyiségre az ajánlattevők által megajánlott óradíjak alapján keretösszeget határoz meg, mely keretösszeg legalább 70%-ára vállal lehívási kötelezettséget.

A rendszernek támogatnia szükséges a tanácsadói tevékenységek elektronikus adminisztrációját, alkalmasnak kell lennie arra, hogy a teljesítmény nyomon követhető, kimutatható és értékelhető legyen.

Működési környezet, üzemeltetés (tervezetten 49 hónapra)

Szoftverkövetelmények - Kliens gépeken elvárt minimumkövetelmény a Windows operációs rendszer alatt történő működés, a szoftver kompatibilis a Windows operációs rendszer jelenleg használt és bármely későbbi kiadásán, és lehetőleg más kulcsfontosságú operációs rendszeren is, illetve a leggyakrabban használatos böngészőkön, valamint a mindenkori legfrissebb JAVA verzióval.

Szoftver- és hardverkövetelmények – Biztonságosan üzemeltetnie kell valamennyi, a használatára kötelezett munkavállaló GPS helymeghatározással és adatkapcsolattal rendelkező mobil telefonjának böngészőjén (OS: Android és iOS). A továbbfejlesztésnek alkalmazkodnia kell a jelenleg már beszerzett (és a jövőben beszerzendő, a jelenlegitől eltérő) telefon-állományhoz.

Környezetre vonatkozó követelmények: Az alábbi rendszerkörnyezetek állnak egymással párhuzamosan a felhasználók rendelkezésére: éles környezet és teszt környezet.

A Szolgáltatónak az alábbi tevékenységek ellátását kell biztosítania:

- Mentésre, archiválásra vonatkozó szolgáltatások,
- az alapszoftver, illetve hardver környezet folyamatos aktuális és biztonságos működőképességének fenntartása, karbantartása, javítások, verziófrissítések követése, konfigurálása,
- az alkalmazás szoftverváltozatainak tesztrendszerbe, illetőleg Megrendelői elfogadás esetén éles üzemi rendszerbe történő betöltése,
- a rendszer - alapszoftver és az alkalmazás együttesen - által előállított naplóbejegyzések folyamatos monitorozása, a vizsgálatok alapján szükséges megelőző karbantartás tervezése és elvégzése, illetőleg hiba esetén annak elhárítása
- a Megrendelő, illetőleg a Megrendelő felügyeleti szervei által kedvezményezett és végzett auditokra történő rendelkezésre állás és közreműködés.

Rendszer-támogatás (tervezetten 49 hónapra)

A Szolgáltató munkanapokon támogatási tevékenységként 08:00 és 19:00 óra között a Megrendelő rendelkezésére áll. Megrendelő részéről felmerülő üzemeltetéssel, működéssel, illetve használattal kapcsolatos kérdések megválaszolása, az észlelt és jelzett problémák, hibák megoldása és kijavítása. A Szolgáltató a keretrendszer folyamatosan frissíti. A

Szolgáltató az SZPI rendelkezésre állási időben történt jelzésétől számított 1 (egy) órán belül megkezdi a hiba elhárítását, és azt a jelzéstől számított 3 (három) munkanapon belül javítja.

Monitoring rendszer továbbfejlesztési szolgáltatásai

A továbbfejlesztések megvalósítása olyan rendszerbeli módosításokat és új fejlesztéseket foglal magába, amelyek a jelenlegi éles rendszerben működő funkciókhoz képest új igényként merülnek fel a Megrendelő részéről. A továbbfejlesztést követően a rendszernek a legkisebb, szükségszerű adminisztráció mellett alkalmasnak kell lenni az SZPI tevékenységek igazolására, az adatok hatékony validálására és ellenőrzésére, valamint az esetleges rögzítési hibák nagymértékű kiküszöbölésére.

Az alábbi komplex egyedi továbbfejlesztések megvalósítása szükséges - többek között - a szerződés időtartama alatt:

- ügyfélkapcsolatok rögzítése (Indikátorok, célértékek alátámasztására szolgáló (ügyfél digitális eszközön történő aláírását biztosító=digitalizált aláírás) telefonos felület fejlesztése; Mobilra optimalizált felület kialakítása, és/vagy applikáció fejlesztése stb.)
- ügyfél modul (ügyfél adatlapon adatvédelmi nyilatkozat cella és felelősségi tájékoztató cella kialakítása; személyes találkozó esetén a digitális eszközön történő aláírás =digitalizált aláírás során jelölhető, hogy az ügyfél hozzájárul az adatvédelmi nyilatkozatban és felelősségi tájékoztatóban foglaltakhoz; fejlesztendő járáások (igen/nem) oszlop beszúrása Ügyfelek, illetve Projektek és Pályázatok modulba (automatikus rögzítés) stb.)
- projekt modul (konstrukciók megfelelő, hibamentes rögzítésének kialakítása, duplikációjelzés stb.)
- kimutatások, riportok, lekérdezések lehetőségeinek bővítése

Továbbfejlesztésre vonatkozó mennyiségek: Becsült szakértői fejlesztési óra: 2690

Ajánlatkérő MR rendszerének alapja, maga a keretrendszer, amihez szervesen kapcsolódnak az egyéb nyelven íródott kiegészítések és kódrészletek PHP programnyelven került fejlesztésre, ezért a műszaki leírásban részletezett feladatok ellátásához PHP programnyelvet ismerő szakember feltétlenül szükséges.

A Szolgáltató a teljesítési határidő előtt legalább 7 napos tesztelési időt biztosít a Megrendelő számára.

A szolgáltatással összefüggő részletes specifikációt (további elvárt műszaki jellemzőket) a közbeszerzési dokumentumok tartalmazzák.

II.2.5. Értékelési szempontok

Ár / Súlyszám: 90

A felhívás III.1.3) pont M.2) pontjában megjelölt 1 fő szakember alkalmassági minimumkövetelményeken felüli szakmai tapasztalata (min. 0, max. 24 hónap) / Súlyszám: 10

II.2.7.

A szerződés, a keretmegállapodás vagy a dinamikus beszerzési rendszer időtartama

Az időtartam hónapban: 49

A szerződés meghosszabbítható: nem

A szerződés időtartama legfeljebb 49 hónap azzal, hogy a teljesítés véghatárideje 2027.12.31.

II.2.13. Európai uniós alapokra vonatkozó információ

A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen

Projekt száma vagy hivatkozási száma: VOP_Plusz-4.3.1-22-2022-00001

III.1.3. Műszaki, illetve szakmai alkalmasság

Ajánlattevő műszaki, illetőleg szakmai alkalmassága igazolható:

M1) az ajánlati felhívás feladásától visszafelé számított 3 év (36 hónap) legjelentősebb, közbeszerzés tárgya szerinti (szoftverfejlesztés és/vagy üzemeltetés és/vagy támogatás) referencia (referenciák) bemutatásával, megjelölve a szerződést kötő másik felet (és az információt adó személy nevét/elérhetőségét); megjelölve a referencia tárgyát, az ellenszolgáltatás nettó összegét magyar forintban (HUF), valamint a teljesített szolgáltatás megnevezését és leírását (olyan részletességgel, hogy abból az előírt alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelés kétséget kizáróan megállapítható legyen), a teljesítés idejét (a teljesítés kezdő- és befejezési időpontját év/hónap/nap bontásban), továbbá nyilatkozni kell arról, hogy a teljesítés az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően történt-e [Kbt. 65.§ (1) b), 321/2015.(X.30.) Korm.rendelet (Kr.) 21.§ (3) bek. a), (Kr.) 22. § (2)].

Ajánlatkérő a vizsgált időszak (felhívás feladásának napjától visszafelé számított 3 év) alatt befejezett, de legfeljebb 6 éven belül megkezdett szolgáltatásokat veszi figyelembe. [Kbt. 65.§ (1) b), Kr. 21.§ (3) a)].

A referenciákat a szerződést kötő másik fél által kiadott vagy aláírt igazolással vagy – amennyiben a szerződést kötő másik fél nem a Kbt. 5. § (1) a)-c) valamint e) és f) pontja szerinti szervezet, ill. nem magyarországi szervezetek esetén nem a 2014/24/EU irányelv szerinti Ajánlatkérő – az Ajánlattevő/alkalmasság igazolásában részt vevő más szervezet nyilatkozatával, vagy a szerződést kötő másik fél által adott, előbbieket szerinti tartalmú igazolással is kell igazolni [Kr. 22.§ (1)-(2)].

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy amennyiben olyan referencia (referenciák) kerül(nek) bemutatásra, amelye(ke)t az ajánlattevő projektársaság vagy közös ajánlattevők tagjaként teljesített, úgy az adott referenciát a projektársaság vagy közös ajánlattevők mindazon tulajdonosai bemutathatják, akik a teljesítésben ténylegesen részt vettek – a részvétel mértékéig –, akkor is, ha a projektársaság időközben megszűnt [Kbt. 140. § (9)]. Kérjük – ilyen esetben –, szíveskedjenek a teljesítés bemutatásáról szóló nyilatkozatukban megadni a saját teljesítés mértékét százalékban vagy forintban.

Ajánlatkérő az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített referenciát fogad el.

Az alkalmassági követelményre vonatkozóan a közbeszerzés megkezdését megelőzően kiállított igazolások is benyújthatók (felhasználhatóak) mindaddig, ameddig az igazolásokban foglalt tény, illetve adat tartalma valós [Kr. 1.§ (7)].

Az alkalmasság minimumkövetelménye(i):

Alkalmatlan az ajánlattevő műszaki és szakmai szempontból, ha:

M1) az ajánlati felhívás feladásának napjától visszafelé számított három évben (36 hónapban) nem rendelkezik egy, vagy több szerződésből származó, összességében legalább nettó 55.000.000,- Ft értékű, szerződésszerűen teljesített szoftverfejlesztés és/vagy üzemeltetés és/vagy támogatás szolgáltatás nyújtására vonatkozó referenciával (referenciákkal) [Kbt. 65. § (1) b), 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (Kr.) 21. § (3) a)].

Az M1) alkalmassági követelményhez kapcsolódva Ajánlatkérő közli, hogy a bemutatott referencia akkor tekinthető az ajánlati felhívás feladásának napját megelőző három éven (36 hónapon) belül megvalósítottnak, ha a teljesítés időpontja erre az időszakra esik, figyelemmel a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3a) a) pontjában foglaltakra. Előbbiekkel összhangban Ajánlatkérő az ajánlati felhívás feladásának napjától számítva legfeljebb hat éven belül megkezdett és három éven belül befejezett teljesítéseket veszi figyelembe.

A fentiekben megjelölt alkalmassági követelménynek a közös ajánlattevők együttesen is megfelelhetnek. A 321/2015. (X.30.) Kr. 22. § (5) bekezdés alapján, amennyiben a közös ajánlattevőkre vonatkozó referencia igazolás vagy nyilatkozat - a teljesítés oszthatatlansága miatt - nem állítható ki az egyes ajánlattevők által teljesített szolgáltatások elkülönítésével,

úgy ajánlatkérő a referencia igazolást vagy nyilatkozatot bármelyik, a teljesítésben részt vett ajánlattevő részéről az ismertetett szolgáltatás tekintetében olyan arányban köteles elfogadni, amilyen arányban az igazolást benyújtó ajánlattevő az általa elvégzett teljesítés alapján az ellenszolgáltatásból részesült.

Az alkalmassági követelménynek az ajánlattevő bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelelni, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben az ajánlatban meg kell jelölni a kapacitást biztosító szervezetet és az ajánlati felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelményt, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik, továbbá csatolni kell az ajánlatban a kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan szerződéses, előszerződésben vagy más formában vállalt kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt. [Kbt. 65. § (6)-(7)]

A közbeszerzés megkezdését megelőzően kiállított igazolások is benyújthatók (felhasználhatóak) mindaddig, ameddig az igazolásokban foglalt tény, illetve adat tartalma valós [Kr. 1. § (7)].

VI.3. További információk

3) Ajánlathoz csatolni kell:

b. árrészletező táblázatot (a kibocsátott excel táblázat szerint szerkeszthető és cégszerűen aláírt pdf formátumban is)

4) Hiánypótlás és felvilágosítás kérés a Kbt. 71. § szerint azzal, hogy Ajánlatkérő jelen eljárás tekintetében alkalmazza a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdését.

3. A közbeszerzési dokumentumok tartalmazott általános útmutatót, nyilatkozatmintákat, műszaki leírást, árrészletező táblázatot, szerződéstervezetet.

4. Az általános útmutató 2. pontjában az ajánlatok elbírálásának menete részben a 2.2. pontban az 1. részszerzőpont, képzett nettó ajánlati ár esetében az ajánlatkérő rögzítette:

Az ajánlati árat az ajánlati felhívásban és dokumentációban (a továbbiakban: közbeszerzési dokumentumok) meghatározott összes szerződéses kötelezettségre tekintettel kell megadni, vagyis az ajánlati árnak minden olyan költségtenyezőzt tartalmaznia, amelyet a Nyertes Ajánlattevő (szerződést teljesítő szolgáltató) az Ajánlatkérővel (megrendelővel) szemben érvényesíteni kíván, és amelyek összességükben fedezetet nyújtanak a műszaki-szakmai és szerződéses feltételek szerinti teljesítésre. Az ajánlati árnak tartalmaznia kell a dokumentációban meghatározott követelményeknek megfelelően történő teljesítéssel kapcsolatos valamennyi költséget és díjat, összesített módon. Az ajánlati árat az ajánlathoz csatolt felolvasólapon a fentieknek megfelelő módon, magyar forintban (HUF) kell meghatározni.

Az ajánlathoz csatolt árrészletező táblázatban szereplő végösszegnek meg kell egyeznie a felolvasólapon feltüntetett összegekkel (Képzett nettó ajánlati összár – nettó HUF).

A felolvasólapon feltüntetett ajánlati ár (Képzett nettó ajánlati összár – nettó HUF) az árrészletező táblázat alábbi árelemeinek összesített értéke:

1.1. Továbbfejlesztési díj (nettó HUF/óra),

1.2. A működési környezet biztosítása és üzemeltetési díj (nettó HUF/hó)

1.3. A rendszer-támogatási díj (nettó HUF/hó)

Az ajánlatban megadott árat ÁFA nélkül kérjük megadni, mely az ajánlattevő minden felmerülő költségét a műszaki leírásban meghatározottak szerint tartalmazza.

Az ajánlati ár kedvezőbb, ha minél alacsonyabb.

Az ártáblán belül tilos az egyes sorokat összevonni, az egyes tételekhez tartozó mennyiséget, mennyiségi egységet, mértékegységet megváltoztatni, továbbá valamennyi tételét be kell árazni akként, hogy annak minden sorába pozitív, egész számot szükséges beírni azzal, hogy a 0-s megajánlást ajánlatkérő nem fogadja el. Amennyiben az ártábla nem felel meg a jelen fejezetben foglaltaknak, úgy az az ajánlat érvénytelenségét vonhatja maga után.

5. A műszaki leírásban rögzítette az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát, a hálózati monitoring rendszer elvárt eredményeit, ismertette a monitoring rendszer részeit, elemeit, moduljait, működését, az üzemeltetését, szoftver-, hardverkövetelményeket, a rendszertámogatást, valamint a monitoring rendszer várható továbbfejlesztési feladatait.

6. Az ajánlattételi határidőre, 2023. november 28. napján három ajánlat érkezett, köztük a kérelmező és a Zengo Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Zengo Kft.) ajánlata. A Zengo Kft. ajánlatában nettó 66.080.000.-Ft összegű ajánlatot tett, a kérelmező 88.100.000.-Ft összegű ajánlatot.

7. A Zengo Kft. ajánlatában az alábbiak szerepeltek:

Az árrészletező táblázatban:

Vállalkozói díj	Időtartam	Egységdíj (nettó Ft)	Ft összesen
1.Továbbfejlesztési díj (nettó HUF/óra)	2690	14 000	37 660 000
2.Működési környezet biztosítása és üzemeltetési díj (nettó HUF/hó)	49	100 000	4 900 000
3.Rendszer-támogatási díj (nettó HUF/hó)	49	480 000	23 520 000
Mindösszesen, azaz a Felolvasólapon feltüntetett összeg (1.Képzett nettó ajánlati ár (HUF):			66 080 000 Ft

A „Referenciák ismertetése” nyilatkozatmintát kitöltve:

A szerződést kötő másik fél neve, és a részéről információt adó személy neve és elérhetősége	Az ellenszolgáltatás nettó összege (HUF), valamint a teljesített szolgáltatás megnevezése és leírása	A teljesítés ideje (év/hó/nap-tól év/hó/nap-ig)	A teljesítés a szerződésnek és az előírásoknak megfelelően történt-e (igen/nem)
HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság ...	„Online kiállító tér kialakítása” szoftverfejlesztéssel és támogatással kapcsolatos feladatok ellátása – 119.500.000 Ft értékben	2022.07.19. – 2022.12.31.	igen

8. Az ajánlatkérő 2023. december 5. napján az aránytalanul alacsony összegű ajánlati ára miatt a Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint indokolásadásra hívta fel a Zengo Kft. ajánlattevőt az alábbiak szerint:

„Az Ajánlatkérő az indokolást írásban, a Kbt. 72. § (1)-(2) bekezdésének megfelelően a kérdéses ajánlati elem (Ajánlati ár) tartalmát megalapozó adatok tekintetében (különös tekintettel a továbbfejlesztési díj és a működési környezet biztosítása és üzemeltetési díj tételeire) a következőkre kéri megadni azzal, hogy az alábbi adatok ismertetésével kerül Ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy megalapozottan hozhasson döntést az ajánlati ár alátámasztottságát illetően. Kérjük, az indokolás során szíveskedjenek különösen az alábbiakra kitérni.

Kérjük, hogy mutassák be (részteljesítésekre is tekintettel):

- a teljesítéshez szükséges humánerőforrás szükségletet a teljesítésben ténylegesen részt vevő munkaerő költségeinek teljes körű ismertetésével együtt (teljesítésben részt vevők száma, munkabére, közterhei, további ár-elemek (pl. utazási költség) teljeskörűen), az esetleges alvállalkozói költségeket (utóbbiakat külön is bemutatva);

- az előbbieket szerinti bemutatás keretében kérjük ismertetni a teljesítésre kalkulált idősükségletet (a tervezett időráfordítás részletes ismertetésével) az igénybe venni kívánt szakemberekre lebontva;
- a központi adminisztráció jelen szerződésre vetített fajlagos költségeit, számszerűen kitérve az ár-elem összetevőire és teljes mértékére;
- a szerződés teljesítésével kapcsolatosan felmerülő – a munkabérek költségeknél (humán erőforrás költségeknél) még be nem mutatott – adók, járulékok, közterhek, illetékek költségét számszerűen, kitérve az ár-elem összetevőire és teljes mértékére;
- hogy milyen haszonnal, nyereséggel kalkuláltak nyertességük esetén;
- a teljesítéshez esetlegesen igénybe veendő eszközök (pl. szoftverek használatának fajlagos) költségeit.

Kérjük, hogy a valamennyi fenti (és esetleges további) költséget és a hasznot olyan módon mutassák be, hogy azok összesítése (összeadása) kiadja az ajánlati árukat (ehhez alkalmazhatnak külön táblázatos bemutatást vagy más megfelelő formátumot is).

Felhívjuk a figyelmet, hogy az egyes költségeket a tényleges felmerülési helyükön kell bemutatni!

Fenti kifejtés(ek) során kérjük, hogy legyenek különös figyelemmel a műszaki leírásban megfogalmazott részletes ajánlatkérői (mennyiségi és minőségi) elvárásokra!

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 72. § (3) bekezdésére, amely szerint „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.

Felhívjuk a figyelmet, hogy az indokolásban megadott adatok később már nem módosíthatók!”

9. A Zengo Kft. benyújtotta ajánlati árára vonatkozó indokolását. Indokolása tartalmazott 7 oldalas szöveges indokolást, melyben ismertetette a különösen előnyös körülményeit a továbbfejlesztéssel és üzemeltetéssel, működési környezet biztosításával, valamint a rendszer támogatási díjával kapcsolatban. Majd az ajánlatkérő által az indokoláskérésben kért egyes pontokban megjelölt költségelemeket mutatta be részletesen, számadatokkal, szöveges magyarázattal és számítással ismertetve. Emellett csatolt egy táblázatot, melyben kalkulációt csatolt az ajánlati árában felmerült költségelemekről, azok mértékéről adatokkal, számításokkal.

10. Az ajánlatkérő 2024. május 8. napján hiánypótlásra hívta fel a Zengo Kft.-t az ajánlati felhívás III.1.3) M1) pontjában rögzített műszaki, illetőleg szakmai alkalmasság igazolása vonatkozásában, mely során az alábbiakat kérte:

„2. Az ajánlattevő ajánlata részeként csatolt, „Referenciák ismertetése” elnevezésű, ajánlattevő által kiállított nyilatkozatban a szerződést kötő másik félként feltüntetett HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zrt. a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerinti ajánlatkérőnek minősül, így a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel az ő vonatkozásában az általa kiállított referenciaigazolást szükséges benyújtani igazolásként.

Kérjük, hogy szíveskedjenek hiánypótlás keretében a hivatkozott referenciaigazolást benyújtani.”

11. A Zengo Kft. teljesítette a hiánypótlást, benyújtotta referenciaigazolását, melyben a HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zrt. vezérigazgatója nyilatkozott az alábbi tartalommal:

„Szerződés mennyisége: 1db

A szerződés, referencia tárgya, illetve a teljesített szolgáltatás megnevezését és leírását (olyan részletességgel, hogy abból az előírt alkalmassági minimumkövetelménynek való megfelelés kétséget kizáróan megállapítható legyen):

„Online kiállító tér kialakítása” szoftverfejlesztéssel és támogatással kapcsolatos feladatok ellátása

Az ellenszolgáltatás nettó összegét magyar forintban (HUF):

119.500.000 Ft értékben

Teljesítés ideje (kezdő és befejező időpont. év/hónap/nap bontás):

2022.07.19-2023.02.17.

A szerződést kötő másik fél megnevezése székhelye, valamint a részéről információt adó személy neve, telefonszáma és/vagy e-mail címe:

HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság

...

Ezúton igazolom, hogy a(z) Zengo Kft. a teljesítést az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően látta el.

Jelen igazolást közbeszerzési eljárásban való ajánlattétel céljából adom ki.”

12. Az ajánlatkérő 2024. június 4. napján megküldte az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezt, melyben érvényes ajánlatot benyújtóként a kérelmezőt és a Zengo Kft.-t jelölte meg, az ajánlatok értékelése alapján nyertes ajánlattevőként a Zengo Kft.-t, a nyertes ajánlatot követő legkedvezőbb ajánlatot tevőként a kérelmezőt hirdette ki.

13. A kérelmező 2024. június 10. napján iratbetekintési kérelme alapján betekintett a nyertesként megjelölt ajánlattevő ajánlatának az M/1. alkalmassági feltétel igazolására benyújtott referencia-igazolásba és az M/2.1 alkalmassági feltétel igazolására benyújtott szakember önéletrajzába, képzettséget/végzettséget igazoló dokumentumba.

A jogorvoslati kérelem, valamint a kérelmező további észrevételei

14. A kérelmező 2024. június 13. napján terjesztette elő jogorvoslati kérelmét, melyben kérte jogsértés megállapítását és az eljárást lezáró döntés megsemmisítését, mert álláspontja szerint a nyertesként kihirdetett ajánlattevő ajánlata érvénytelen.

A kérelmező a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontjaként 2024. június 4. napját jelölte meg, az összegezt megküldésének napját.

15. A kérelmező két kérelmi elemet terjesztett elő.

16. Az első kérelmi elem kapcsán a kérelmező előadta, hogy a nyertesként megjelölt ajánlattevő nem felel meg a közbeszerzési eljárást megindító felhívás III.1.3. pontjában rögzített M/1. műszaki-szakmai alkalmassági követelménynek. A kérelmező az iratbetekintés alkalmával szembesült azzal, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia igazolás a „GINOP-1.3.7-19-2020-00001 azonosítószámú „Fit for Export” projekt keretein belül az „Online Kiállító Tér (OKT) kialakítása” és nemzetközi online médiakommunikációs ügynökségi feladatok ellátása: 1. rész - Weboldalfejlesztéssel (OKT) kapcsolatos feladatok ellátása a HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Zrt. részére” tárgyú közbeszerzési

szerezés keretében teljesített szolgáltatásra irányult. A nyertes ajánlattevő által a referencia tárgyúul szolgáló közbeszerzési szerződésben ellátott tevékenység - a közbeszerzési ajánlati felhívás és az EKR-en nyilvánosan elérhető vállalkozási szerződés alapján (a teljesség igénye nélkül) – a következő volt:

Kreatív ügynökségi feladatok: kreatív koncepció és a kreatív tervek kidolgozása és megvalósítása, mely keretén belül feladata az OKT weboldal logójának és alapvető arculati elemeinek, valamint az OKT weboldal layoutjának, webdesignjának grafikai tervezése:

- Weboldal főoldali modulok funkciója – ország bemutató modul aloldalak funkciója többnyelvűség támogatása (angol, magyar)
- az oldal teljes UI/UX designja
- a weboldal angol nyelvű változatának elkészítése,
- akadálymentes verzió
- átlátható / tagolt menürendszer, mely szintén szerkeszthető
- reszponzív front-end megjelenés (mobil, tablet) (a CMS nem reszponzív, kizárólag asztali számítógépes böngészőre optimalizált)
- keresési modul
- a Weboldal elérhetővé tétele a Megrendelő által biztosított domain címen
- tárhely biztosítása
- Tesztelés, oktatás
- a Weboldalak éles környezetben való futtatásának szimulálása, tesztek elvégzése: Edge, Google Chrome, Safari, Android és Apple IOS
- Weboldal tartalomfeltöltésben való támogatás (legfeljebb 120 óra időkeretben)
- cookie-k kezelése (cookie policy elkészítése) weboldal működéséhez elengedhetetlenül szükséges cookie-k; egyedi beállításokkal kapcsolatos cookie-k
- az aktuális szabályozásnak megfelelő adatvédelmi tájékoztató elkészítése és frissítése
- Google Analytics beépítése, látogatottsági statisztika készítése a Megrendelő igényei alapján (havi egy alkalommal)
- az aktuális szabályozásnak megfelelő adatvédelmi tájékoztató elkészítése és frissítése
- tűzfal biztosítása

17. A kérelmező hangsúlyozta, hogy a nyertes ajánlattevő által hivatkozott referencia szerinti nettó 119.500.000 Ft szerződéses összeg kreatív ügynökségi feladatok ellátására vonatkozott, ami egy időszakos projekt volt. Ennek a projektnek egy részeként valósult meg a referenciának megnevezett honlap „fejlesztés” és „üzemeltetés”, ami a valóságban egy pár hónapig működő weboldal kialakításhoz kötődő résztvétevényeségre vonatkozott. A honlap létrehozásán túl különféle design, grafikai, marketing és egyéb – nem informatikai – tevékenységekből állt a feladat.

A kérelmező álláspontja szerint a referenciaként bemutatott szolgáltatás nem is tartalmazott szoftverfejlesztést, mivel erre vonatkozó információt se a közbeszerzést megindító felhívás, sem pedig a megkötött szerződés nem hivatkozott. A honlap létrehozása, szerkesztése informatikai szempontból nem minősül szoftverfejlesztésnek, de még ha annak is minősülne, akkor is a szerződés szerinti tevékenységnek csak egy részét képezhette a „fejlesztés”.

A szoftverfejlesztésen túl sem az üzemeltetési, sem pedig a támogatási feladatok nincsenek elkülönítve a szerződésen belül, így az egyes (fejlesztési, üzemeltetési, támogatási) feladatokra eső nettó vállalkozási díj sem ismert. Ebből adódóan nem egyértelmű, hogy a referencia elvárás szerinti nettó 55 millió forint a szoftverfejlesztés és/vagy üzemeltetés és/vagy támogatási tevékenységből hogyan jöhetett össze, figyelemmel arra, hogy a kérelmező szerint a bemutatott referencia munka nem is tartalmazott szoftverfejlesztést.

A szoftverfejlesztési rész nélkül viszont nem tűnik életszerűnek, valamint a munka jellegének és mennyiségének tekintetében nem mutatkozik reálisnak az, hogy egyedül az üzemtetési és/vagy támogatási tevékenységből összejönne a nettó 55 millió forintos érték.

18. A kérelmező szerint a fentiekre figyelemmel az ajánlatkérőnek a Kbt. 69. § (4), (5), (7), (13) bekezdése, illetve a Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás kérés kibocsájtásával tisztáznia kellett volna a referencia megfelelőségét. Tehát részletesen rá kellett volna kérdezni arra, hogy a beadott referenciaigazolás szerinti tevékenység tartalmazott-e szoftverfejlesztést, egyáltalán ez a munka megfeleltethető-e a szoftverfejlesztés fogalmának, ha nem, akkor az elvárt 55 millió forintos referencia összeg miből teljesült, tehát az üzemtetés és/vagy támogatási tevékenységből összejöhett-e ez az érték.

19. A kérelmező kiemelte még, hogy a nyertes által referenciaként bemutatott tevékenység műszakilag sem megfelelő, mivel az ajánlati felhívás alapján az MR rendszer egy belső/zárt felhasználású komplex ügyviteli rendszer továbbfejlesztésére és üzemeltetésére vonatkozik. Ezt tartalmazza a műszaki leírás is. A nyertes ajánlattevő által referenciaként megadott weboldallal kapcsolatos tevékenységek (kreatív ügynökségi feladatok) nem relevánsak egy ügyviteli rendszer fejlesztéshez szükséges kompetenciákkal, tehát nem is minősülnek szoftverfejlesztésnek. A weboldal célja információ megosztása, statikus vagy dinamikus tartalom megjelenítése, képek, videók, linkek beágyazása, űrlapok elhelyezése. Míg az ügyviteli rendszer sokkal komplexebb funkcionalitást tartalmaz. A weboldal nyilvános bárki megtekintheti és használhatja az interneten keresztül, az ügyviteli rendszer az ajánlatkérő üzleti, illetve belső folyamatainak a támogatására szolgál és az alkalmazottak használják. A felhasználók hozzáférése különböző szintű (több mint 20 szint van) és jogosultságtól függ, hogy milyen szerepkört/feladatokat látnak el.

Egy belső ügyviteli rendszer fejlesztése egy teljesen más felkészültséget és szintet képvisel, mint egy honlap összeállítása. A weboldalt statikus HTML-ben vagy dinamikus kész tartalomkezelő rendszerek (CMS) segítségével fejlesztik (NEM saját fejlesztésű keretrendszerben), míg az ügyviteli rendszer fejlesztése jóval összetettebb, mert egyedi funkciókat tartalmaz és speciális programozási nyelven és keretrendszerben (JAVA/GWT), bonyolultabb adatbázis-struktúrában készülhet el. A rendszer továbbfejlesztésének feltétele az elkészült programkód átlátása és a meglévő adatbázis struktúra ismerete.

Az ügyviteli rendszerek bizalmas adatokat tárolnak, ezért kiemelt fontosságú a magas szintű adatbiztonság. A felhasználói szintek hozzáférés-vezérlése, a titkosított adatkapcsolat és adatkezelés. Ezzel szemben egy honlap esetében nem beszélhetünk bizalmas adatok kezeléséről és magas szintű hozzáférés-vezérlésről, titkosított adatkapcsolatról és adatkezelésről sem.

20. A második kérelmi elem kapcsán a kérelmező előadta, hogy a nyertes ajánlattevő nettó 66.080.000 Ft nettó ajánlati ára aránytalanul alacsony árnak minősül, amit a nyertes ajánlattevő reálisan nem tudott megindokolni az alábbiak szerint.

Az MR rendszer egy több mint 10 éven keresztül fejlesztett komplex ügyviteli rendszer, amelynek a fejlesztése a kérelmező saját keretrendszerében történt (ennek aktuális forráskódja is a kérelmező tulajdona). A nyertes ajánlattevő úgy adott ajánlatot a rendszer továbbfejlesztésére, hogy nem ismeri sem a meglévő MR rendszer funkcióit, sem pedig a fejlesztési környezetet és fejlesztési keretrendszert. Ennek ismeretében nem reális, hogy a kérelmező ajánlati áránál több, mint 20 millió forinttal alacsonyabb árat adott meg.

Az az általános szakmai állásfoglalás, hogy egy ügyviteli rendszer fejlesztése egy újonnan bevont fejlesztőnek kétszer-háromszor annyi időt és ráfordítást igényel, mint az eredeti fejlesztőnek, aki már ismeri a meglévő rendszert és annak a fejlesztési környezetet.

Ennek oka a következő:

Ismeretek hiánya: Az új fejlesztőnek először meg kell ismernie a rendszer architektúráját, kódbázisát, funkcionalitását és az alkalmazott technológiákat. Ez időigényes folyamat, ami magában foglalja a dokumentációk tanulmányozását, a forráskód áttekintését.

A rendszer üzleti céljainak és a felhasználók igényeinek megértése is elengedhetetlen a hatékony fejlesztéshez. Az új fejlesztőnek meg kell ismernie ezeket a célokat és igényeket a meglévő dokumentációkból, interjúkból, és a rendszer használatának megfigyeléséből.

Tapasztalat hiánya: A régi fejlesztő már ismeri a rendszer gyenge pontjait, a gyakori hibákat és a hatékony fejlesztési technikákat. Az új fejlesztőnek ezeket a dolgokat a saját tapasztalatai alapján kell megtanulnia, ami időbe telik. Az eredeti fejlesztő gyorsabban tudja azonosítani és megoldani a problémákat, és hatékonyabban tudja kihasználni a fejlesztési környezetet. Az új fejlesztőnek több időre van szüksége a hibák elhárításához és a feladatok elvégzéséhez.

Hibák elkerülése: Mivel az új fejlesztő nem ismeri a rendszert belülről, nagyobb a valószínűsége, hogy hibákat követ el a kódolás során. Ezeknek a hibáknak a megtalálása és kijavítása további időt és erőfeszítést igényel.

Kommunikáció: Az új fejlesztőnek jóval többet kell kommunikálnia a megrendelővel, hogy megértse a rendszert és a fejlesztési feladatokat. Ez többlet időt vesz igénybe, mind a megrendelőtől, mind pedig a fejlesztőtől, és lassíthatja a fejlesztési folyamatot.

21. A kérelmező kiemelte továbbá, hogy a referenciaként bemutatott munka nettó ajánlati ára sincs összhangban a jelenlegi közbeszerzésben megadott ajánlati árral. A referencia munka egy tulajdonképpen három hónap alatt elkészített és három hónapig üzemeltetett projekt weboldal, amelyre az ajánlati ár nettó 119.500.000 Ft + ÁFA volt. Ezzel szemben a jelenlegi közbeszerzésben egy komplex ügyviteli rendszer funkcióinak és fejlesztői környezetének megismerése és átvétele, illetve a műszaki dokumentációban specifikált feladatok 2.690 órában történő továbbfejlesztése, valamint 49 havi működési környezet biztosítása és üzemeltetése, valamint 49 havi rendszer-támogatása a feladat, amelyre nettó 66.080.000 + ÁFA ajánlati árat adott meg a nyertes ajánlattevő.

A fentiekkel kapcsolatban a kérelmező előadta, hogy

- a) egy weboldal programozó (szakmai tudása) óradíja kb. fele, mint egy ügyviteli rendszert fejlesztő szakember óradíja
- b) a műszaki specifikációban definiált feladatok fejlesztése egy fejlesztői környezetet és az MR rendszert nem ismerő fejlesztőnek jelentősen több lesz mint 2.690 óra.

22. A kérelmező előadta, hogy mindezek ismeretében a jelenlegi közbeszerzés által átfogott munka mind mennyiségében, mind komplexitásában és nehézségében is többszöröse a referenciaként bemutatott „weboldalas” tevékenységnek. A két feladatra vetített ajánlati árak sincsenek összhangban, a jóval komolyabb feladatra a nyertes ajánlattevő fele akkora árat adott meg, mint a sokkal egyszerűbben és gyorsabban teljesíthető referenciamunkára.

23. A fentiek alapján a kérelmező szerint a nyertes ajánlattevő ajánlati ára irreálisan alacsony, nem tükrözi a valós piaci árszínvonalat és nincs összhangban az elvégzendő munka nehézségével sem. Mindezek miatt a benyújtott ajánlat, majd a későbbi árindoklás sem megfelelő, mivel nem veszi figyelembe a fentiekben kifejtetteket. Az ajánlatkérő eljárása ezért a Kbt. 72. § (1) – (7) bekezdéseibe ütközik.

24. A kérelmező az ajánlatkérő észrevétele kapcsán előadta, hogy a közbeszerzési eljárás lebonyolításának szabályszerűsége és életszerűsége megkérdőjelezhető, a közbeszerzés lezárása, a döntés a közbeszerzés megkezdésétől számított több, mint hat hónappal való elhúzása érthetetlen. (A döntés elhúzása azon pályázóknak kedvez, akinek időre van szükség a projektekre felkészülni vagy bizonyos részeit újra írni.)

Mi indokolta, hogy a szakemberek alkalmassága nem egy hiánypótlás keretében, hanem időben fél évre terítve több hiánypótlás keretében került sor.

Mi indokolta, hogy a nyertes Zengo Kft. ajánlatára vonatkozó hiánypótlásokat logikailag fordított sorrendben kérték be: az ajánlati ára aránytalanul alacsony mértékére vonatkozó indokolás bekérése volt az első és csak ezt követően a 3. hiánypótlás alkalmával kerültek bekérésre "a kizáró okok hatálya alá nem tartozásról nyilatkozatok hiánypótlás", majd csak ezt követően a 4. hiánypótlás alkalmával került fel a "Megfelelő, szakember alkalmasságára" és "a Kiállított Referencia" igazolásra vonatkozó hiánypótlás.

5 alkalommal történt az ajánlattevők esetén az ajánlati kötöttségre történő felkérés. Mi indokolja, hogy az ajánlattevőknek 5 alkalommal kellett az ajánlataikat meghosszabbítani.

25. A referencia igazolás kapcsán hangsúlyozta és fenntartotta a kérelmező a kérelemben előadott állásfoglalását.

A nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony ajánlati ára kapcsán előadta a kérelmező, hogy álláspontja szerint nem került kalkulálásra, hogy nem egy új rendszer, hanem egy meglévő rendszer továbbfejlesztése a feladat, amely átvétele, folytatása jóval több időt igényel.

A kérelmező kalkulációja alapján a meglévő rendszer továbbfejlesztésére az alábbi árak a reálisak/piaciak:

A fejlesztői óradíjnál a kérelmező a négy év átlagárát vette figyelembe (feltételezve, hogy az infláció nem haladja meg az 5 % -ot). Az üzemkörnyezetnél figyelembe vette a jelenlegi üzemeltetési tapasztalatát. A rendszer működése kiemelt biztonsági környezetet és rendelkezésre állást igényel (magas rendelkezésre állás, tűzfal, tartalék szerver, stb). A rendszer támogatásnál figyelembe vette, hogy a rendszernek több mint 100 aktív felhasználója van.

	Időtartam	Egység díj	Ft összesen
Rendszer áttekintése, megismerés	1 300	22 000 Ft	28 600 000 Ft
Rendszer fejlesztés	2 690	22 000 Ft	59 180 000 Ft
Működési környezet biztosítása	49	300 000 Ft	14 700 000 Ft
Rendszer támogatás	49	400 000 Ft	19 600 000 Ft
			122 080 000 Ft

Megjegyezte a kérelmező, hogy a fejlesztők szemszögéből egyszerűbb feladat egy rendszert nulláról újraírni/fejlesztetni, mint egy meglévő 20 évig fejlesztett rendszert megismerni és azt továbbfejlesztetni. A rendszer megismerésének és ezt követő továbbfejlesztésének vagy újrafeljavításának jóval több az időigénye, mint ami eredendően rendelkezésre állt volna. Ez is indokolhatja, hogy ilyen jelentősen elnyúlt az ajánlatok értékelése, a nyertes kiválasztása.

26. Az aktuális forráskód kapcsán rögzítette, hogy annak biztosítása a pályázat értelmében az ajánlatkérő feladata. A kérelmező továbbra is fenntartja, hogy a fejlesztés a saját keretrendszerében történt (ennek aktuális forráskódja a kérelmező tulajdona). A kialakított rendszer három rétegből áll: Működési környezet + PS keret rendszer + MR szakrendszer.

A kérelmező előadta, hogy az MR rendszer fejlesztését több mint 22 éve kezdte és azóta folyamatosan fejleszti és üzemelteti is. Ez idő alatta több szervezettel Promei KHT., Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, Széchenyi Programiroda álltunk kapcsolatban, és midig az aktuális szervezetnek átadtuk az addigi rendszer kódlátlan felhasználási jogát. Az ajánlatkérővel is már

több mint 10 éve kapcsolatban állunk. Legutóbb egy tárgyalásos közbeszerzés eljárás keretében: hat hónapig fejlesztettük és üzemeltettük a rendszert (3.780.000 HUF).

Az ajánlatkérő 2022. februárban jelezte, hogy a rendszer fejlesztését/üzemeltetését a következő 5 évben EU-s pályázati forrásból szeretné/tudja finanszírozni. Annak érdekében, hogy a beszerzést nyílt közbeszerzési eljáráson megtudja hirdetni, kérte, hogy az MR rendszer forráskódját adja át a kérelmező. Ezt a kérelmező a jó kapcsolatra való tekintettel díjmentesen megtette, az MR rendszer 2022. március 31. napján aktuális forrás kódját és adatbázisát átadta.

Hangsúlyozta a kérelmező, hogy az MR rendszer esetében nem egy STATIKUS, hanem egy élő, mai napig is működő rendszerről van szó, amelynek mind a működési környezete (adatbázis, fejlesztési és futási környezet), mind a keretrendszere, mind az adott MR rendszer forráskódja/funkciói folyamatosan módosultak. Az aktuális forráskóddal a fejlesztő kérelmező rendelkezik. Az átadási szerződésnek csak az MR forráskódja volt a része, ellentétben az ajánlatkérő állításával az átadási szerződésnek és átadott program csomagnak nem volt része a működési környezet és a kérelmező fejlesztői keretrendszere sem. A keretrendszer 150 kérelmező által fejlesztett rendszernek az alapja, amelyre épülnek az egyes szakrendszerek forráskódjai, így az MR rendszeré is. A forráskód átadás díjára vonatkozóan olyan hatályos Vállalkozási (közbeszerzési) szerződésre hivatkozik az ajánlatkérő, amelyeknek eredendően nem tárgya a forráskód átadása. A fentiek miatt kétséges a szerződés érvényessége is.

Az ajánlatkérő észrevételei

27. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte, annak alaptalansága miatt.

28. Előadta, hogy a szerződés nem került megkötésre a nyertes ajánlattevővel. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatta le, és azt a 2021-2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V.18.) Korm. rendelet 184. § (4) bekezdése szerint a jelen eljárás megindítására vonatkozó támogató tartalmú tanúsítvány kiállítását követően indította meg és támogató záró tanúsítvány birtokában zárta le. A közbeszerzési eljárást lezáró döntés tekintetében nem volt az ellenőrző szervezetnek előírása, azt támogatólag megfelelőnek találta.

Az ajánlatkérő előadta, hogy a hiánypótlást, indokoláskérést és a Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti igazolások hiánypótlását követően a tárgyi eljárás során keletkezett dokumentumokat a Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálynak (a továbbiakban: KFF) elszámolhatósági ellenőrzésre 2024. április 29. napján megküldte. A KFF észrevételei alapján az ajánlatkérő 2024. május 8. és 14. napján kiadott hiánypótlást követően a KFF a közbeszerzési eljárásra vonatkozó, 2024. május 31. napján kelt/kiállított támogató tartalmú közbeszerzési záró tanúsítványt 2024. június 3. napján megküldte az ajánlatkérő részére.

29. Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező az iratbetekintést követően előzetes vitarendezési kérelmet nem nyújtott be az ajánlatkérőhöz, hanem jogorvoslati kérelmet terjesztett elő.

30. Az 1. kérelmi elem kapcsán az ajánlatkérő előadta, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia ismertetés és referenciaigazolás azt tartalmazta, hogy „Online kiállító tér kialakítása” szoftverfejlesztéssel és támogatással kapcsolatos feladatok ellátása”. A benyújtott dokumentumokban a nyertes ajánlattevő és a referenciaigazolást kiállító

ajánlatkérő/megrendelő csak és kizárólagosan szoftverfejlesztésre és támogatásra vonatkozó szerződéses tárgyat jelölt meg.

Az ajánlatkérő rögzítette továbbá, hogy álláspontja szerint az alkalmassági követelmények igazolásának bírálata körében a Kbt. rendelkezései nem kötelezik az ajánlatkérőt arra, hogy - amennyiben az ajánlati felhívásban meghatározott, alkalmassági követelmények igazolása körében rögzített tartalmi előírásoknak a referenciaigazolás megfelel, - az annak tárgyául bemutatott szerződést felkutassa, annak tartalmát vizsgálja és arra alapozva állapítsa meg a megfelelőséget.

A nyertes ajánlattevő műszaki-szakmai alkalmasságának igazolására - a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdés a) pontja szerint - a HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zrt. „Online kiállító tér kialakítása” szoftverfejlesztéssel és támogatással kapcsolatos feladatok ellátása tárgyban állított ki referenciaigazolást, mely igazolás valamennyi, az ajánlati felhívás III.1.3) M1) pontjában előírt tartalmi elemet megfelelően tartalmazott, abból a referencia megfelelősége egyértelműen megállapítható volt, az ajánlatkérőnek nem lehetett ésszerű kételye a szerződés tárgyát illetően (a benyújtott vonatkozó dokumentumok tárgy megjelölése aggálytalanul igazolta az elvárt alkalmassági követelmény teljesülését). Ajánlatkérőnek nem lehet felelőssége és kötelessége egybehangzó, felelősen nyújtott nyilatkozatok valóságtartalmát megkérdőjelezni és nem elvárható „nyomozómunka” végzése olyan esetekben, amikor a kétely esélye sem merül fel. Ugyanígy az ajánlatkérő minden arra utaló jel hiányában nem feltételezhet hamis adatszolgáltatást/nyilatkozattételt, ilyen – alaptalan – feltételezés és annak nyomán eljárási cselekmények megtételével ajánlatkérő nyilvánvalóan a jóhiszeműség alapvető követelményét sértene meg.

31. Az ajánlatkérő rögzítette még, hogy a szóban forgó alkalmassági követelményben meghatározott tárgy meghatározása szándékoltan általános, átfogó jellegű (összhangban az ellenőrző szer-vezet instrukciójával), arra tekintettel, hogy a vonatkozó alkalmasság legminimálisabb szintjének megkövetelésére kerüljön sor. Az alkalmassági követelmény tárgya jóval tágabban került meghatározásra, mint a teljesítendő szerződés keretében ellátandó szolgáltatás. Előbbiek miatt kifejezetten tág tárgyi körből származó szerződések bemutatásával is lehetett igazolni az alkalmasságot, a kérelmező által előadott tárgyi szűkítésnek nincs alapja a követelmény ajánlati felhívásban történt előírása alapján, márpedig az ajánlattevőktől csak az előírás szerinti lehet (számon)kérni, szűkítő értelmezésnek nincs (nem lehet) helye.

Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelem hatására megvizsgálva a referenciaként bemutatott szerződés tárgyát is, az ajánlatkérő nem ért egyet a kérelmező tartalmi kifogásával sem, a nyertes ajánlattevő kifejezetten fejlesztési és üzemeltetési tevékenységet látott el a szerződéses tárgy szerint azzal, hogy még laikus szemmel is láthatóan a szerződésből megismerhető funkcionalitás szoftverfejlesztés nélkül nem állhat(ott) elő. Nincs jelentősége az alkalmassági követelménynek való megfelelés szempontjából annak, hogy új eredeti szoftverek létrehozására kerül-e sor, avagy meglévő(k) felhasználásáról, támogatásáról.

A nyertes által bemutatott referencia mögötti közbeszerzési eljárást, annak műszaki tartalmát, a megkötött szerződést az ajánlatkérő az eljárása során nem vizsgálta, alapelszerű eljárás esetén nem vizsgálhatta és a benyújtott dokumentumok tartalma alapján az nem is volt indokolt.

Az ajánlatkérő előadta, hogy álláspontja szerint alátámasztás hiányában irreleváns, hogy a kérelmező mit tart életszerűtlennek, ugyanígy annak bemutatása is, hogy mennyiben tér el egy weboldallal kapcsolatos fejlesztési tevékenység a közbeszerzés tárgyát képező MR rendszer fejlesztésétől (a referencia elvárt tárgya jóval tágabb keretek között került meghatározásra).

32. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérő a nyertes által benyújtott referenciaigazolással kapcsolatosan hiánypótlási felhívás vagy felvilágosítás kérés kibocsájtását nem tartotta és nem tartja most sem indokoltnak.

33. A 2. kérelmi elem kapcsán az ajánlatkérő előadta, hogy az ajánlatok előzetes értélese során a nyertes ajánlattevő ajánlata vonatkozásában – figyelemmel arra, hogy a megajánlott ár a benyújtott további ajánlatokhoz viszonyítva 25%- kal, a becsült értékhez viszonyítva pedig 31%- kal alacsonyabb – a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint eljárva aránytalanul alacsony ár indoklás benyújtását kérte. Figyelemmel arra, hogy a benyújtott árindoklás az ajánlatkérő felkérésében foglalt költségelemeket tartalmazó részletes árkalkulációval támasztotta alá az ajánlati árat, az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti további kiegészítő árindoklás kérést nem tartotta szükségesnek. Megjegyezte az ajánlatkérő, hogy a kérelmező úgy fogalmaz kifogásokat, hogy nem látta a nyertes ajánlattevő árindoklását, amelybe törvényesen betekinthejt volna, azonban e lehetőséggel nem élt. Ha valóban kétségesnek látta a teljesíthetőséget, valódi meggyőződést szerezhetett volna kételyei alá-támasztására vagy azok cáfolatára. Ebben a megközelítésben légből kapottnak tünnek az e körben előadott általános érvei (okai), amelyek a kérelmező szakmai nézőpontjából láttatnak valamennyit, amelyhez képest nyilvánvaló sokféle más teljesítési koncepció is adódhat (ahogyan ez a nyertes ajánlattevő indoklásában is megmutatkozott). A kérelmező érvei és arra vonatkozó állítása, hogy a nyertes ajánlati áron nem lehet teljesíteni a szolgáltatást, nem találkoznak: nem látszik, hogy az ismerte-tett okok miként vezetnének el nyilvánvalóan az ajánlati ár teljesíthetlenségének alátámasztásához, nem tudjuk meg, hogy az ajánlati ár konkrétan milyen objektív tények alapján irreálisan alacsony. Így pedig az előadottak megalapozottan nem vezethetnek el az aránytalanul alacsony ár kimondásához arra is tekintettel, hogy az ajánlatkérő álláspontja szerint a benyújtott árindoklás kifejezetten alaposnak és teljeskörűnek tekinthető azzal, hogy az ajánlatkérő szakterületei az eljárás során hosszasan vizsgálták és állapították meg az árindoklás megfélelősségét.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint tehát a kérelemben rögzített állítások a fentiek okán nem tekinthetők megalapozottnak, tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony ár indoklásába a kérelmező nem kívánt betekíteni, így az abban részletesen ismertetett költségelemek, a nyertes ajánlattevő ajánlati árképzési módszerének, illetve kalkulációjának ismerete nélkül tesz megállapítást az árindoklás, illetve az ajánlati ár megalapozottságát illetően konkrét ok-okozati számszerű összefüggések feltárása nélkül azzal, hogy az ajánlatkérő kellő alapossággal elvégzett vizsgálata alapján meggyőződést szerzett a nyertes ajánlati ár megalapozottságáról.

34. Az ajánlatkérő azon kérelmezői előadás kapcsán, hogy a közbeszerzés tárgyát képező MR rendszer fejlesztése korábban a kérelmező saját keretrendszerében történt, ennek aktuális forráskódja a kérelmező tulajdona, előadta, hogy az ajánlatkérő és a kérelmező között 2022. március 1-jén kötött megállapodása alapján a kérelmező az MR rendszert, illetve a Szoftver és rendszerszoftvert alkotó modulok valamennyi forráskódot, rendszerkulcsot, szerviz-kulcsot, valamint a műszaki és informatikai dokumentációt, annak korlátlan tulajdonjogát és valamennyi szerzői vagyoni jogot (közte az átdolgozás jogát) az ajánlatkérő részére 2022. március 31. napjáig átadta, tehát az jelenleg az ajánlatkérő tulajdonában áll. Az ajánlatkérő a jelen közbeszerzési szerződés teljesítését is ezen átadott jogosultságok és forráskódra alapozva várja el a nyertes ajánlattevőtől. Az ajánlatkérő csatolta ezen 2022. március 1. napján kötött megállapodást.

35. Az ajánlatkérő a kérelmező közbeszerzési eljárással kapcsolatos észrevételei kapcsán előadta, hogy figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás folyamatba épített ellenőrzés

mellett került lefolytatásra, a kérelmező által kifogásolt időtartamba szükséges beleszámolni az ellenőrzés időtartamát is. A folyamatba épített ellenőrzéshez kapcsolódó cselekmények több mint 30 napot vettek igénybe.

Az eljárásban folyamatosan történtek bírálati, illetve eljárási cselekmények, továbbá a közbeszerzési eljárás időigényét növelhette továbbá, hogy a bírálat idejére estek az évvégi ünnepek és téli szünet miatti szabadságolások, amelyek közismert módon magukkal hoznak időleges leállásokat, jellemzően a gazdasági szereplők sem képesek rövid idő alatt reagálni az ajánlatkérői felhívásokra, melyet az ajánlatkérő nem kívánt figyelmen kívül hagyni az eljárás bonyolítása, bírálata során. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a pénzügyi-piaci racionalitás értelmében a jelen költséges gazdasági környezetben nehezen elképzelhető az erőforrások felhasználása-mozgósítása olyan esetben, amikor az adott szereplő egyáltalán nem lehet biztos abban, hogy a számára anyagi ellenszolgáltatást eredményező jogviszony létrejön (különösen, ha a közbeszerzési eljárásban még az ajánlati árát is indokolnia kell). Az ajánlatkérő pedig kifejezetten ellenérdekelt az eljárás elhúzódsában, a szerződés késői megkötésében, hiszen a szolgáltatásra rendkívül nagy szüksége volt (illetve lett volna). Az ajánlatkérő szubjektív véleménye szerint a szolgáltatás nyújtását gátolni-lassítani inkább azon gazdasági szereplőnek állhat érdekében, amely a szolgáltatást korábban nyújtotta, de a következő időszakra nem tudta a szerződést elnyerni.

Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdésének alkalmazása esetén az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálása esetében fordított bírálatot alkalmaz, mely során az ajánlatkérő az értékelést megalapozottan elvégzi, az ehhez szükséges bírálati cselekményeket elvégzi és az értékelési sorrendet felállítja. Az értékelési sorrend felállítása az előzetes bírálati cselekmények elvégzését követően tárgyi közbeszerzési eljárásban megtörtént, ezt követően az ajánlatkérő a 69. § (2), majd 69. § (4) bekezdése szerinti bírálati cselekményeket végzi el. Előbbiek indokolják a kérelmező által – alaptalanul – sérelmezett eljárási-bírálati sorrendet.

Az ajánlatok bírálata a fentiekben ismertetett cselekményeken túl a KFF záró szabályossági ellenőrzése során az ajánlatkérő részére megküldött hiánypótlási felhívásában tett észrevétel alapján bocsájtotta ki utólag a Zengo Kft. ajánlata vonatkozásában a kérelmező által hivatkozott hiánypótlási felhívást.

Az eljárás bírálati szakaszában valamennyi ajánlattevő - köztük a kérelmező is - fenntartotta ajánlatát.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2023. október 24. napján indította meg, így e jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

37. Az első kérelmi elem kapcsán a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseit megsértve járt-e el a nyertes ajánlattevő referencianyilatkozatának és igazolásának a megítélésekor, elfogadásakor, valamint szükséges lett volna-e annak kapcsán további hiánypótlás vagy felvilágosításkérés kiküldése a Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint.

38. Az ide vonatkozó rendelkezések:

A Kbt. 66. § (1) bekezdés szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

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

A (2) bekezdés szerint 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.

A (4) bekezdés szerint az eljárás eredményéről szóló döntés meghozatalát megelőzően az ajánlatkérő köteles az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt megfelelő határidő tűzésével felhívni a kizáró okok, az alkalmassági követelmények, valamint – adott esetben – a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok tekintetében a közbeszerzési dokumentumokban előírt igazolások benyújtására. Az ajánlatkérő az igazolások benyújtására kötelezett ajánlattevő ajánlata vonatkozásában ellenőrzi a (11) bekezdés szerinti adatbázisok adatait is. A kapacitásait rendelkezésre bocsátó szervezetnek csak az alkalmassági követelmények tekintetében kell az igazolásokat benyújtani. A gazdasági szereplő által ajánlatában, részvételi jelentkezésében az ajánlatkérő erre vonatkozó, e § szerinti felhívása nélkül benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő figyelmen kívül hagyhatja és elegendő azokat csak az eljárást lezáró döntést megelőzően, kizárólag azon ajánlattevők tekintetében bevonni a bírálatba, amely ajánlattevőket ajánlatkérő az igazolások benyújtására kívánt felhívni. Amennyiben az ajánlattevő az igazolásokat korábban benyújtotta, az ajánlatkérő nem hívja fel az ajánlattevőt az igazolások ismételt benyújtására, hanem úgy tekinti, mintha a korábban benyújtott igazolásokat az ajánlatkérő felhívására nyújtották volna be és szükség szerint hiánypótlást rendel el vagy felvilágosítást kér.

Az (5) bekezdés szerint ha a (4) bekezdés szerinti ajánlattevő

a) egyáltalán nem, vagy kizárólag határidőn túl nyújtott be igazolást, vagy

b) a – valamely kizáró ok vagy alkalmassági feltétel, valamint (adott esetben) a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritérium tekintetében – hiányosan benyújtott, illetve nem egyértelmű tartalmú igazolások esetében az esetleges hiánypótlást, illetve felvilágosítás kérést követően sem megfelelően nyújtja be az igazolásokat (ideértve azt is, ha az igazolás nem támasztja alá az egységes európai közbeszerzési dokumentumban foglalt nyilatkozat tartalmát, vagy azzal ellentétes),

az ajánlatkérő ezen ajánlattevő ajánlatának figyelmen kívül hagyásával az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt hívja fel a (4) bekezdés szerint az igazolások benyújtására. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntésben csak olyan ajánlattevőt nevezhet meg nyertes ajánlattevőként, aki az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok tekintetében az e törvényben és a jogszabályban foglaltak szerint előírt igazolási kötelezettségének eleget tett.

A (7) bekezdés szerint ha az ajánlatkérőnek a részvételi jelentkezések és az ajánlatok bírálata során kétsége merül fel valamely gazdasági szereplő nyilatkozatának valóságtartalmára vonatkozóan vagy az ajánlatkérő megítélése szerint az eljárás megfelelő lefolytatásához egyéb okból szükséges, bármikor öt munkanapos határidő tűzésével kérheti az érintett ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt, hogy nyújtsa be a (4) bekezdés szerinti igazolásokat. Az ajánlatkérő a (11) bekezdés szerinti adatbázisok adatait az eljárás során bármikor ellenőrizheti. Ha az ajánlatkérő az eljárásban olyan értékelési szempontot alkalmaz, ahol az ajánlatban foglalt megajánlás ellenőrzése feltételezi valamely alkalmassági követelménynek történő megfelelés egyidejű ellenőrzését, az ajánlatkérő már az ajánlatok (2) bekezdés szerinti

bírálata keretében felhívja az ajánlattevőket az érintett alkalmassági követelményhez kapcsolódó igazolások benyújtására.

A (13) bekezdés szerint az ajánlatkérő jogosult az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben benyújtott igazolás, nyilatkozat tartalmának ellenőrzése érdekében más állami vagy önkormányzati szervtől, hatóságtól vagy gazdasági szereplőtől információt kérni. A megkeresett szervezet három munkanapon belül köteles az információt megadni.

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

A Kbt. 81. § (11) bekezdés szerint a nyílt eljárásban nem lehet tárgyalni. A nyílt eljárásban az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. Az ajánlati kötöttség időtartamát az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban nem határozhatja meg annak kezdetétől számított harminc – építési beruházás esetén, valamint ha a közbeszerzési eljárást külön jogszabályban előírt folyamatba épített ellenőrzés mellett folytatják le hatvan – napnál hosszabb időtartamban.

39. A Döntőbizottság a nyertes ajánlattevő referenciája kapcsán vizsgálta az ajánlatkérő eljárását, valamint a referencia tárgyának megfelelőségét.

A Döntőbizottság vizsgálata során megállapította, hogy tárgyban közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő az ajánlati felhívás III.1.3. M1) pontjában műszaki szakmai alkalmassági követelményként azt írta elő, hogy legalább nettó 55.000.000,-Ft értékű szoftverfejlesztés és/vagy üzemeltetés és/vagy támogatás szolgáltatás nyújtására vonatkozó referenciával kell rendelkezni.

Ezen előírás alapján megfelelő a referencia, ha akár szoftver üzemeltetés tárgyban, akár szoftvertámogatás tárgyában, vagy akár szoftverfejlesztés tárgyában referenciával bír az ajánlattevő nettó 55.000.000,-Ft értékben.

Ennek igazolására az ajánlati felhívásban tett ajánlatkérői előírás szerint csatolni kellett az ajánlattevő referencianyilatkozatát, melyben meg kellett jelölni a referencia főbb adatait, valamint referenciaigazolást kellett csatolni, a szerződést kötő másik fél által adott igazolást is be kellett nyújtani.

40. Tárgybani eljárásban a nyertes Zengo Kft. ajánlattevő benyújtotta ajánlatában a „Referenciák ismertetése” nyilatkozatmintát kitöltve, melyben megjelölte, hogy az „Online kiállító tér kialakítása” nevű projektben szoftverfejlesztéssel és szoftvertámogatással kapcsolatos feladatokat látott el 119.500.000.-Ft értékben. A közbeszerzési eljárás folyamán csatolta a szerződést kötő másik fél által kiadott referenciaigazolást is, melyben a HEPA Magyar Exportfejlesztési Ügynökség Nonprofit Zrt. rögzítette, hogy az „Online kiállító tér kialakítása” nevű projektben szoftverfejlesztéssel és szoftvertámogatással kapcsolatos feladatokat látott el a Zengo Kft. 119.500.000.-Ft értékben és igazolta, hogy az erre vonatkozó szerződést megfelelően, a szerződésben előírtak szerint teljesítette.

41. A Döntőbizottság megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlati felhívásban előírtak szerint csatolta a referencia körében az alkalmasság igazolásához szükséges referencianyilatkozatot és igazolást, azokat megfelelő tartalommal nyújtotta be, az azokban foglalt adatok egybehangzóak, egyértelműek voltak.

A Döntőbizottság rögzíti, hogy az alkalmasság igazolása az ajánlatkérő által előírt igazolási mód szerint történik, az ajánlatkérő pedig az ajánlati felhívásban előírt igazolási módnak megfelelő nyilatkozat, igazolás alapján vizsgálja és ellenőrzi az alkalmassági feltételnek való megfelelést. Amennyiben a felhívásban előírt, benyújtandó nyilatkozat, igazolás tartalmában hiányosság, ellentmondás, nem egyértelmű adat szerepel, akkor az ajánlatkérő további hiánypótlással, felvilágosítás kéréssel tisztázza a nyilatkozat, igazolás tartalmát.

Tárgybani esetben azonban a nyertes által becsatolt referencianyilatkozat és igazolás tartalmazta az ajánlati felhívásban előírt, megkövetelt tartalmi elemeket, azok egyértelműek voltak, az ajánlattevői referencianyilatkozat és igazolás egybehangzó, egyértelmű adatokat tartalmazott, így az ajánlatkérőnek nem merülhetett fel kétsége az igazolások tartalma vonatkozásában, azok valóságtartalma tekintetében. Az ajánlatkérőnek az ajánlati felhívásban előírt igazolások, nyilatkozatok alapján kell megítélni az alkalmasságnak való megfelelést.

A Döntőbizottság megítélése szerint ezért - osztva az ajánlatkérő álláspontját - nem volt indokolt további hiánypótlás és felvilágosítás kérése a referencia megítélése tekintetében. A nyertes ajánlattevő megfelelő tartalommal benyújtotta az előírt nyilatkozatot, igazolást, mely benyújtott referencianyilatkozat és igazolás alapján egyértelműen értékelhető és megítélhető volt a nyertes ajánlattevő alkalmassági feltételnek való megfelelése a referencia vonatkozásában.

42. A Döntőbizottság vizsgálta továbbá a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencia tárgyának, tartalmának megfelelőségét is, mivel a kérelmező vitatta ezt. Ennek vizsgálata vonatkozásában a Döntőbizottság arra a megállapításra jutott, hogy mivel az ajánlatkérő a referencia vonatkozásában alkalmassági feltételként nem írta elő, hogy kizárólag a beszerzés tárgyával megegyező tárgyú, tartalmú szoftverfejlesztés, támogatás és üzemeltetés felel meg, így a referenciaelőírás szerint el kell fogadni bármilyen tárgyú, tartalmú szoftverfejlesztésre vagy szoftvertámogatásra, vagy üzemeltetésre vonatkozó referenciát.

A vizsgált referencia tárgyára vonatkozó, a kérelmező által benyújtott ajánlati felhívás és megkötött szerződés tartalmát vizsgálva az állapítható meg, hogy a tárgybani referencia tárgyára vonatkozó felhívásban (közbeszerzési eljárás 1. része) és szerződésben weboldal feljesztése és üzemeltetése került rögzítésre tárgyként a teljes szerződéses értékre, a felhívás és szerződés weboldal fejlesztésére és üzemeltetésére vonatkozó feladatok teljesítésére hivatkozott, mely megfeleltethető a tárgyi közbeszerzési eljárásban előírt szoftverfejlesztéssel, üzemeltetéssel. Mivel a tárgybani közbeszerzési eljárás referenciaelőírása nem tartalmazott (további, tartalmi) megkötést a szoftverfejlesztés, üzemeltetés, támogatás vonatkozásában, így a weboldal fejlesztése és üzemeltetése tárgyú referencia is megfelelt az ajánlatkérő által előírt alkalmassági követelménynek a referencia vonatkozásában.

43. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. előírásai szerint járt el, amikor a nyertes ajánlattevő által benyújtott referencianyilatkozatot és igazolást értékelte, és az előírt alkalmassági feltételnek megfelelőként elfogadta. Nem volt indokolt és szükséges további hiánypótlás és felvilágosítás kérése a referencia vonatkozásában. Az első kérelmi elem vonatkozásában ezért a Döntőbizottság a kérelmet, annak alaptalansága miatt elutasította.

44. A második kérelmi elem kapcsán a kérelmező arra hivatkozott, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati ára aránytalanul alacsony volt, mely aránytalanul alacsony árat nem tudta megindokolni a nyertes ajánlattevő.

45. Az ide vonatkozó rendelkezések:

A Kbt. 72. § (1) bekezdés szerint 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.

A (2) bekezdés szerint 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.

A (3) bekezdés szerint 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 érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

A (4) bekezdés szerint 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 munkabékekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.

A Kbt. 73. § (2) bekezdés szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

46. A Döntőbizottság a második kérelmi elem körében megvizsgálta a nyertes aránytalanul alacsony ajánlati ára indokolásának elfogadhatóságát, ezáltal ajánlata érvényességét.

47. A Kbt. 72. § (1) bekezdésében a jogalkotó azt a feltételrendszert határozta meg, hogy az ajánlatkérő miként köteles eljárni, amennyiben megállapítja, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz. A Kbt. tehát annak megállapítása esetére, ha az ajánlat aránytalanul alacsony árat tartalmaz, kötelezővé teszi az ajánlatkérő részére, hogy indokolást kérjen az ajánlattevőtől. Tehát aránytalanul alacsony ajánlati ár megajánlása esetén nem minősíthető automatikusan érvénytelenné az ajánlat, hanem indokolást szükséges kérni.

A Kbt. 72. § (2) – (6) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a szerződésnek a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalás megalapozottságát. E vizsgálat alapján kerülhet az ajánlatkérő abba a helyzetbe,

hogy döntést hozzon az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről. Az ajánlatkérőnek az indokoláskérésben konkrétan meg kell adnia azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását. A Kbt. 72. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlattevői indokolással kapcsolatban további kiegészítő tájékoztatást, indokolást kérjen.

Az ajánlattevőnek úgy kell megtennie indokolását, hogy nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz. Az árindokolásra felhívott ajánlattevőnek objektív tényeket és számításokat kell közölnie annak érdekében, hogy az ajánlatkérő megalapozott döntést hozzon. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

48. Tárgybani közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő aránytalanul alacsony árúnak minősítette a nyertes ajánlattevő ajánlati árát, ezért indokolást kért a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján. Az ajánlatkérő indokolásadásra való felhívásában rögzítette azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan különösen kéri az adatok és az indokolás benyújtását. A nyertes ajánlattevő benyújtotta árindokolását.

49. A Döntőbizottság a nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony ár tekintetében benyújtott indokolása kapcsán megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő indokolásában szöveges formában és táblázatban bemutatta a felmerülő költségeit, ismertette az ajánlatkérő által kért költségelemeket és azok mértékét, indokolásában szöveges magyarázatot csatolt, valamint adatokkal, számításokkal mutatta be felmerülő költségeit.

A nyertes ajánlattevő indokolása alapján megállapítható, hogy a költségevezetés részletes, objektív volt, ismertette a szerződés teljesítése során felmerülő lényegi költségelemeket, - egyebek mellett - a teljesítésben részt vevők számát, ennek kapcsán felmerülő költségeit, ismertette a szerződés teljesítésére kalkulált időszükségletet szakemberekre lebontva, a teljesítéshez igénybe vett eszközök költségeit, az adókat, haszon, tartalék mértékét. Ezeket számításokkal levezette.

A részletes, objektív adatokat tartalmazó indokolásra tekintettel a Döntőbizottság megállapítása szerint az indokolás elfogadhatósága nem volt kétséges, alátámasztotta a szerződés teljesíthetőségét, így a nyertes ajánlattevő indokolása elfogadható volt.

Mіндеzek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérő indokoláskérésének megfelelően benyújtotta indokolását, mely objektív adatokat tartalmazott számításokkal. Az indokolásban foglalt adatok összessége, annak elfogadhatósága nem volt kétséges, ezért további kiegészítő indokolás kérését nem tette szükségessé. Az ajánlatkérő megfelelően értékelte a nyertes ajánlattevő indokolását elfogadhatónak, amely alátámasztotta a megajánlott ajánlati áron való teljesíthetőséget.

A kérelmező nem jelölt meg kifejezett költség hiányt, ellentmondást a nyertes ajánlattevő indokolása kapcsán.

A Döntőbizottság a fentiek alapján ezért a második kérelmi elem körében jogsértést nem állapított meg, a második kérelmi elemet elutasította.

50. A Döntőbizottság megjegyzi, hogy a kérelmező által hivatkozott aktuális forráskód kapcsán nem vizsgálódott, a Döntőbizottság közbeszerzési jogi szempontból vizsgálja a közbeszerzési eljárás jogszerűségét, kifejezetten a jogorvoslati kérelemben rögzített kérelmi elemek körében.

51. Mindezekre figyelemmel a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel – az alaptalan kérelmet az előterjesztett két kérelmi elem tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

52. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 151. § (9) bekezdése, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdésének a) pontjára figyelemmel rendelkezett. A jogorvoslati kérelem elutasítására tekintettel a kérelmező által megfizetett 476.192.-Ft igazgatási szolgáltatási díj a kérelmező terhén marad.

53. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

54. A határozat 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 képviselő 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, 2024. augusztus 16.

Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelülül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Dr. Szilva Gábor egyéni ügyvéd
2. Dr. Daczuk Balázs kamarai jogtanácsos
3. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium