



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

---

**Az ügy iktatószáma:** *D.46/13 /2022.*

**A tanács tagjai:** Dr. Szathmári Réka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** NATUR-ROST Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.  
(Szigetszentmiklós, Kardos István u. 1586/1.)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Stráhl Tamás felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága  
(Budapest, Steindl Imre u. 8.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Verebéli Erzsébet felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A beszerzés tárgya, értéke:** Élelmiszerek beszerzése a Dél-Alföldi régió részére –  
6. rész – 44.194.903.-Ft  
10. rész – 38.425.776.-Ft  
11. rész – 91.257.480.-Ft  
EKR000718602021

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 alapján megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit a közbeszerzési eljárás 6. részében, valamint a közbeszerzési eljárás 10. és 11. részében a Kbt. 72. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését, továbbá a közbeszerzési eljárás 10. részében megsértette a Kbt. 80. § (3) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti a 2022. január 10. napján kiadott eljárást lezáró döntést és az ajánlatkérő ezt követően hozott valamennyi döntését a közbeszerzési eljárás 6., 10. és 11. része tekintetében.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 720.974.-Ft, azaz hétszázhúszezerkilencszázhetvennégy forint igazgatási szolgáltatási díjat és 350.000.-Ft, azaz háromszázötvenezer forint eljárás költséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy 156.287.-Ft, azaz százötvenhatezer-kétszáznyolcvanhét forint igazgatási szolgáltatási díjat térítsen vissza a kérelmező részére a határozat kézbesítését követő 8 napon belül.

A felek a jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket ezt meghaladóan maguk viselik.

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

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő az EKR-ben rögzített adatok szerint a korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése útján határozta meg a közbeszerzési eljárás becsült értékét.
2. Az ajánlatkérő árubeszerzés tárgyában közbeszerzési eljárást indított a 2021. október 1-én feladott és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2021/S 194-504705 szám alatt, 2021. október 6-án megjelent hirdetményel. A hirdetményt a 2021/S 218-573969. sz korrigendummal módosította az ajánlatkérő.
3. A felhívás jogorvoslati eljárás tekintetében releváns rendelkezései az alábbiak voltak:

A hirdetmény II.1.4) pontja szerint, a közbeszerzés rövid ismertetése:

Élelmiszeripari termékek szállítása büntetés-végrehajtási intézetek (Szegedi Fegyház és Börtön, Kalocsai Fegyház és Börtön, Bács-Kiskun Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, Békés Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet) részére adásvételi keretszerződés keretében 24 hónapra, 13 részben az alábbi keretösszegek erejéig:

1. Húskészítmény 186 242 856 Ft
2. Instant termékek 96 950 280 Ft
3. Tejtermék 127 968 588 Ft
4. Mirelit 114 245 364 Ft
5. Zöldség-gyümölcs 111 466 752 Ft
- 6. Szárazáru 44 194 903 Ft**
7. Tojás 13 719 600 Ft
8. Étolaj 21 600 000 Ft

9. Fűszer 10 974 862 Ft

**10. Tészta, liszt, gabona 38 425 776 Ft**

**11. Konzerv 91 257 480 Ft**

12. Bébiétel 1 751 232 Ft

13. Pékáru 28 477 512 Ft

A részletes műszaki leírást és a mennyiségi előírásokat, az egyedi megrendelések várható gyakoriságát a közbeszerzési dokumentáció tartalmazza. A kereskedelmi ártáblázatban szereplő mennyiségek tervezett mennyiségek, melyek az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében kerültek meghatározásra.

Az ajánlatkérő a részajánlattétel lehetőségét biztosította valamennyi rész tekintetében.

A felhívás szerint az 6. rész részletesebb meghatározása:

„6.rész: Szárazárúk szállítása nettó 44.194.903,- Ft keretösszeg erejéig, az alábbiak szerint:

Szegedi Fegyház és Börtön: nettó 26.624.227,- Ft

Bács-Kiskun M. BVI: nettó 5.903.755,- Ft

Békés M. BVI: nettó 2.217.744,- Ft

Kalocsai Fegyház és Börtön: nettó 9.449.177,- Ft

Mennyiség: 75 tétel. A tervezett mennyiség a kereskedelmi ártábla alapján 496.374 mennyiségi egység.

A felhívás szerint az 10. rész részletesebb meghatározása:

„10.rész: Tészta, liszt, gabona szállítása nettó 38.425.776,- Ft keretösszeg erejéig, az alábbiak szerint:

Szegedi Fegyház és Börtön: nettó 31.296.480,- Ft

Bács-Kiskun M. BVI: nettó 1.731.288,- Ft

Békés M. BVI: nettó 3.344.760,- Ft

Kalocsai Fegyház és Börtön: nettó 2.053.248,- Ft

Mennyiség: 39 tétel. A tervezett mennyiség a kereskedelmi ártábla alapján 154.344 mennyiségi egység.

11.rész: Konzervek szállítása nettó 91.257.480,- Ft keretösszeg erejéig, az alábbiak szerint:

Szegedi Fegyház és Börtön: nettó 63.916.800,- Ft

Bács-Kiskun M. BVI: nettó 6.445.872,- Ft

Békés M. BVI: nettó 5.105.760,- Ft

Kalocsai Fegyház és Börtön: nettó 15.789.048,- Ft

Mennyiség: 46 tétel. A tervezett mennyiség a kereskedelmi ártábla alapján 804.670 mennyiségi egység.

Ajánlatkérő a várható szállítási mennyiségeket az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében adta meg. Az elszámolás (számlázás) a szerződés hatálya alatt ténylegesen megrendelt/leszállított mennyiségek alapján történik, a nyertes ajánlattevő által megadott egységárak alapján, a megadott keretösszeg erejéig. Ajánlatkérő a szerződés időtartama alatt a keretösszeg 70 %-ára vállal kimerítési kötelezettséget.

A bv. intézetek a műszaki leírás szerinti gyakorisággal rendelik meg a szükséges élelmiszereket. A részletes terméklista és az elvárások a kiegészítő közbeszerzési dokumentumokban (KKD) található meg. A megajánlott nettó ajánlati egységáraknak tartalmaznia kell a termékek teljesítési helyen történő átadásáig felmerülő valamennyi

járulékos költséget, amelyen felül további járulékos költségeket a nyertes Ajánlattevő az Ajánlatkérő felé nem számíthat fel. Ha a 24 hónapos időszakon belül a szerződéses keretösszeg kimerül, a szerződés automatikusan megszűnik.

A beszállított termékeknek rendelkezni kell a szavatossági idejük minimum 80%-ával.”

Az ajánlatok értékelési szempontjai az ajánlati ár.

A szerződés időtartama: 2022.01.01-től 2023.12.31.

A felhívás II.2.14) További információk körében az ajánlatkérő közölte:

„Kbt. 76. § (2) a) pontja szerinti értékelési szempont indokolás: A beszerezni kívánt termékekre vonatkozó összes követelmény a műszaki leírásban meghatározásra került. A felhasználási célt figyelembe véve egyéb minőségi követelmények nem határozhatók meg.

A megadott paraméterek teljesítése esetén egyedüli szempontként az ár önmagában biztosítja a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását.

A szerződés kezdési időpontja a közbeszerzési eljárás lezárásának függvényében későbbi időpontra módosulhat, de a befejezési időpont ebben az esetben is változatlan marad, 2023.12.31.”

Az ajánlattétel határideje: 2021. november 8.

4. Az ajánlatkérő a Dokumentációt is készítette, melyben – többek között – rögzítette:

„8. AZ AJÁNLATOK KIDOLGOZÁSÁNAK FELTÉTELEI

8.1. Az Ajánlattevőnek kizárólag elektronikus úton, az EKR rendszeren keresztül, az eljárás erre megadott felületén van lehetősége az ajánlat benyújtására.

8.2. Ajánlattevő ajánlatát az EKR-ben található Felolvasólap értelemszerű kitöltésével adja meg. A felolvasólapot az ajánlattevőnek az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott űrlap formájában.

A Felolvasólapon szereplő „Ajánlati ár”-nak meg kell egyeznie az adott részre vonatkozó Kereskedelmi ártáblázat „Összesen (Felolvasólapon feltüntetendő érték)” sorában szereplő összeggel.

Az ajánlatban szereplő egységárnak fix árnak kell lennie, vagyis az ajánlattevők semmilyen formában és semmilyen hivatkozással sem tehetnek változó árat tartalmazó ajánlatot.

A nettó egységárakat úgy kell megadni, hogy azok tartalmazzanak minden járulékos költséget, függetlenül azok formájától és forrásától, pl. szállítás költség, csomagolás díja, különböző díjak és illetékek stb.”

A szerződéstervezet 1.11. pont szerint: „A kereskedelmi ártáblázatban meghatározott mennyiség tájékoztató jellegű, Vevő fenntartójának, illetve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága döntése alapján egyoldalúan növelhető, csökkenthető, illetve egyedi soronként teljes egészében, akár 100 %-kal is csökkenthető”.

Az 6. részre vonatkozó kereskedelmi ártábla (releváns része):

Sorsz.	Megnevezés	Műszaki paraméterek, kiserelés	Mennyiségi egység	SZFB Mennyiség	Bács-Kiskun M. Mennyiség	Békés M. Mennyiség	Kalocsai FB Mennyiség	Egységár nettó HUF/mennyiségi egység	Érték (mennyiség x egységár) nettó HUF
61.	Keksz (háztartási) 0,20 kg	200g	kg		0	0	1760		0
74.	Korpás keksz	174g					300		
<b>Összesen (Felolvasólapon feltüntetendő érték):</b>									<b>0</b>

Az 10. részre vonatkozó kereskedelmi ártábla (releváns része):

Sorsz.	Megnevezés	Műszaki paraméterek, kiserelés	Mennyiségi egység	SZFB Mennyiség	Bács-Kiskun M. Mennyiség	Békés M. Mennyiség	Kalocsai FB Mennyiség	Egységár nettó HUF/mennyiségi egység	Érték (mennyiség x egységár) nettó HUF
3.	csigatészta	4 tojásos, levesbetét, Készült: búzaliszt, friss tyúktojás, ivóvíz felhasználásával., 5 kg-os kiserelésben "GY"	kg	2 600	0	0	0		0
<b>Összesen (Felolvasólapon feltüntetendő érték):</b>									<b>0</b>

Az 11. részre vonatkozó kereskedelmi ártábla (releváns része):

Sorsz.	Megnevezés	Műszaki paraméterek, kiserelés	Mennyiségi egység	SZFB Mennyiség	Bács-Kiskun M. Mennyiség	Békés M. Mennyiség	Kalocsai FB Mennyiség	Egységár nettó HUF/mennyiségi egység	Érték (mennyiség x egységár) nettó HUF
1.	alföldi vagdalt	alumínium tálcás, 130g, sertés alkotóktól,	db	9 000	600	0	0		0

		szójától, gluténtól és tartósítószer- től mentes, mohamedán és speciális étrendbe illeszthető							
3.	baromfi vagdalt	alumínium tálcás, 130g, sertés alkotóktól, szójától, gluténtól és tartósítószer- től mentes, mohamedán és speciális étrendbe illeszthető	db	17 000	200	0	0		0
5.	harcsa- pástétom	alumínium tálcás, zöldfűszeres, paradicsomos ízesítés, minimum 130 g, glutén-, szója- és tartósítószer mentes, speciális étrendbe illeszthető	db	24 000	200	2000	13320		0
8.	lazacos pástétom	alumínium tálcás, minimum 130g	db	17 000	0	2000	0		0
9.	löneshús	alumínium tálcás húskészít- mény, minimum 100 g	db	22 000	800	400	0		0
27.	tonhal törzs	Növényi olajban, min. 170g/125g	db	24 000	0	0	0		0
31.	ivólé	almalé, 100% gyümölcsar- talom, 200 ml, dobozos	db	36 400	6000	6000	7200		0
<b>Összesen (Felolvasólapon feltüntetendő érték):</b>									<b>0</b>



A BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő az alábbi, a jogorvoslat szempontjából releváns árajánlatot tette:

### **10. rész**

	<b>Ajánlattevő ára</b>	<b>Gyártó/Beszállító árai</b>
3. termék (csigatészta)	340 Ft	395 Ft

### **11. rész**

	<b>Ajánlattevő árai</b>	<b>Gyártó/Beszállító árai</b>
1. termék (alföldi vagdalt)	<b>155 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
3. termék (baromfi vagdalt)	<b>150 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
5. termék (harcsapástétom)	<b>150 Ft</b>	<b>175 Ft</b>
8. termék (lazacos pástétom)	<b>170 Ft</b>	<b>175 Ft</b>
9. termék (lőncshús)	<b>120 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
27. tonhal törzs	<b>260 Ft</b>	<b>325 Ft</b>
31. termék (ivólé)	<b>51 Ft</b>	<b>52,98 Ft</b>

8. Az ajánlatkérő 2021. december 7-én, a benyújtott ajánlatokkal kapcsolatban a Kbt. 71. § alapján hiánypótlást, illetve felvilágosítást kért az alábbiak szerint:

10. rész Tészta, liszt, gabona

„M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

1. Ajánlattevő nem nyújtotta be a 3., 4., 16., és 35. sorban szereplő megajánlott termékekre vonatkozó termékleírást vagy gyártmánylapot. Hiánypótlás keretében ajánlattevő nyújtsa be a 3., 4., 16., és 35. sorban szereplő megajánlott termékekre vonatkozó termékleírást vagy gyártmánylapot.”

Az ajánlattevő megadta a kért gyártmánylapokat.

9. Az eljárás eredményéről szóló összegezést 2022. január 10-én készítette el az ajánlatkérő, melyet aznap küldött meg az ajánlattevőknek.

Az összegezés értelmében a **6. rész** tekintetében az eljárás eredményes volt, nyertes ajánlattevő BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. lett, míg a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot a kérelmező nyújtotta be.

Az összegezés értelmében a **10. rész** tekintetében az eljárás eredményes volt, nyertes ajánlattevő BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. lett, míg a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot a M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. nyújtotta be.

Az összegezés VI.1.10) További információk pontja szerint:

„Tekintettel arra, hogy ajánlatkérő előírta a Kbt. 81. § (5) bekezdésében foglalt alkalmazását, az alábbi ajánlatok nem kerültek bevonásra a bírálatba:

10. rész:

Kérelmező ajánlati ár: nettó 49 339 794.”

Az összegezés a **11. részre** vonatkozóan megállapította, hogy az eljárás nyertese a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. lett, míg a kérelmező tette a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot.

10. A kérelmező iratbetekintést követően előzetes vitarendezési eljárást kezdeményezett 2022. január 19-én a közbeszerzési eljárás 6. része tekintetében, a jogorvoslati kérelemben megjelölt 61. és 74. tétel kapcsán.

11. Az ajánlatkérő 2022. január 21-én felvilágosítást kért a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-től a közbeszerzési eljárás **6. részében**, az előzetes vitarendezési kérelemben említett két termékkel kapcsolatban:

„A fenti termékek esetén a mennyiségi egység „kg”, ami azt jelenti, hogy ezeknél a termékeknél az ajánlati egységárat kilogrammra vetítve kellett megadni. Az előzetes vitarendezési kérelemben foglaltak szerint Kérelmező feltételezi, hogy a fenti termékek vonatkozásában nyertes ajánlattevő nem megfelelően meg az ajánlati egységárat, hanem az a kiszereelési egységre (darabra) vonatkozik.

A fentiek alapján ajánlattevő adjon felvilágosítást arra vonatkozóan, hogy ajánlatkérő jól értelmezte-e a bírálat során, hogy az ajánlat a kereskedelmi ártáblában a 61. és a 71. termék vonatkozásában a megadott ár Ft/kg-ra vonatkozik?”

12. A BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. megadta válaszát:

„61. Keksz (háztartási) 0,20 kg és 74. Korpás keksz 174 g

A tételek esetében adminisztrációs hiba történt, sajnos a 200 g-os, illetve 174 g-os termékek darabra vonatkozó egységárait tüntettük fel az árajánlatban. Vállalatunk megvizsgálta az egész rész (6. rész: Szárazáru) költségvetését, és arra következtetésre jutott, hogy az adminisztrációs hibák ellenére a megadott árakon (130 Ft/kg és 260 Ft/kg) is képes kiszolgálni Ajánlatkérőt az adott termékekkel, hiszen az egész részt tekintve a többi tétel vonatkozásában meghatározott árresek megfelelően kompenzálják ezen termékek olcsó átadási árait. Mellékeljük az árres kalkulációnkat, valamint a Busa Kft. 2019-es és 2020-as évvégi eredményét és az ezen évekhez tartozó áruforgalmi árresek, amelyek az orozslánrészt adják cégünk év végi eredményének, és amelyekből látható, hogy milyen forgalmi adatokkal tartható fent vállalatunk rentábilis működése. Ezekből az adatokból kiderül, hogy még így is cégünk átlag árrese feletti haszonra (13,88%) számíthatunk a pályázat teljesítése során. A megadott beszerzési árak a pályázat leadása idején, általunk ismert, érvényes beszerzési árak, az azóta esetlegesen bekövetkezett áremelkedések jelen helyzetben nem relevánsak, hiszen azoknak a kockázatát már eleve vállaltuk, jelenleg is ajánlati kötöttség vonatkozik ránk.”

13. Az ajánlatkérő 2022. január 27-én adta meg válaszát az előzetes vitarendezési kérelemre, amelynek lényege:

„Nyertes ajánlattevő határidőben benyújtotta felvilágosítását. A felvilágosítás benyújtása során a termékre vonatkozó ajánlati árat nem módosította, az ajánlatában megajánlott áron vállalja a termék szállítását.

Ajánlatkérő az ajánlatok bírálata során az ajánlati árak vizsgálatát elvégezte, megállapításra került, hogy a nyertes ajánlattevő Busa Kft. által benyújtott, az értékelési szempontként figyelembe vett ajánlati ár nem minősül aránytalanul alacsonynak. Az értékelésre kerülő összesen ajánlati ár megfelelőségét Kérelmező sem kifogásolta.”

14. A kérelmező előzetes vitarendezési eljárást kezdeményezett 2022. január 19-én, mely vonatkozott:

- a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő 10. és 11. rész tekintetében tett szakmai ajánlatára
- az M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő 10. rész vonatkozásában tett szakmai ajánlatára

15. Az ajánlatkérő a 10. és 11. részre előterjesztett vitarendezési kérelmet 2022. január 21-én kelt válaszával elutasította a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. tekintetében.

16. A közbeszerzési eljárás 10. és 11. része tekintetében az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válasza szerint az „Ajánlatkérő az ajánlatok bírálata során az ajánlati árak vizsgálatát elvégezte, megállapításra került, hogy a nyertes ajánlattevő Busa Kft. által benyújtott, az értékelési szempontként figyelembe vett ajánlati ár meghaladja a becsült értéket, nem minősül aránytalanul alacsonynak. Az értékelésre kerülő összesen ajánlati ár megfelelőségét Kérelmező sem kifogásolta. Jelen eljárásban az egyes termékek ára önállóan nem kerül értékelésre, ezért az egyes termékek árára vonatkozóan csak abban az esetben lenne lehetőség indokolást kérni, amennyiben az önállóan értékelésre kerülő összesen ajánlati ár aránytalanul alacsony lenne. Mivel az összesen ajánlati ár nem aránytalanul alacsony, ezért ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján nem kérhet indokolást.”

„Az ajánlatból az nem megállapítható, és ajánlatok elbírálása során az nem is vizsgálendő, hogy a nyertes ajánlattevő közvetlenül a gyártótól vagy nagykereskedésen keresztül szerzi-e be a termékeket, továbbá az ajánlati árak nyilvános árlisták alapján nem bírálhatók, tekintettel arra, hogy az egyes ajánlattevők jogosultak különböző tartalmú megállapodásokat kötni a beszállítókkal, illetve egyedi kedvezményekre lehetnek jogosultak. Kérelmezőnek csupán feltételezése, hogy nyertes ajánlattevő a Kérelmező által hivatkozott nyilvános árlistában szereplő árakon szerzi be a megajánlott termékeket.”

### **A jogorvoslati kérelem**

17. A kérelmező jogorvoslati kérelmét 2022. január 31-én nyújtotta be a Döntőbizottsághoz a közbeszerzési eljárás 10. és 11. része tekintetében, amely jogorvoslati eljárás D.39/2022. számon indult meg, majd 2022. február 7-én a közbeszerzési eljárás 6. része vonatkozásában is jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, amely jogorvoslati eljárás D. 46/2022. számon indult. A Döntőbizottság D.39/9/2022. végzésével egyesítette a jogorvoslati eljárásokat és D.46/2022. számon hozta meg a határozatát.

18. A kérelmező jogorvoslati kérelmeiben megsértett jogszabályi rendelkezésként jelölte meg a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdéseit, a Kbt. 71. § (1) bekezdését, a Kbt. 72. § (1) bekezdését, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját, valamint a Kbt. 80. § (3) bekezdését és a következőket adta elő.

19. A kérelmező elsőként az előzetes vitarendezési eljárás során bekövetkezett jogsértésre vonatkozóan fogalmazott meg jogorvoslati kérelmet, amely szerint a közbeszerzési eljárás 10. része tekintetében a kérelmező 2022. január 19-én az M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő ajánlatával összefüggésben előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás 10. részében megsértette a Kbt. 80. § (3) bekezdésében foglaltakat, azzal, hogy a kérelmező által határidőben benyújtott előzetes vitarendezési kérelemre az álláspontját nem küldte meg, továbbá semmilyen egyéb intézkedést nem tett.

20. A kérelmező a közbeszerzési eljárás 10. részében a 3. termék tekintetében előadta, hogy a nyertes ajánlattevő a nettó egységárat nem a meghatározott mennyiségi egységnek megfelelően (kg, g, liter, db, doboz), egységnyi mennyiségre vonatkozóan adta meg, ezért az ajánlata nem felel meg a műszaki leírásban foglaltaknak, így a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen, mivel nem felel meg az ajánlati felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételeknek.

21. Az ajánlatkérő a válaszában csak az árindokoláskérés mellőzésének vonatkozásában közölte álláspontját, a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő ajánlata műszaki leírásnak való megfelelése, így a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenség tekintetében az álláspontját nem küldte meg, továbbá semmilyen egyéb intézkedést nem tett.

22. A kérelmező a közbeszerzési eljárás 6., 10. és 11. része tekintetében előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését, figyelemmel a Kbt. 69. § (2) bekezdésében foglaltakra.

23. Tekintettel arra, hogy az ellenérték megfizetése a ténylegesen megrendelt és leszállított áruk vonatkozásában történik meg, vagyis tételes elszámolást írt elő az ajánlatkérő a teljesítés során, a tényleges teljesítés el fog térni a megadott mennyiségektől, sőt, az egyes termékek mennyisége növekedhet, csökkenhet, de az is előfordulhat, hogy egyes kiírt termékek megrendelésére egyáltalán nem kerül sor a szerződéses időszakban.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban előírta, hogy az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni, ha a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz. Az ajánlatkérő utalt arra, hogy mind az ár, mind az annak alapját képező költség tekintetében vizsgálni fogja annak alacsony voltát.

24. Az ajánlatkérő tévesen arra hivatkozott, hogy az általa értékelési szempontként előírt „Összesen nettó ajánlati ár, Ft:” kerül csak önállóan értékelésre, ezért az annak alapját képező egységárak, az egyes élelmiszerek árai vonatkozásában nincsen indokoláskérési kötelezettsége.

25. A kérelmező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat, azáltal, hogy a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmében felhozott indokok és bemutatott bizonyítékok ellenére a nyertes ajánlattevőtől a hivatkozott termékek egységárai vonatkozásában nem kért árindokolást.

26. A 6. részben a nyertes ajánlattevő kereskedelmi ártáblázatában a 61. és 74. termék ára túlzottan alacsony árat tartalmazott:

	<b>Ajánlattevő ára</b>	<b>Mennyiségi egység</b>
61. termék (Keksz (háztartási) 0,20 kg)	130 Ft	<b><u>kg</u></b>
74. termék (Korpás keksz 174 g)	260 Ft	<b><u>kg</u></b>

27. A 61. sorszámú termék kiszerezési egysége „kg”, ami azt jelenti, hogy kilogrammra vetítve kellett megadnia az egységárat az ajánlattevőknek és a mennyiség is kilogrammra volt számolva. Ezzel szemben a nyertes ajánlattevő 130 Ft-os egységárat adott meg – a kérelmező

475 Ft-os egységárat ajánlott meg -, ami azt jelenti, hogy az egységárat darabra és nem kilogrammra adta meg.

28. A 74. sorszámú terméknel, kiszerelési egysége szintén „kg” és a nyertes ajánlattevő 260 Ft-os egységárat adott meg – a kérelmező 1148 Ft-os egységárat ajánlott meg -, ami azt jelenti, hogy az egységárat darabra és nem kilogrammra adta meg.

29. A közbeszerzési eljárás 6. részében a 61. és 74. termék, a közbeszerzési eljárás 10. részében a 3. termék, a közbeszerzési eljárás 11. részében a 1.-3., 5., 8.-9. termék ára túlzottan alacsony, mert a nyertes ajánlattevő ajánlati ára alacsonyabb, mint a beszerzési ár (kg-ra vetítve), mely sérti a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló 2009. évi XCV. törvény 3. § (2) bekezdés q) pontját, mivel a hatályos törvények értelmében a végső fogyasztónak nem lehet beszerzési ár alatt adni a terméket, ezért a nyertes ajánlattevő megszegte ezt a törvényt azzal, hogy a beszerzési ár alatt adott eladási ajánlati árat. Ezért a nyertes ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek kellett volna nyilvánítania.

30. A nyertes ajánlattevő felvilágosításban adott válasza szerint „az ajánlatában megajánlott áron vállalja a termék szállítását”, így a Detki Keksz Kft. 200 g-os háztartási keksz 1 kg-os árra vetítve 130 Ft. Ez egyben azt is jelenti, hogy a 200 g-os keksz ajánlati ára az 1 kg-os ár alapján  $130 \text{ Ft}/5 = 26 \text{ Ft}$ .

31. A 200 g-os és az 1 kg-os egységárú Detki Keksz Kft. háztartási keksz fogyasztói ára:  
<https://bevasarlas.tesco.hu/groceries/hu-HU/products/2004009876329> 200 g 129 Ft, 1 kg 645 Ft

<https://online.prima.hu/s/detki-hagyomanyos-haztartasi-keksz-200g-10000010366>

200 g 199 Ft, 1 kg 995 Ft

<https://cooponline.hu/termek/detki-haztartasi-keksz-200g/> 200 g 229 Ft, 1 kg 1145 Ft

32. A nyertes ajánlattevő felvilágosításban adott válasza szerint „az ajánlatában megajánlott áron vállalja a termék szállítását”, így a Mondelez Hungária Kft. 174 g-os korpovit keksz 1 kg-os árra vetítve 260 Ft. Ez egyben azt is jelenti, hogy a 174 g-os korpovit keksz ajánlati ára az 1 kg-os ár alapján:  $260 \text{ Ft}/5,7 = 45,6 \text{ Ft}$ .

33. A Mondelez Hungária Kft. korpovit keksz fogyasztói ára:

<https://bevasarlas.tesco.hu/groceries/hu-HU/products/2004007161267> 174 g 349 Ft, 2 kg 2006 Ft (1 kg 1003 Ft)

<https://online.auchan.hu/shop/elelmiszer/edesseg-csokolade-nasi/keksz-napolyi-piskota/egeszsleges-keksz/gyori-korpovit-ropogos-keksz-teljes-kiorlesu-gabonaval-174-g.p27385/755488.v27388> 174 g 349 Ft, 2 kg 2006 Ft (1 kg 1003 Ft)

34. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakat azáltal, hogy nem állapította meg, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott egységárak nem felelnek meg a 2009. évi XCV. törvény 3. § (2) bekezdés q) pontjában foglaltaknak, így a nyertes ajánlattevő ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek kell volna nyilvánítania.

35. Az ajánlatkérő csak akkor tud dönteni az ajánlati ár megalapozottságáról, ha árindokolást kér be és meggyőződik arról, hogy a megajánlás a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető, az megfelel a Kbt. 72. § (4) bekezdésében és a Kbt. 73. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak.

36. A kérelmező szerint az alábbi felsorolt termékek esetében a nyertes ajánlattevő megsértette a 2009. évi XCV. törvény 3. § (2) bekezdés q) pontját, mivel a hatályos magyarországi törvények értelmében a végső fogyasztónak nem lehet beszerzési ár alatt adni a terméket.

#### **10. rész**

	<b>Ajánlattevő ára</b>	<b>Mennyiségi egység</b>
3. termék (csigatészta)	340 Ft	<b>kg</b>
	<b>Gyártó/Beszállító árai</b>	
	<b>395 Ft</b>	

A 3. sorszámú terméknel, a csigatészta esetében az egységár kiszereelési egysége „kg”, ami azt jelenti, hogy ennél a terméknel kilogrammra vetítve kellett megadnia az egységárat az ajánlattevőknek és a mennyiség is kilogrammra volt számolva. Ezzel szemben a nyertes ajánlattevő 340 Ft egységárat adott meg, ami azt jelenti, hogy az egységárat darabra és nem kilogrammra adta meg.

#### **11. rész**

	<b>Ajánlattevő árai</b>	<b>Gyártó/Beszállító árai</b>
1. termék (alföldi vagdalt)	<b>155 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
3. termék (baromfi vagdalt)	<b>150 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
5. termék (harcsapástétom)	<b>150 Ft</b>	<b>175 Ft</b>
8. termék (lazacos pástétom)	<b>170 Ft</b>	<b>175 Ft</b>
9. termék (lönchús)	<b>120 Ft</b>	<b>165 Ft</b>
31. termék (ivólé)	<b>51 Ft</b>	<b>52,98 Ft</b>

37. A 27. termék (tonhal törzs) terméknel a nyertes ajánlattevő „aprított tonhal” terméket ajánlott meg (gyártó Hamé Kft.), ami nem felel meg a műszaki leírásnak, mivel alacsonyabb kategóriájú, gyengébb minőségű termék. A kérelmező csatolta a Hamé Kft. árlistáját, amiből kiderül, hogy Hamé Kft.-nek nincs tonhal törzs terméke, ami egy drágább termék. Az árlista alapján a Hamé Kft.-nek van tonhaldarabok terméke, ami nem azonos a tonhal törzsszel. Az aprított tonhal beszerzési ára 225 Ft, amit a nyertes ajánlattevő 260 Ft-ért ajánlott meg, a tonhaldarabok terméknek 325 Ft.

38. A kérelmező kérte a Döntőbizottságot, hogy a jogsértés megállapítása mellett kötelezze az ajánlatkérőt a kérelmezőnél felmerült eljárási költségek viselésére, ennek keretében 150.000.-Ft, illetve 200.000 Ft + ÁFA összegű felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói munkadíj megfizetésére. A kérelmező csatolta a képviselővel kötött megbízási szerződést.

## Az ajánlatkérő észrevétele

39. Az előzetes vitarendezési kérelem kapcsán az ajánlatkérő elismerte, hogy a nyertest követő legkedvezőbb ajánlattevő (M és Társa Kft.) ajánlatának érvényességét vitató későbbi előzetes vitarendezési kérelemben foglaltakra az előírt határidőben nem küldött választ, ezzel megsértette a Kbt. 80. § (3) bekezdését.

A kérelmező a 10. rész vonatkozásában 2 db előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be. Az egyikben a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényességét, a másikban a nyertest követő legkedvezőbb ajánlattevő ajánlatának érvényességét vitatta. A két kérelem egymást követően pár perc eltéréssel került benyújtásra, az ajánlatkérő ügyintézője nem vette észre, hogy a 10. részben a kérelmező 2 eltérő tartalmú kérelmet nyújtott be. Az ajánlatkérő a nyertes ajánlat érvényességét vitató korábbi előzetes vitarendezési kérelemben foglaltakra a Kbt. 80. § (3) bekezdésben foglalt határidőben megküldte válaszát.

40. Az ajánlatkérő érdemben válaszolt a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában a kérelmezőnek az M és Társa Kft. ajánlata érvényességét kifogásoló előzetes vitarendezési kérelemre.

41. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelemben adott válaszában foglaltakat továbbra is fenntartotta. Tekintettel arra, hogy az ajánlati ár nem minősült aránytalanul alacsonynak, a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltak alapján az ajánlatkérőnek nem volt lehetősége indokolást kérni, melyet alátámasztanak az alábbi dokumentumok is:

42. A Közbeszerzési Hatóság által a témában kiadott állásfoglalás, mely a Közbeszerzési Értesítő PLUSZ 2021.III.évfolyam 5. számában jelent meg.

Az állásfoglalás élelmiszer közbeszerzés egyik költség sorában aránytalanul alacsony egységárú tétel alapján történő érvénytelenítésre vonatkozik, mellyel kapcsolatban ajánlatkérő indokolást kért. A válaszban az alábbi került szerepeltetésre: „Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet arra, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján akkor van helye aránytalanul alacsony ár valamely eleme miatt indokoláskérésnek, ha az ajánlati ár vagy annak valamely értékelés alá eső eleme aránytalanul alacsony.”

„A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kommentárja” (Magyar Közlöny és Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2019) című kommentárban foglaltak szerint: „Az indoklás kérés keretében figyelemmel kell lenni arra, hogy a Kbt. az indokoláskérést kizárólag az önállóan értékelésre kerülő elemek tekintetében teszi lehetővé (pl. értékelési részszempontok és – amennyiben meghatározásra kerültek – alszempontok). Önállóan értékelésre nem kerülő elemek esetében nincs erre lehetőség, csak akkor, ha ennek nyomán az értékelésre kerülő elem aránytalanul alacsony volta is megállapítható.”

43. Az tény, hogy az ajánlatkérői kifizetések az egyedi megrendelésekhez kapcsolódnak, de az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban egyértelműen meghatározta, hogy a közbeszerzési eljárásban nem ezeket, hanem a tervezett mennyiségek és megadott egységárak alapján kalkulált nettó összesen ajánlati árat értékeli.

Az ajánlatkérő az ajánlatok bírálata során megállapította, hogy a nyertesként kihirdetett ajánlattevő összesen ajánlati ára nem minősül aránytalanul alacsonynak, melyet a kérelmező sem vitatott. Erre tekintettel az ajánlatkérő nem volt köteles (sem jogosult) áringokolást kérni egyes tételekre.

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

44. A jogorvoslat alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás 2021. október 1. napján indult, ezért a Döntőbizottság az ezen időpontban hatályos Kbt. rendelkezései alapján hozta meg döntését.

45. A Döntőbizottság az alábbi releváns jogszabályi rendelkezések alapján vizsgálta meg a jogorvoslati kérelmet.

A Kbt. 2. § (2) bekezdés alapján az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

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.

(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.

A Kbt. 71. § (1) bekezdés értelmében 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. 72. § (1) bekezdés alapján 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 Kbt. 73. § (1) bekezdés alapján 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;

A Kbt. 80. § (3) bekezdés értelmében az előzetes vitarendezési kérelmet az EKR-ben kell megküldeni az ajánlatkérő részére, aki a kérelemmel kapcsolatos álláspontjáról a vitarendezést kérelmezőt a kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül az EKR-ben tájékoztatja, továbbá az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról, valamint az arra adott válaszáról az eljárás valamennyi - általa ismert - ajánlattevőjét vagy részvételre jelentkezőjét is tájékoztatja.

A mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló 2009. évi XCV. törvény 3. § (1) bekezdés szerint tilos a tisztességtelen forgalmazói magatartás.

(2) Tisztességtelen forgalmazói magatartásnak minősül

q) a terméknek - az árukészletnek a kereskedő tevékenységének beszüntetése vagy profilváltás miatt történő legfeljebb tizenöt napos és a mezőgazdasági igazgatási szervnek előzetesen bejelentett kiárúsítása, valamint nem teljes értékű (ideértve az előre nem látható okból a kereskedő készletében felhalmozódott közeli lejáratú terméket is) termék kiárúsítása esetének kivételével - a beszállító által számlázott átadási ára, illetve a kereskedő általi saját előállítás esetén - az üzemi általános költségeket is tartalmazó - önköltségi ára alatt történő forgalmazása a kereskedő által a végső fogyasztó felé;

46. A Döntőbizottság elsőként az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasz tekintetében előterjesztett jogorvoslati kérelmi elemet vizsgálta meg és megállapította, hogy az alapos a következőkre tekintettel.

47. Az előzetes vitarendezési eljárás célja, hogy az ajánlatkérő saját hatáskörében orvosolni tudja a tudomására jutott jogsértést a folyamatban lévő közbeszerzési eljárás során és ezzel a felek elkerülhetik, hogy a Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárás lefolytatására kerüljön sor. A jogintézmény azonban csakis abban az esetben tölti be a rendeltetését, amennyiben az ajánlatkérő teljes körűen, az előzetes vitarendezési kérelemben előadott valamennyi tényező, kérdés és indok tekintetében - figyelemmel az előzetes vitarendezési kérelemhez csatolt mellékletekre is, amelyet az ajánlattevő az álláspontja alátámasztására adott meg - megvizsgálja a hozzá benyújtott kérelmet és arra érdemben közli a válaszát is.

48. A jogalkotó ezért az ajánlatkérő kötelezettségévé tette, hogy a vitarendezésben érintett valamennyi kérdés kapcsán ismertesse álláspontját, és az azt alátámasztó tényeket, adatokat közölje. Ezen kötelezettségből következik, hogy amennyiben az ajánlattevő valamely kérdésben az ajánlatkérőhöz fordul, úgy az ajánlatkérő köteles ezen kérdés kapcsán közölni az álláspontját.

A Döntőbizottság által vizsgált esetben az volt megállapítható, és ezt az ajánlatkérő sem vitatta, hogy az ajánlatkérő nem adott választ az M és Társa Kft. ajánlattevő szakmai ajánlata tekintetében előterjesztett előzetes vitarendezési kérelemre, továbbá az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszból nem tűnik ki, hogy az ajánlatkérő megvizsgálta a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlattevő ajánlata műszaki leírásnak való megfelelőségét a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenségét.

49. A Döntőbizottság nem tudta figyelembe venni azt, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során érdemben válaszolt a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmére, mivel a válasz megkésett, annak következtében a jogintézmény már nem tölthette be eredeti rendeltetését, a felek nem kerülhették el a jogorvoslati eljárás megindítását.

50. A Döntőbizottság erre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 80. § (3) bekezdését.

51. Az ajánlatkérőnek az ajánlattételi határidőre beérkezett ajánlatok érvényességét kell először megvizsgálni a Kbt. 69. § (1) bekezdés rendelkezései alapján, különös tekintettel arra, hogy az ajánlatokat az ajánlatkérő előírásainak megfelelően készítették el az ajánlattevők. Amennyiben a vizsgálata során azt állapítja meg az ajánlatkérő, hogy az ajánlat nem felel meg

az ajánlatkérői előírásoknak, köteles azt érvénytelenné nyilvánítani a Kbt. 69. § (2) bekezdésre tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

52. A Döntőbizottság elsőként az ajánlatkérő közbeszerzési dokumentumokban megadott előírásait vizsgálta meg és a tényállásban is rögzített rendelkezések alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő úgynevezett kereskedelmi ártáblázatot adott ki, amelyet kitöltve és beárazva kellett az ajánlattevőknek vállalásaikat megtenni, az ajánlatot benyújtani.

A kereskedelmi ártáblázatban meghatározta az ajánlatkérő, hogy az egyes termékeket milyen mennyiség figyelembevételével kell beárazni. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban is közölte és a jogorvoslati eljárás során is hangsúlyozta, hogy a kereskedelmi ártáblázatban szereplő mennyiségek tervezett mennyiségek, melyek az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében kerültek meghatározásra.

53. Az ajánlatkérő előírásaiból az is következik, hogy amennyiben nem a kereskedelmi ártáblázatban rögzített mennyiségre kalkulálva tett ajánlatot valamelyik ajánlattevő, úgy az ajánlata nem hasonlítható össze a többi beérkezett ajánlattal, így az ajánlatát az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani.

54. A Döntőbizottság megvizsgálta a 6. rész tekintetében előterjesztett jogorvoslati kérelmi elemet és megállapította annak alapján, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a nyertes ajánlattevőként kihirdetett BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlata érvénytelenségét megállapítani a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

55. A tényállásban is rögzítettek szerint a kérelmező előzetes vitarendezési kérelemben hívta fel az ajánlatkérő figyelmét arra, hogy a közbeszerzési eljárás 6. részében nyertes ajánlattevőként kihirdetett BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. a 61. és 74. tétel esetében nem kg-ra számolva adott ajánlati árat, hanem a termék kiszerezése szerinti árat rögzítette.

56. Ennek következtében a nyertes ajánlattevő ajánlata nem összehasonlítható a többi beérkezett ajánlattal.

57. Az ajánlatkérő elfogadta az előzetes vitarendezési kérelem alapján kibocsátott felvilágosításkérésre adott választ a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-től, amely szerint adminisztrációs hiba folytán szerepelnek a megajánlott egységárak a kereskedelmi ártáblában, azonban az ajánlati ár módosítása nélkül vállalja, hogy a megajánlott áron fogja szállítani a termékeket a többi tételnél kalkulált árrés terhére.

58. A Döntőbizottság álláspontja szerint a Kbt. alapelvei között rögzített esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot sérti az ajánlattételi határidőre beérkezett ajánlatok összehasonlítása, amennyiben a többi ajánlattevő eltérő mennyiségre, kilogrammra számolva adta meg az ajánlatát, míg a nyertes ajánlattevő grammra. A nyertes ajánlattevő valójában az eltérő mértékegységre adott ajánlat következtében jutott versenyelőnyhöz. Az ajánlatkérő éppen ezért emelte ki az ajánlattételi határidőt megelőzően kiadott közbeszerzési dokumentumokban, hogy a kereskedelmi ártáblázatban közölt mennyiségek tervezett mennyiségek, az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében kerültek meghatározásra.

59. A közbeszerzési eljárás 6. részében mindezek alapján a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. nem az ajánlatkérő rendelkezései szerint tette meg a vállalását, az jogszerűen nem hasonlítható össze a többi beérkezett ajánlattal.

60. A Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megvizsgálni, hogy az ajánlattételi határidőben beérkezett ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételeknek és amennyiben nem, úgy a Kbt. 69. § (2) bekezdés alapján köteles az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánítani a vizsgált ajánlatot.

61. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a BUSA Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. ajánlatát érvénytelenné nyilvánítani a közbeszerzési eljárás 6. részében a Kbt. 69. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

62. Az ajánlatkérőnek mindazon ajánlatokat, amelyek megfelelnek a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek a tekintetben is meg kell vizsgálnia, hogy a vállalat megalapozottan teljesíthető-e, az ajánlat nem tartalmaz-e aránytalanul alacsony költségelemet.

63. A Kbt. kógens rendelkezései szerint az ajánlatkérőnek minden közbeszerzési eljárás során meg kell vizsgálnia, hogy a vállalat megalapozottan teljesíthető-e és amennyiben szükséges, a törvény által biztosított jogintézmények alkalmazása útján kell tisztáznia a felmerülő kérdéseket.

64. A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás 10. és 11. része tekintetében előterjesztett jogorvoslati kérelmi elemeket erre tekintettel vizsgálta meg.

65. A Döntőbizottság általánosságban előre bocsátja, hogy a közbeszerzési eljárás célja, rendeltetése az ajánlatkérő beszerzési igényének kielégítése, amelyből következően az ajánlatkérőnek, mint a majdani megrendelőként, vevőként szerződő félnek minden esetben jogszerű lehetősége van kérdéseket feltenni a beérkezett és vizsgált ajánlatokkal kapcsolatban. A kérdésfeltevés lehetőségével élhet az ajánlatkérő akár a Kbt. 71. § (1) bekezdés, akár a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján.

66. A Kbt. 71. § (1) bekezdése alapján általánosságban van lehetősége kérdést feltenni az ajánlatkérőnek valamely nem egyértelmű ajánlati tartalom tisztázására. A Kbt. 72. § (2) bekezdés alkalmazásával az ajánlati árat érintő vagy más, az értékelés szempontjából lényeges ajánlati tartalmat köteles vizsgálni az ajánlatkérő annak érdekében, hogy meggyőződjön arról, hogy a szerződés a konkrét vállalási áron teljesíthető, valamint arról, hogy a vizsgált ajánlatban az ajánlattevő a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető ellenszolgáltatást ajánlott meg.

67. Az ajánlatkérő érdeke, hogy olyan szerződést kössön meg, amely megalapozottan teljesíthető, így ne kerüljön a szerződés hatálya alatt olyan helyzetbe, hogy a nyertesként szerződő gazdálkodó szervezet olyan okból nem tudja a szerződést teljesíteni, amely körülmény kellő körültekintéssel már a közbeszerzési eljárás során, a közbeszerzési szerződéskötést megelőzően tisztázható lett volna.

68. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatban található valamennyi ajánlati elem kihatással van az ajánlati árra, amely minden esetben kötelezően értékelésre kerül a közbeszerzési eljárás során benyújtott ajánlatok vonatkozásában.

69. A Döntőbizottság által vizsgált konkrét esetben az ajánlatkérő által sem vitatott tényként állapítható meg, hogy az ajánlatkérő nem kért árindokolást a nyertes ajánlattevőtől a közbeszerzési eljárás 10. és 11. része tekintetében sem a kifogásolt tételekre.

70. Az ajánlatkérő hivatkozott arra is, hogy azért nem kért a Kbt. 72. § (1) bekezdésre tekintettel indokolást a nyertes ajánlattevőtől a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmének ismeretében, mert a nyertes ajánlattevő ajánlati ára a becsült értékhez viszonyítva nem volt alacsony.

71. A Döntőbizottság elsőként utal arra, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdése kifejezetten nem írja elő, hogy az ajánlati ár megalapozottságát a becsült értékhez viszonyítva kell vizsgálnia az ajánlatkérőnek. Az idézett jogszabályi rendelkezésből nem következik, hogy az ajánlati ár becsült értékhez viszonyítása jogsértő, azonban minden egyes közbeszerzési eljárásban, az eset összes körülményeire tekintettel önállóan kell megvizsgálni a vállalat teljesíthetőségét, az ajánlati ár megalapozottságát és ennek alapján a Kbt. 72. § (1) bekezdése alkalmazásának indokoltságát.

72. A Döntőbizottság rendelkezésére álló és az EKR-ben szereplő adatok szerint az ajánlatkérő a korábbi, hasonló tárgyra irányuló szerződéseinek elemzése útján állapította meg a közbeszerzési eljárás becsült értékét.

73. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő által a becsült érték meghatározásához választott módszer a Kbt. 28. § (2) bekezdés g) pontja alapján meghatározott törvényes lehetőség, így annak alkalmazására kétségtelenül jogszerűen került sor a közbeszerzési eljárás előkészítése során.

74. Ettől elkülönülő kérdés, így azt önállóan kell megvizsgálni, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlati árának a becsült értéktől eltérése kellően alátámasztja-e a vizsgált ajánlat megalapozottságát, teljesíthetőségét.

75. A Döntőbizottság e körben rögzíti, hogy köztudomású tény, hogy az elmúlt évek koronavírus világjárványának következtében a gazdaságot jelenleg infláció sújtja, mégpedig olyan mértékben, amely nem hasonlítható az elmúlt évek, évtizedek gazdasági helyzetéhez. Az infláció következtében az áruk és szolgáltatások árainak folyamatos emelkedése jelentkezik a gazdaság valamennyi piaci területén. Az infláció a napi gazdasági élet, a gazdasági folyamatok olyan tényezője, amely nem hagyható figyelmen kívül a piaci viszonyok vizsgálata során.

76. A Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) honlapján olvasható gyorsjelentés szerint 2021. évben az átlagos infláció mértéke 5,1 % volt, 12 hónap alatt, 2020. decemberhez viszonyítva az élelmiszerek ára 8,0, ezen belül az étolajé 26,8, a liszté 23,7, a margariné 22,8, a kenyéré 15,2, a baromfihúsé 13,4, a tejé 12,1, a péksüteményeké 11,6, a munkahelyi étkezésé 9,9, az éttermi étkezésé 9,6%-kal nőtt (<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/far/far2112.html>).

77. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő a vizsgált ajánlatok megalapozottsága tekintetében nem hagyhatja figyelmen kívül az adott gazdasági körülményeket, hiszen az infláció a szerződések eredményes teljesítésére kihatással lehet. Az infláció hatásának jelentőségét erősíti a tárgyi esetben az, hogy a szerződést két éves időtartamra kívánja az

ajánlatkérő megkötni. Az infláció gazdasági jellemzője az is, hogy az időtartama, lefutása előre nem prognosztizálható.

78. A közbeszerzési eljárás dokumentumaiban maga az ajánlatkérő közölte, hogy a kereskedelmi ártáblázatban szereplő mennyiségek az ajánlatok összehasonlíthatósága érdekében kerültek meghatározásra. Ennek ellenére a Döntőbizottság rendelkezésére nem állnak olyan dokumentumok és arra az ajánlatkérő sem hivatkozott, hogy összehasonlította az egyes ajánlattevők ajánlatában benyújtott kereskedelmi ártáblázatában foglalt adatokat.

79. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be az ajánlatkérőhöz, amelyben megjelölte azokat a tételeket, amelyek tekintetében álláspontja szerint a nyertesnek kihirdetett ajánlattevő alacsony egységárat ajánlott meg. A kérelmező állítását dokumentumok csatolásával is alátámasztotta, továbbá hivatkozott a 2009. évi XCV. törvény 3. § (2) bekezdés q) pontjának rendelkezéseire is.

80. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek a beérkezett további ajánlatokban szereplő egységárok egybevetése alapján, valamint a kérelmező előzetes vitarendezési kérelme és az ahhoz csatolt dokumentumok alapján, a jelenlegi gazdasági körülményekre tekintettel kellett döntést hoznia arról, hogy a később nyertesnek kihirdetett ajánlattevő ajánlatában szereplő egységárok alapján a nyertes ajánlattevő ajánlati ára aránytalanul alacsony-e.

81. A kereskedelmi ártáblában megadott vállalások azonban kizárólag abban az esetben vethetők össze, amennyiben az ajánlattevők az ajánlatkérő által kért mennyiségre, azonos kizárásra tették meg az ajánlataikat. A Kbt. alapelvei között rögzített esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot, a verseny tisztasága és átláthatósága törvényi követelmény teljesülése érdekében az ajánlattevőknek ugyanarra a kizárásra kellett ajánlatot adni.

82. Az ajánlati tartalom tisztázást követően kerül abba a helyzetbe az ajánlatkérő, hogy az ajánlatokat megvizsgálja a tekintetben is, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Az ajánlati vállalás megalapozottságának vizsgálata során az ajánlatkérő nem hagyhatja figyelmen kívül a saját előírásait, így azt sem, hogy az egyes tételek egységárainak már a járulékos költségeket is tartalmaznia kell.

83. Az ajánlatkérő nem kért árindokolást a nyertes ajánlattevőtől és a jogorvoslati eljárás során sem adott elő a nyertes ajánlat teljesíthetőségét alátámasztó adatokat, így a Döntőbizottság rendelkezésére nem álltak olyan adatok a jogorvoslati eljárás során, amelyeket egybevetett volna a kérelmező által a kifogásolt ajánlati egységárok tekintetében bemutatott adatokkal az ajánlat megalapozottságának vizsgálata érdekében. A nyertes ajánlat érvényességéről majd a nyertes ajánlattevő által megadott indokolás ismeretében tud dönteni az ajánlatkérő. A vizsgálat során az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie a 2009. évi XCV. törvény 3. § (2) bekezdés q) pontjára is.

84. A Döntőbizottság azt állapította meg a jogorvoslati eljárás eredményeként, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésére álló adatok alapján elmulasztott a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján indokolást kérni a nyertes ajánlattevőtől a közbeszerzési eljárás 10. és 11. része tekintetében.

85. Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint a felvilágosítás megadása, illetve az ajánlatkérő részéről történt elfogadása sértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésére, valamint a Kbt. 72. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) bekezdését.

86. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alkalmazásával megsemmisítette az ajánlatkérő 2022. január 10-én kiadott eljárást lezáró döntését és valamennyi ezt követően hozott ajánlatkérői döntést, továbbá a rendelkező részben foglalt mértékű bírságot szabott ki.

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

A Kbt. 165. § (5) bekezdése szerint ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése értelmében a Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
  - b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
  - c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
  - d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
  - e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
  - f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat
- figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

87. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként bírság kiszabását indokoltnak tartotta.

A Döntőbizottság a bírság összegére vonatkozó döntése során a jogsértés súlyán túl figyelemmel volt a közbeszerzési eljárás tárgyára és a közbeszerzési eljárás 6., 10. és 11. részének értékére (6. rész – 44.194.903.-Ft, 10. rész – 38.425.776.-Ft, 11. rész – 91.257.480.-Ft). A fentiekén túl értékelte azon a körülményeket is, hogy a jogsértés csak az ajánlatkérő döntésének megsemmisítésével reparálható.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy nyertes ajánlattevőként hirdetett ki olyan ajánlattevőt, akinek az ajánlata érvényességét, megalapozott teljesíthetőségét nem vizsgálta meg a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére értékelte, hogy a jogsértés kihatott a közbeszerzési

eljárás eredményére.

A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a közbeszerzés nem támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

A Döntőbizottság az ajánlatkérő javára értékelte azt a tény, hogy az ajánlatkérővel szemben nem került megállapításra e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítása.

A Döntőbizottság az eset összes körülményét figyelembe véve a fenti szempontok mérlegelését követően a rendelkező részben meghatározott összegű bírságot tartotta indokoltnak.

88. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 126. § (2) bekezdés b) pontja alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

89. A kérelmező összesen 877.261.-Ft (6.rész 220.974.-Ft, 10. rész 200.000.-Ft, 11. rész 456.287.-Ft) igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg. A Kbt. 151. § (9) bekezdése és az MvM rendelet (1)-(2) bekezdése alapján, figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem alapján jogsértést állapított meg, az ajánlatkérőnek meg kell fizetnie a kérelmező részére 300.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat, amit az alapos kérelemre tekintettel nem a kérelmező visel. A kérelmező által megfizetett igazgatási szolgáltatási díj összegéből 300.000 forint a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viselésére a jogsértés megállapítására tekintettel a Döntőbizottság a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján az ajánlatkérőt kötelezte, és a fenti joghelyre is figyelemmel, intézkedett a 300.000 forinton felül megfizetett igazgatási szolgáltatási díj összegének a kérelmező részére történő visszautalásáról.

90. A kérelmező kérte eljárási költség, képviselői munkadíj megállapítását, melynek alátámasztására megbízási szerződést is csatolt. A Döntőbizottság az Ákr. 124-126. §, 129. § szerint, a rendelkezésére álló iratok alapján a rendelkező részben írt eljárási költség összegéről határozott.

A Kúria Kfv.V.35.172/2014/4. sz. ítéletében rögzítette, hogy a „bíróság Pp.-ben meghatározott kötelezettsége, hogy a már felmerült költségek pontos összegéről és az azt viselő személyről dönt, nem az Áfa tv. hatálya alá tartozó gazdasági tevékenység, ahogyan bíróság ítélete alapján (termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás hiányában) a perköltség egyik fél részéről a másik félnek való megfizetése sem. Abból következően pedig, hogy a perköltségviselés nem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, a perköltségnek nincsen áfa vonzata. A per során egyes, a perköltségbe tartozó tételek (pl.: áfa alany szakértő számlája) tartalmazhatnak áfa-t, azonban ez a perköltségviselést nem teszi áfa kötelessé, az Áfa tv. hatálya alá tartozó ügylet hiányában”. A fentiekre figyelemmel – a perköltség analógiájára – az eljárási költségről való döntés nem minősül az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (Áfa tv.) hatálya alá tartozó ügyletnek, és az eljárási költség viselés sem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, annak nincs áfa vonzata. Ezért a Döntőbizottság az eljárási költség után általános forgalmi adót nem állapított meg.

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

92. A határozat 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) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdése 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.

B u d a p e s t, 2022. március 9.

*Dr. Szathmári Réka sk.*  
*közbeszerzési biztos*

*Söpkéz Gusztávné sk.*  
*közbeszerzési biztos*

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

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Kérelmező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)