



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

1525 Pf.: 166.

Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.275/24/2018.

A tanács tagjai: Uherné dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Dr. Csanádi Péter közbeszerzési biztos

A kérelmező: Magyar Telekom Távközlési Nyrt.
(Budapest, Krisztina krt. 55.)

A kérelmező képviselője: Dr. Kovács Katalin kamarai jogtanácsos
(KRID: 10773381)

Az ajánlatkérő: NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.
(Budapest, Váci út 45.)

Ajánlatkérő képviselője: Nagy és Kiss Ügyvédi Iroda
Dr. Tóth Anita felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Dr. Wellmann-Kiss Katalin ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Szabadság tér 7.)
(KRID: 18118607)

A beszerzés tárgya: Megbízási szerződés GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáihoz kapcsolódó független mérnöki és műszaki ellenőri feladatok ellátására.

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 az 1. és a 3. kérelmi elemre megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 65. § (3) bekezdését, ezért megsemmisíti az ajánlatkérő ajánlati felhívását, valamint az ezt követően meghozott döntéseit.

A Döntőbizottság a 2. kérelmi elem vonatkozásában a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió 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 300.000.-Ft, azaz háromezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 8.263.625.-Ft, azaz nyolcmillió-kétszázhatvanháromezer-hatszázhuszonöt forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető rendelkezése ellen a határozat kézbesítésétől számított nyolc napon belül közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő. A határozat érdemi része ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A jogorvoslati ügy előzményeként a Döntőbizottság az alábbiakat rögzíti.
2. Az 1486/2012. (XI. 7.) Korm. határozat rendelkezik a GSM-R rendszer kiépítése 1. ütemének KözOP támogatásból történő megvalósításáról, és a GSM-R kiépítés 2. üteme előkészítésének szükségességéről. A projekt rövid leírása szerint: „A GSM-R projekt első fázisában mintegy 935 km hosszön kerül fejlesztésre a hazai vasúthálózat. A GSM-R rendszer egységes európai szabványokon alapuló, a vasúti forgalom biztosításához szükséges vezeték nélküli kommunikációt biztosító rendszer. Alapinfrastruktúrája az európai vonatbefolyásoló rendszernek (ETCS L2).”
3. A NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt. 2012. december 20-án a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény szerinti tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított „Rendszerintegráció és GSM-R rendszerszállítás” (a továbbiakban: GSM-R 1. ütem) megnevezésű árbeszerzés tárgyában.
A 2012/S 247-407099 számú ajánlati felhívás 2012. december 22-én került közzétételre a TED-en.
A GSM-R 1. ütem beszerzés teljes mennyiségét a NISZ Zrt. az alábbiak szerint határozta meg:
„Nyertes Ajánlattevő az alábbi főbb feladatokat köteles elvégezni az összesen 905 km hosszúságú vasútvonalakon kiépítendő GSM-R rendszer megvalósítása során.
Tervezési tevékenységek:
- GSM-R hálózat és kapcsolódó szolgáltatások rendszertervének elkészítése
- Kapcsolástechnikai hálózat, rádiós hálózat, átviteltechnikai hálózat, diszpécser rendszer, hálózatmenedzselő, távfelügyeleti, ügyfélkezelő rendszerek részletes terveinek elkészítése
- Optikai hálózat, bázisállomások és antennatartó szerkezetek, épület-átalakítások engedélyezési és kiviteli terveinek elkészítése, beleértve a szükséges építési engedélyek beszerzését
- Áramellátó, épületgépészeti és vagyonvédelmi rendszerek terveinek elkészítése

- Fentiekben nem nevesített, de a GSM-R rendszer kulcsrakész megvalósításának hatósági engedélyezéséhez és tanúsításához szükséges valamennyi terv és dokumentáció elkészítése és a szükséges engedélyek beszerzése

- Valamennyi esetben megvalósulási dokumentáció elkészítése

Szállítási tevékenységek beleértve a helyszínen történő telepítési tevékenységet is:

- Komplex kapcsolástechnikai és rádióhálózat, átviteltechnikai rendszer, diszpécser rendszer és diszpécserterminálok, hálózatmenedzsment megoldás és üzemeltetést támogató rendszer, ügyfélkezelő rendszer, SIM kártyák szállítása, valamennyi a GSM-R hálózat létesítéséhez szükséges kiegészítő berendezés szállítása

- Technológiai berendezések befogadására szolgáló kültéri kabinetek vagy konténerek szállítása a hozzájuk tartozó infrastruktúra kialakításával együtt

- Hálózat üzemeltetési központ, rendszertámogató és oktatási központ kialakítása

- Végberendezések szállítása és telepítése, valamint az átadás-átvételhez szükséges mérőeszközök biztosítása

- Géptermekek kialakítása energiaellátással, klimatizálással, valamennyi szükséges technológiával

- Antennatartó tornyok, szerkezetek szállítása és kivitelezése

- Minden egyéb a GSM-R hálózat kulcsrakész megvalósításához szükséges építési és szerelési tevékenység elvégzése

Rendszerintegrációs tevékenységek keretében minden olyan feladat elvégzése, amely biztosítja a hálózat elemeinek előírások szerinti együttműködését olyan módon, hogy a hálózat egésze tanúsított formában üzemeltetésre átadható legyen.

Szolgáltatások fenti tevékenységeken túl:

- Tesztelés, próbaüzem és átadás-átvételi eljárás ütemenként

- Üzemeltető és karbantartó személyzet oktatása

- Rendszer EK által feljogosított Bejelentett Szervezet általi tanúsíttatása

- Emelt szintű jótállás biztosítása a hálózat végleges átadását követően.”

A GSM-R 1. ütemre kiírt közbeszerzési eljárást lezáró vállalkozási szerződést a NISZ Zrt. 2013. november 14-én kötötte meg a nyertes ajánlatot benyújtó ajánlattevőkkel, a Kapsch CarrierCom Kft.-vel és az MVM OVIT Villamostávvezeték Zrt.-vel.

4. Az 1575/2016. (X. 19.) Korm. határozatban döntött a Kormány a „GSM-R rendszer 2. üteme a magyar vasúti vonalak mellett” című projekt az elérhető legnagyobb uniós támogatás lehívásával történő komplex megvalósításának jóváhagyásáról. A projekt végrehajtó szerve az ajánlatkérő.

A projekt célja az EIRENE rádiós rendszer, azaz a GSM-R rendszer 2. ütemének kiépítése a KözOP/IKOP támogatással megvalósítás alatt lévő, és azonos célú GSM-R projekt 1. ütem projekttel integrált rendszerként. Egyúttal része annak az átfogó és hosszú távú vasútfejlesztési programnak, amelynek célja a magyar vasúti hálózat meghatározó részén a nemzetközi vasúti forgalom átjárhatóságának biztosítása, a szűk keresztmetszetek megszüntetése, a határokon átnyúló érintett vonalszakaszok magyarországi részének fejlesztése.

A fejlesztés átfogó céljai között szerepel az, hogy az ERTMS (European Rail Traffic Management System – Egységes Európai Vasúti Közlekedésirányítási Rendszer) komponensei, a GSM-R (EIRENE – European Integrated Railway Radio Enhanced Network – Egységes Európai Vasúti Rádióhálózat) rendszer és az ETCS 2 (European Train Control System – Európai Vonatbefolyásoló Rendszer L2) rendszer együttesen biztosítsák az átjárhatóságot a transzeurópai vasúti hálózat magyarországi részén, hogy Magyarország hozzájáruljon az Unió és valamennyi régiójának az összeköttetéséhez és integrációjához a vasúti közlekedési ágazatban.

A GSM-R rendszer kiépítése 2. ütem projekt keretében az ajánlatkérő három nyílt közbeszerzési eljárást folytat le:

- a) Vállalkozási szerződés GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáira;
- b) Megbízási szerződés GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáihoz kapcsolódó független mérnöki és műszaki ellenőri feladatok ellátására;
- c) Az Európai Parlament és a Tanács 2008/57/EK Irányelve, illetve a 30/2010 (XII.23.) NFM rendelet szerinti EK (NoBo) és NSZ (DeBo) hitelesítési eljárás lefolytatása a GSM-R rendszer 2. ütem projekt esetében.

5. Az ajánlatkérő 2018. január 17-én a Kbt. Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „Vállalkozási szerződés keretében a GSM-R rendszer 2. ütem tervezése és kivitelezése” (a továbbiakban: GSM-R 2. ütem - építési beruházás) megnevezésű építési beruházás tárgyában. A 2018/S 013-024670 számú ajánlati felhívás 2018. január 19-én került közzétételre a TED-en.

A GSM-R 2. ütem - építési beruházás beszerzés teljes mennyiségét az ajánlatkérő az alábbiak szerint határozta meg:

„Összesen ~2255 km normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon a GSM-R rendszer tervezési és kivitelezési munkái során az alábbi főbb feladatokat kell elvégezni:

- GSM-R rádióhálózat tervezése és kivitelezése a műszaki leírásban meghatározott területeken:
- Kültéri területeken az EIRENE SRS, az EIRENE FRS, az UNISIG SUBSET-093, a MORANE, az ETSI és TSI előírásoknak, ajánlásoknak a műszaki leírásban meghatározott Teljes Hálózat átadás-átvételek napján hatályos verziójában szereplő, az ETCS 2 szintű, 220 km/h sebességre vonatkozó összes, a rádiós ellátottságra vonatkozó követelményt teljesítő rádióhálózat (továbbiakban KR.) tervezése és kivitelezése.
- Beltéri területeken az EIRENE SRS, az EIRENE FRS, a MORANE, ETSI és TSI előírásoknak, ajánlásoknak a műszaki leírásban meghatározott Teljes Hálózat átadás-átvételek napján hatályos verziójában szereplő, hang és nem biztonság érzékeny kommunikációra vonatkozó összes, a rádiós ellátottságra vonatkozó követelményt teljesítő rádióhálózat (továbbiakban BR.) tervezése és kivitelezése.
- Legalább 2 db teljesen azonos hardver konfigurációjú és szoftver verziójú BSC tervezése és kivitelezése,
- IP/MPLS és DWDM alapú átviteltechnikai hálózat (továbbiakban Á.) tervezése és kivitelezése,
- GSM-R rendszerhez kapcsolódó diszpécser rendszer (továbbiakban D.) tervezése és kivitelezése ~212 helyszínen,
- Fényvezető kábel hálózat tervezése és kivitelezése a műszaki leírásban meghatározott vonalszakaszokra és optikai hurokzárásokra:
- Új fényvezető kábelek és alépítmény: ~1868 km,
- Új fényvezető kábelek behúzása meglévő alépítménybe: ~444 km,
- Új fényvezető kábelek új oszlopsoron: ~129 km,
- Új fényvezető kábelek vasúti felsővezetéken: ~ 117 km.
- GSM-R rádióhálózatot kiszolgáló bázisállomás infrastruktúra (továbbiakban B.) tervezése és kivitelezése,
- Üzemeltetést és karbantartást támogató rendszerek (OSS) tervezése és kivitelezése,
- AK kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzése érintett GSM-R szakaszonként,
- Az Európai Parlament és a Tanács 2008/57/EK irányelve alapján elfogadott 2010/713/EU Bizottsági Határozat 1. mellékletében meghatározott SH1 Modul szerint, valamint a 30/2010

(XII.23.) NFM rendelet irányelveinek/előírásainak megfelelő tanúsítványok és nyilatkozatok (továbbiakban N.) megszerzése,

- A projekt megvalósításához/üzembe helyezéséhez szükséges.
- összes rendszerterv, típusterv, szakági terv, kiviteli terv és engedélyes terv elkészítése,
- a szükséges engedélyek beszerzése (nem csak vasúthatósági),
- rádióhálózat hangolása és optimalizálása,
- a tervek alapján történő teljes körű kivitelezése.
- Megvalósulási tervdokumentációk elkészítése,
- Rendszerintegráció.

AK felhívja AT-k figyelmét, hogy a nyertes AT a fentiekben foglalt mennyiségek alapulvételével köteles a terveket elkészíteni, azonban a ~ jelölt mennyiségek a kiviteli tervek elkészítése és a kivitelezés során a valós terepviszonyok és a választott technológia sajátosságai következtében változhatnak.

A feladatokat részletesen a közbeszerzési dokumentumok tartalmazzák.

AK tájékoztatja AT-t, hogy BSC-n a bázisállomás vezérlőt, valamint a beszédkódolás konverzió és sebesség illesztés (TRAU), továbbá a csomagvezérlő egység (PCU) funkciót megvalósító Hálózati Elemet érti. Amennyiben ezek a funkciók különálló berendezésben kerülnek megvalósításra, legalább egy darab bázisállomás vezérlő, legalább egy darab TRAU és legalább egy darab PCU alkot egy BSC-t.

AK tájékoztatja ATt, hogy BTS-n az általában állandó helyű telepítésű rádió adó-vevő berendezést érti, amely a hozzá tartozó antennarendszerrel együtt a rádiós ellátási területén belül a rádiós interfészen keresztül a mobil állomások (MS) részére a GSM-R Hálózathoz hozzáférést biztosít.”

6. Az ajánlatkérő műszaki, illetve szakmai alkalmasságot az alábbi a referenciák meglétéhez kötötte:

„M.1) Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik az AF feladását megelőző 132 hónapon belül megkezdett és 96 hónapon belül szerződészerűen teljesített alábbi befejezett referenciamunkákkal:

M.1.1) Legalább 1 db, össz. legalább 400 km hosszúságú, az EGT területén található normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszt lefedő EIRENE SRS 15.3.0 vagy újabb verziójú és FRS 7.3.0 vagy újabb verziójú előírásban és az UNISIG SUBSET-093 issue 2.3.0 vagy újabb verziójú ajánlásban szereplő követelményeket teljesítő rádióhálózat tervének elkészítése tárgyú;

M.1.2) Legalább 1 db, össz. legalább 400 km hosszúságú, az EGT területén található normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszt lefedő, EIRENE SRS 15.3.0 vagy újabb verziójú és FRS 7.3.0 vagy újabb verziójú előírásban és az UNISIG SUBSET-093 issue 2.3.0 vagy újabb verziójú ajánlásban szereplő követelményeket teljesítő új rádióhálózat kivitelezése tárgyú, amelyben feladata volt a rádióhálózat EK-Hitelesítési eljárását az 2008/57/EK irányelv alapján elfogadott 2010/713/EU Bizottsági Határozat 1. mellékletében meghatározott SH1 Modul szerint elvégeztetni Bejelentett Szervezettel és megszerezte az EK-Hitelesítési Tanúsítványt;

M.1.3) Legalább 1 db, össz. legalább 25 km hosszúságú normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakasz mellett fényvezető kábel részére kábel aléptítmény hálózat kivitelezése tárgyú;

M.1.4) Legalább 1 db, össz. legalább 50 km hosszúságú normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakasz melletti fényvezető kábel hálózat kivitelezése tárgyú.”

7. A GSM-R 2. ütemre kiírt közbeszerzési eljárást lezáró vállalkozási szerződést az ajánlatkérő 2018. július 2-án kötötte meg a nyertes ajánlatot benyújtó ajánlattevőkkel, az R-KORD Építőipari Kft.-vel és az i-Cell Mobilsoft Zrt.-vel.

8. A GSM-R beruházásokkal párhuzamosan az ajánlatkérő meghatározott vasúti vonalszakaszokra (Szajol-Debrecen, Budapest-Hegyeshalom, Kelenföld-Százhalombatta, Budapest-Hatvan, Százhalombatta-Pusztaszabolcs stb.) biztosítóberendezés és/vagy ETCS 2 kivitelezési, tervezési, mérnök felügyeleti és hitelesítési munkáira kötött szerződéseket, illetve ilyen tárgyú beruházások előkészítése jelenleg is folyamatban van. E beruházásokat jelölte az ajánlatkérő a GSM-R 2. ütemhez kapcsolódó beruházások közbeszerzési dokumentumaiban „külön projektben megvalósuló vonatbefolyásolási rendszerek”, „kapcsolódó ETCS 2 projektek”, „kapcsolódó szomszédos projektek” kifejezések alatt.

A beszerzések műszaki tartalmának meghatározása során az ajánlatkérő – egyéb mellett – az alábbi feladatokat rögzítette:

- illesztő felületek kialakítása az egyes berendezésekben az ETCS és FOR rendszerekhez,
- térköz és sorompó berendezésekben az ETCS, valamint az állomási biztosítóberendezéshez,
- ETCS körzeti vezérlő létesítése,
- balízkok telepítése, programozása,
- az ETCS illesztése a GSM-R rendszerhez,
- RBC-RBC átmenet kialakítása a szomszédos RBC-k irányába,
- a szomszédos ETCS körzeti vezérlők csatlakoztatása,
- Kapcsolódó projekt: Jelen közbeszerzés tárgyához kapcsolódó projekt a GSM-R 2 Rendszer megvalósításra tervezett beruházás, mellyel együttműködési kötelezettsége áll fenn az eljárás nyertesének.

- GSM-R üzembe helyezése után a teljes ETCS pályamenti rendszer járműfedélzeti berendezéssel történő tesztelése és próbauzeme

Azon beszerzések esetében, amikor az ajánlatkérő biztosítóberendezések tervezésével és kivitelezésével együtt írta elő az ETCS 2 kiépítését, a részajánlattételt az alábbi indokból zárta ki: „biztosítóberendezés és ETCS 2 tervezése, kivitelezése, továbbá az egyéb kapcsolódó (távközlés, magasépítmény, FET, transzformátor alállomás stb.) munkái rendkívül összetett és komplex feladat, amely sok szakág és szakma munkájának együttműködése és összehangolása során jön létre. Az építési tevékenység során szükséges, hogy egyszerre több szakma is folyamatosan munkát végezzen a területen. Ebben az esetben a határidőre és jó minőségben történő munkavégzés, a felelősségi körök, az egyes szakágak garanciavállalásainak egymástól történő elhatárolása és feltételeinek meghatározása nagy körültekintést és a teljes munkára történő egységes rálátást kíván.”

A jogorvoslati eljárásban vizsgált közbeszerzési eljárás

9. Az ajánlatkérő a rendelkező részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában a Kbt. II. Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárásának ajánlati felhívását a 2018. június 22-én feladott, az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. június 26-án 2018/S 120-273482 számon közzétett hirdetménnyel indította meg. Az ajánlatkérő a felhívást a 2018. július 31-én közzétett 2018/S 145-332808 számú korrigendummal módosította.

Az eljárás elektronikus közbeszerzési azonosítója: EKR000241502018.

10. Az ajánlati felhívás II.2.4) pontjában az ajánlatkérő az alábbiakban ismertette a közbeszerzést:

„GSM-R rendszer 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáihoz kapcsolódó független mérnöki és műszaki ellenőri feladatok ellátása az alábbiak figyelembevételével, az ajánlati

dokumentációban meghatározottak szerint.

A nyertes ajánlattevő feladata különösen, de nem kizárólagosan az alábbi tevékenységeket foglalja magában:

- a kivitelező által átadott projekt tervek, rendszertervek, típustervek, tesztervek, kiviteli tervek terv ellenőrzése és felülvizsgálata,
- engedélyezi folyamatok felügyelete,
- közreműködés a szükséges engedélyek beszerzésében,
- kivitelezés műszaki ellenőrzése,
- átadás-átvételi eljárások előkészítése, koordinálása és azok lefolytatása,
- rádióhálózat EK-hitelesítési eljárások során végrehajtott rádiós lefedettségi vizsgálatok műszaki ellenőrzése (előreláthatólag legalább 2 év időtartamban)
- fizikai és pénzügyi előrehaladás nyomon követése,
- rendszeres jelentések készítése az Ajánlatkérő számára.

A kivitelezés főbb műszaki tartalma, amellyel kapcsolatosan a nyertes ajánlattevő (továbbiakban Mérnök) a feladatait köteles ellátni:

Összesen ~2255 km normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon a GSM-R rendszertervezési és kivitelezési munkák:

- GSM-R rádióhálózat (BTS-ek, antennák, tornyok, antenntartó szerkezetek, kültéri kabinetek, villamosenergia-ellátás, klimatizálás, biztonságtechnika, vagyonvédelem) tervezése és kivitelezése,
- Legalább 2 db teljesen azonos hardver konfigurációjú és szoftver verziójú BSC tervezése és kivitelezése,
- IP/MPLS és DWDM alapú átviteltechnikai hálózat tervezése és kivitelezése,
- GSM-R rendszerhez kapcsolódó diszpécser rendszer tervezése és kivitelezése ~212 helyszínen,
- Fényvezető kábel hálózat tervezése és kivitelezése a műszaki leírásban meghatározott vonalszakaszokra és optikai hurokzárásokra:
- Új fényvezető kábelek és alépítmény: ~1868 km,
- Új fényvezető kábelek behúzása meglévő alépítménybe: ~444 km,
- Új fényvezető kábelek új oszlopsoron: ~129 km,
- Új fényvezető kábelek vasúti felsővezetéken: ~ 117 km.
- GSM-R rádióhálózatot kiszolgáló bázisállomás infrastruktúra tervezése és kivitelezése,
- Üzemeltetést és karbantartást támogató rendszerek (OSS) tervezése és kivitelezése,
- Ajánlatkérő kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben (~135 km) megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzése érintett GSM-R szakaszonként,
- A Európai Parlament és a Tanács 2008/57/EK irányelve alapján elfogadott 2010/713/EU Bizottsági Határozat 1. mellékletében meghatározott SH1 Modul szerint, valamint a 30/2010 (XII.23.) NFM rendelet irányelveinek/előírásainak megfelelő tanúsítványok és nyilatkozatok megszerzése,
- A projekt megvalósításához/üzembe helyezéséhez szükséges
- összes rendszerterv, típusterv, szakági terv, kiviteli terv és engedélyes terv elkészítése,
- a szükséges engedélyek beszerzése (nem csak vasúthatósági),
- rádióhálózat hangolása és optimalizálása,
- a tervek alapján történő teljes körű kivitelezése.
- Megvalósulási tervdokumentációk elkészítése,
- Rendszerintegráció.

Kivitelezést megvalósító vállalkozó a fentiekben foglalt mennyiségek alapulvételével köteles a terveket elkészíteni, azonban a ~ jelölt mennyiségek a kiviteli tervek elkészítése és a kivitelezés során a valósterepviszonyok és a választott technológia sajátosságai következtében változhatnak.

Kivitelezéshez kapcsolódó projekt: A kivitelezéshez kapcsolódó projektek a pályaépítésre, biztosítóberendezések és ETCS L2 megvalósításra tervezett beruházások, amelyekkel egyeztetési, együttműködési és megegyezési kötelezettsége áll fenn kivitelezést megvalósító vállalkozónak.

A Mérnök feladata az érintett kivitelezést megvalósító vállalkozó ajánlatában az értékelési szempontrendszer részeként tett vállalásoknak a kivitelezés során történő megvalósításának és betartásának ellenőrzése. A vállalások pontos részleteiről ajánlatkérő jegyzőkönyv felvétele mellett tájékoztatja a nyertes ajánlattevőt, mely a mérnök szerződés függelékét képezi.

A feladatok részletesen KD-ban”

11. A felhívás II.2.5) pontja szerint az értékelés szempontja a legjobb ár-érték arányú ajánlat:

Részszerpont	Súlyszám
1. Ajánlati ár	50
2. Minőségi kritérium	
2.1. AF III.1.3) pontjának M.2.1) pontjában bemutatott szakembernek a követelmény b. pontjában meghatározott 36 hónap szakmai tapasztalaton túli szakmai tapasztalata (hónapban megadva, max. 36 hónap)	20
2.2. AF III.1.3) pontjának M.2.4) pontjában bemutatott szakember digitális cellás mobil rádióhálózat tervezése és/vagy kivitelezése során szerzett mérnöki gyakorlata (hónapban megadva, max. 36 hónap)	15
2.3. AF III.1.3) pontjának M.2.5) pontjában bemutatott szakember digitális cellás mobil rádióhálózat tervezése és/vagy kivitelezése során szerzett mérnöki gyakorlata (hónapban megadva, max. 36 hónap)	15

12. A felhívás II.2.7), III.2.2) és VI.4.3) pontja szerint a szerződés időtartama 92 hónap. A teljesítési határidő: A vállalkozási szerződés hatályba lépésének napját követő 92 hónap utáni első munkanap. A 92 hónapos szerződéses időtartam 56 hónap beszerzés tárgyához kapcsolódó tervezési és kivitelezési szerződés időtartamból, és a tervezési és kivitelezési szerződés tekintetében fennálló további 36 hónapos jótállási időszakból áll.

13. A felhívás II.2.13) pontjában rögzítettek szerint a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projektekkel kapcsolatos. A projektek azonosítószáma: IKOP-2.1., IKOP-3.1., IKOP-3.2., 2015-HU-TM-0053-W.

14. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) pontjában írta elő a műszaki, illetve szakmai alkalmasság követelményeit. Az M.1) alkalmassági feltételt az alábbiak szerint határozta meg: „M.1) Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik az AF feladását megelőző 108 hónapon belül megkezdett, és 72 hónapon belül szerződészerűen teljesített alábbi mérnöki és/vagy műszaki ellenőri feladatok ellátására vonatkozó referenciamunkákkal:

M.1.1) Legalább 1 db, normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon megvalósult vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátása tárgyú, amely tartalmazott legalább 20 km hosszúságú ETCS2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenységet is;

M.1.2) Legalább 1 db, az EGT területén található országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon megvalósult távközlési létesítmények és/vagy vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátása tárgyú, amely tartalmazott RBC és GSM-R rendszer illesztés tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenységet is;

M.1.3) Legalább 1 db, összesen legalább 400 km hosszúságú, az EGT területén található

országos közforgalmú vasúti vonalszakaszt lefedő GSM-R rendszer megvalósítása (kivitelezése) tárgyú beruházás során legalább 1 év időtartamú a rádióhálózat EK-hitelesítési eljárása során rádiós lefedettségi vizsgálatok műszaki ellenőrzése és rádiós tervek tervellenőrzése feladatok ellátására.”

15. Az ajánlatkérő a szakemberigényét az alábbiakban határozta meg a felhívás III.1.3) pont M.2) alpontban:

„M.2) Alkalmatlan AT, amennyiben nem rendelkezik legalább az alábbi szakemberekkel:

M.2.1) 1 fő projektvezető (irányító mérnök) szakemberrel, aki:

- a) 266/2013. (VII. 11.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Kr.) szerinti ME-HI-TV jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges okleveles villamosmérnök, vagy villamosmérnök, vagy ezek valamelyikével egyenértékű végzettséggel, és a jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel rendelkezik,
- b) valamint közlekedési építményekhez kapcsolódó hírközlő hálózat és/vagy vasúti biztosító berendezéskivitelezési munkái során szerzett legalább 36 hónapos mérnöki gyakorlattal bír.

M.2.2) 1 fő szakember, aki:

- a) Kr. szerinti ME-V jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges okleveles villamosmérnök, vagy villamosmérnök, vagy ezek valamelyikével egyenértékű végzettséggel, és a jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel rendelkezik,
- b) valamint GSM-R rendszer kivitelezési munkái során szerzett legalább 12 hónapos villamosság szakágiműszaki ellenőri gyakorlattal bír.

M.2.3.) 1 fő szakember, aki:

- a) Kr. szerinti ME-KÉ-VV jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges okleveles villamosmérnök, vagy villamosmérnök, vagy ezek valamelyikével egyenértékű végzettséggel, és a jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel rendelkezik,
- b) valamint GSM-R rendszer kivitelezési munkái során szerzett legalább 12 hónapos mérnöki gyakorlattal bír.

M.2.4.) 1 fő szakember, aki:

- a) Kr. szerinti ME-HI-TV jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges okleveles villamosmérnök, vagy villamosmérnök, vagy ezek valamelyikével egyenértékű végzettséggel, és a jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel rendelkezik,
- b) valamint GSM-R rendszer kiépítési munkái során szerzett legalább 12 hónapos műszaki ellenőr gyakorlattal bír rádióhálózat műszaki ellenőr területen.

M.2.5.) 1 fő szakember, aki:

- a) Kr. szerinti ME-É jogosultsággal, vagy a jogosultság megszerzéséhez szükséges okleveles építőmérnök, vagy okleveles építészmérnök, vagy építőmérnök, vagy építészmérnök vagy ezek valamelyikével egyenértékű végzettséggel, és a jogosultság megszerzéséhez szükséges gyakorlati idővel rendelkezik,
- b) valamint GSM-R rendszer kivitelezési munkái során szerzett legalább 24 hónapos mérnöki gyakorlattal bír magasépítési műszaki ellenőri területen.”

16. Az ajánlatkérő a felhívás VI.4.3) pontjában rögzítette, hogy nem biztosít részajánlattételi lehetőséget, mert „A V000.02 GSM-R rendszer 2. ütem tervezése és kivitelezése rendkívül összetett és komplex feladat, amely sok szakág és szakma munkájának együttműködése és összehangolása során jön létre. Az építési tevékenység során szükséges, hogy egyszerre több szakma is folyamatosan munkát végezzen a területen. Ebben az esetben a határidőre és jó minőségben történő munkavégzés, a felelősségi körök, az egyes szakágak garanciavállalásainak egymástól történő elhatárolása és feltételeinek meghatározása nagy körültekintést és a teljes munkára történő egységes rálátást kíván. Részekre bontás esetén az egymásra épülő feladatok közötti határfelületek kialakítása miatt többlet kommunikációs,

koordinációs terhet jelentene, ami egyeztetési nehézségekhez, az ellenértékének jelentős növekedéséhez vezetne, szolgáltatás minőségére, a szerz. telj. más körülményeire kedvezőtlen hatással lenne.”

17. Az ajánlatkérő a felhívásban kikötötte, hogy alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt eredménytelenségi okot.

18. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, mely tartalmazta az általános információkat, a közbeszerzési műszaki leírást, a GSM-R építési beruházás műszaki dokumentációját, az általános mérnöki szerződéses feltételeket, valamint a szerződéstervezetet.

19. Az általános mérnök szerződéses feltételek c. dokumentum részletesen szabályozza a felek együttműködési kötelezettségét. A 2.6.9. „Együttműködés más vállalkozókkal, további mérnökökkel, műszaki ellenőrökkel” c. pont – egyebek mellett – az alábbiakat tartalmazza:

„2.6.9.1. A Megbízott köteles a Megbízónak a párhuzamosan és/vagy részben azonos Munkaterületen megvalósuló, továbbá a kapcsolódó szomszédos Projekteken a Megbízó és/vagy Üzemeltető/Pályahálózat-működtető érdekköre alapján munkát végző vállalkozókkal, a további Megbízottakkal/Mérnökökkel együttműködni.

2.6.9.2. A Megbízott köteles ellenőrizni - a Megbízóval, az érintett projektek Megbízottjaival/Mérnökeivel és Vállalkozó(i)val lefolytatott konzultációt követően - annak a Vállalkozó által készített Együttműködési Dokumentumnak a tervezetét, mely meghatározza a Projekt és a kapcsolódó projektek teljes időszakára és Munkaterületére összesítetten és összehangoltan az összes vállalkozó vonatkozásában a betartandó időbeli és műszaki ütemterveket, a technológiai folyamatok sajátosságainak megfelelően.

2.6.9.5. Amennyiben a Megbízónak a párhuzamosan és/vagy részben azonos Munkaterületen megvalósuló, továbbá a kapcsolódó szomszédos Projektjein nem azonos személy(ek) látják el a mérnöki, műszaki ellenőri feladatokat, a Megbízó részére ezen projektek mérnökei és műszaki ellenőrei elkészítik a Mérnöki Együttműködési Dokumentum tervezetét.

2.6.9.6. A Mérnöki Együttműködési Dokumentumban kell szabályoznia az összes érintett Projektben és Munkaterületen munkát végző mérnökök, műszaki ellenőrök egymással összefüggő feladatai ellátása során az együttműködés eljárásrendjét, a közös egyeztetések lefolytatását, a közös javaslatok, döntések meghozatalának folyamatát, a Megbízó részvételét ebben.”

20. A szerződéses feltételek 3.1. pontja foglalja össze a megbízott mérnök feladatait:

„3.1 A Megbízott szolgáltatásai: előkészítő, mérnöki és műszaki ellenőri feladatok

- előkészítő munkának minősülnek a 3.2.1-3.2.2-3.2.3 pontban foglaltak;

- műszaki ellenőri munkának minősülnek az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 38/A. § (2)-(4) bekezdése és az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009 (IX. 15.) Korm. r. 16. § (1)-(5) bekezdés szerinti feladatok ellátása;

- mérnöki munkának minősülnek az előző pont szerint műszaki ellenőri munkának nem minősülő – jelen szerződésben rögzített - feladatok.”

21. A közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában a jogorvoslattal érintett III.1.3) pont M.1.1) alpontjában rögzített műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltétel ellen több érdeklődő gazdasági szereplő többször is előzetes vitarendezést kezdeményezett, továbbá kiegészítő tájékoztatáskérés alkalmával is a feltétel módosítását, törlését kérte az ajánlatkérőtől.

22. A 2018. július 24-én megadott válaszában az ajánlatkérő az alábbi indokkal utasította el az egyik gazdasági szereplő előzetes vitarendezési kérelmét, amelyben az ajánlatkérő a vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez, kivitelezéséhez kapcsolódó, továbbá ETCS2 teszteléshez kapcsolódó referencia bemutatásához kötötte az alkalmasságot:

„Tekintettel arra, hogy a felhívás II.2.4. pontja alapján a nyertes ajánlattevő feladatát képezi a szerződés teljesítése során összesen ~2255 km normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon a GSM-R rendszertervezési és kivitelezési munkák műszaki ellenőrzése, így az M.1.1. pontban rögzített normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon megvalósult vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátására vonatkozó referencia oly mértékben került előírásra, mely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez, az nem túlzó mértékben, a szerződés tárgyához kapcsolódva került előírásra, megfelelve a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdésében foglaltaknak.

Továbbá a „legalább 20 km hosszúságú ETCS2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenység” ellátására vonatkozó referenciával való rendelkezés szintén ténylegesen szükséges a szerződés teljesítésére. A nyertes ajánlattevő feladatát képezi Ajánlatkérő kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben (~135 km) megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzésére vonatkozó műszaki ellenőri tevékenység ellátása, így Ajánlatkérő érdeke, hogy a referencia bemutatása alapján meggyőződjön az ajánlattevők alkalmasságáról, arról, hogy rendelkeznek azzal a szaktudással, továbbá a szerződés teljesítése során biztosított lesz azon szakértelem, ami a jelen szerződés teljesítéséhez szükséges.

(...)

Az országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon megvalósult távközlési létesítmények és/vagy vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátása kitétel megfelelőségének indoka, hogy a nyertes ajánlattevő feladatát képezi a normál nyomtávú országos közforgalmú vasúti vonalszakaszon a GSM-R rendszertervezési és kivitelezési munkák független mérnöki és műszaki ellenőri feladatának ellátása. A távközlési létesítmények és/vagy vasúti biztosítóberendezések a GSM-R rendszerhez képest egy tágabb, kevésbé specifikus kört ölel fel, amely a verseny szélesítése érdekében került oly módon előírásra. Azonban a távközlési létesítmények és/vagy vasúti biztosítóberendezések műszaki ellenőri feladatainak ellátására vonatkozó referencia követelmény a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges, nem túlzó mértékben, a szerződés tárgyához kapcsolódva, annál kevésbé specifikusan került előírásra.

Az RBC és GSM-R rendszer illesztés tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenység kitétel kapcsán megjegyezzük, hogy a nyertes ajánlattevő feladatát képezi a felhívás II.2.4. pontja alapján Ajánlatkérő kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben (~135 km) megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzése, melyre tekintettel Ajánlatkérőnek érdekében áll, hogy a referencia bemutatása során meggyőződjön az ajánlattevők alkalmasságáról, arról hogy rendelkeznek azzal a szaktudással, továbbá a szerződés teljesítésére során biztosított lesz azon szakértelem, ami a jelen szerződés teljesítéséhez szükséges.”

23. A 2018. augusztus 7-én kifejtett álláspontjában az ajánlatkérő azon indokból utasított el egy újabb előzetes vitarendezési kérelmet, amely szerint az

„Továbbá a „legalább 20 km hosszúságú ETCS2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenység” ellátására vonatkozó referenciával való rendelkezés szintén ténylegesen szükséges a szerződés teljesítésére. A nyertes ajánlattevő feladatát képezi Ajánlatkérő kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben (~135 km) megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzésére vonatkozó műszaki ellenőri tevékenység

ellátása, így Ajánlatkérő érdeke, hogy a referencia bemutatása alapján meggyőződjön az ajánlattevők alkalmasságáról, arról hogy rendelkeznek azzal a szaktudással, továbbá a szerződés teljesítése során biztosított lesz azon szakértelem, ami a jelen szerződés teljesítéséhez szükséges.

(...) ajánlatkérőnek a projekt teljesítése során kiemelt érdeke és kötelezettsége a folyó GSM-R projekt és a párhuzamosan folyó, több, különböző vonalszakaszon folyó ETCS projektek összehangolásának biztosítása. A GSM-R és az ETCS projektek csak együttes, sikeres megvalósítással jelentenek a gyakorlatban, a napi vonatforgalomban érdemben használható eredményt, mert csak együttesen érhető el általuk a nemzetközi vasúti átjárhatósági ERTMS követelmények teljesítése, ezáltal az ERTMS-től várt menetsebességi, átjárhatósági és biztonsági hasznok realizálása. Jelenleg ajánlatkérőt rendkívül feszített határidővel terhelik a GSM-R és a különböző ETCS projektek. Egyes ETCS projektek CEF illetve IKOP Támogatási Szerződés szerinti 2020. illetve 2022. évi teljesítése csak úgy lehetséges, ha a GSM-R és az ETCS kivitelezési szerződések teljesítése időbeli átfedéssel, jelentős részben párhuzamosan tart. Ennek megghiúsulása ajánlatkérő számára kiemelten hátrányos, akár a GSM-R, akár az ETCS projektek kötelező támogatási határidőn túli, elkésett megvalósítását eredményezhetik, ami ajánlatkérő oldaláról a GSM-R rendszertől várt vasúti közlekedési hasznok időbeli késedelmét, megghiúsulását is eredményezhetik. Ajánlatkérő kiemelt érdeke és a tárgyi projekt megvalósításának kiemelten szükséges munkamódszertani feltétele a GSM-R és az ETCS szakterületek nagyon hatékony operatív együttműködése. A fentebb jelzett további szempontokon túlmenően, ezen magas prioritású ütemezési követelmény a tárgyi GSM-R projekt megvalósítása során jelentkező fontos feladat, ami ajánlatkérő jogos érdekei szempontjából, az arányosság elvét és a jogszabályi követelményeket betartva, különösen indokolja az ETCS tárgyú mérnöki és műszaki ellenőri tapasztalatok meglétét, a kapcsolt projektekkel a hatékony operatív szakmai együttműködés biztosítását, amely szükségessé teszi – legalább az Ajánlati Felhívásban jelzett relatíve rövid, 20 km-es szakaszra vonatkozóan – ETCS tesztelési tapasztalatok meglétét és igazolását.”

24. A 2018. augusztus 8-án megadott elutasító válaszában az ajánlatkérő közölte, hogy „Tekintve a műszaki ellenőrzés tárgyát képező tervezési és kivitelezési projekt nagy volumenét és bonyolultságát, Ajánlatkérő számára szükséges a szerződés teljesítésére való alkalmasságot ténylegesen igazoló projektek bemutatása a referenciák esetében. A kapcsolódó projektek nagyfokú feszessége és szokatlan mértékben párhuzamos kivitelezése miatt Ajánlatkérő kiemelt és jogos érdeke olyan műszaki ellenőr igénybevétele, aki nem csak kész ETCS-ek illesztésében, hanem az éppen párhuzamosan folyó ETCS projektek operatív mérnöki lebonyolítói összehangolásához szükséges tapasztalattal is rendelkezik. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy az előírt 20 km hosszúságú referenciakövetelmény jóval kisebb, mint a Kbt. 65. § (5) bekezdésében előírt 75 %-os korlátozás, ezért az alkalmassági követelmény megfelel az arányosság követelményének, nem korlátozza a versenyt. Az a tény, hogy a piacon jelenlevő gazdasági szereplők közül nem mindegyik képes a referenciakövetelmény teljesítésére, nem alapozza meg a követelmény aránytalanságát, ha a referenciák a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben kerültek előírásra.”

25. A módosított ajánlattételi határidőben, 2018. augusztus 13-án az ajánlatkérő 1 ajánlatot bontott fel.

A jogorvoslati kérelem

26. A kérelmező 2018. augusztus 8-án előterjesztett, majd 2018. augusztus 23-án hiánypótoltt jogorvoslati kérelmében 4 kérelmi elemet jelölt meg. A kérelmező annak megállapítását kérte,

hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdését, azáltal, hogy a felhívás III.1.3) pont M.1.1. alpontjában olyan alkalmassági követelményt írt elő, amely nem kapcsolódik az eljárás tárgyához, amely a szerződés teljesítéséhez ténylegesen nem szükséges, ezáltal indokolatlanul versenyszűkítő feltételeket tartalmaz. Kérte, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 165.§ (3) bekezdés a) pontja alapján hívja fel a jogsértőt a Kbt.-nek megfelelő eljárásra, ideiglenes intézkedéssel függessze fel a közbeszerzési eljárást, továbbá kötelezze az ajánlatkérőt az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

A kérelmező a jogorvoslati eljárás során pontosította, módosította a jogorvoslati kérelmét: a 2. számú kérelmi elemet visszavonta, a 3. számú kérelmi elem vonatkozásában pedig közölte, azt nem önálló kérelmi elemként kéri figyelembe venni, mert az az 1. kérelmi elemmel szorosan összefügg, ahhoz kapcsolódóan tartalmaz további indokokat. A Döntőbizottság ez utóbbi vonatkozásában a kérelmező álláspontjával egyetértett, ezért az érdemi vizsgálatot 2 fenntartott kérelmi elemre folytatta le.

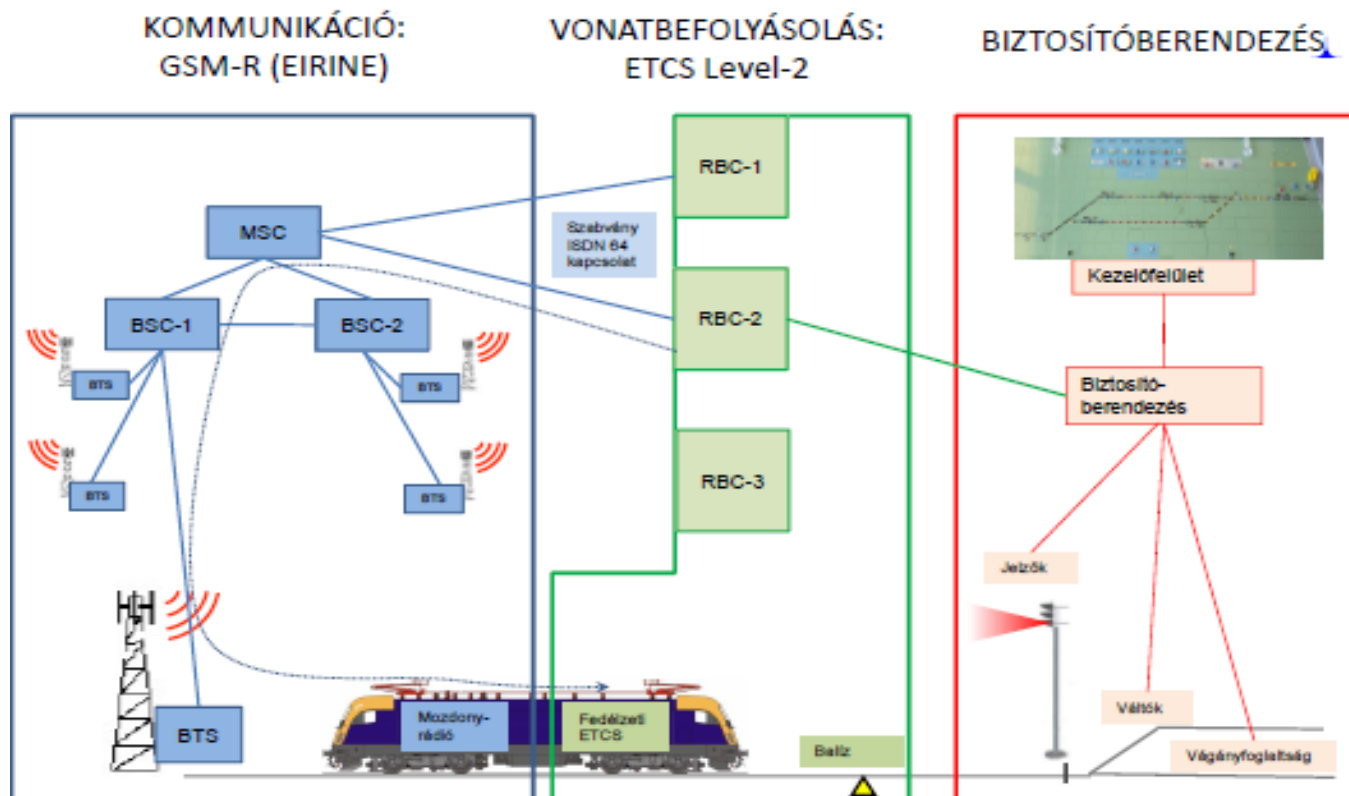
27. A kérelmező hangsúlyozta, hogy a Kbt. 65. § (3) pontja alapján az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni. A Kbt. indoklása szerint a Kbt. 65.§ (3) bekezdése különösen „azt a gyakorlatot kívánja megakadályozni, hogy túlzott feltételek meghatározásával bizonyos gazdasági szereplők az eljárásban ne tudjanak részt venni és ezáltal torzuljon a piaci verseny”.

28. Az 1. kérelmi elemben a kérelmező az M.1.1) alkalmassági minimumkövetelményben előírt „ETCS2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenység” feltétel előírását sérelmezte. Kifejtette, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági minimumkövetelménynek egy teljes - minden ETCS rendszerelemet tartalmazó - ETCS rendszer tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenységet írt elő, azonban az egyes rendszerek (pl. ETCS vagy GSM-R) teljes tesztelése nagyságrendekkel összetettebb, szerteágazóbb feladat, mint az egyes rendszerelemek illesztése egy másik rendszerhez szabványos interfaceken. A 2018. augusztus 7-én kelt vitarendezési kérelemre adott válaszában az ajánlatkérő maga is elismerte, hogy a GSM-R és az ETCS 2 külön szakterület, melyre külön-külön kivitelezési szerződésekkel rendelkezik/fog rendelkezni. Hivatkozott a GSM-R 2. ütem kivitelezési projekt Közbeszerzési műszaki leírás III.4.2.14.2 pontjára, amely szerint a kivitelezést végző vállalkozó feladata az „Ajánlatkérő kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben megvalósult RBC-k illesztése átviteltechnikai szintű csatlakoztatás biztosításával a Kapcsolóközponti Elemekhez”. A követelmény alapján mind a GSM-R rendszert telepítő vállalkozónak, mind az őt ellenőrző Független Mérnöknek a feladata véget ér a GSM-R – RBC kapcsolat kiépítésénél, egyiküknek sincs feladata az ETCS rendszerekkel kapcsolatban. Ennélfogva az ETCS tesztelést igénylő referenciaigény indokolatlan, ezáltal sérti a Kbt. 65.§ (3) bekezdésben foglaltakat.

Előadta, hogy a GSM-R 1. ütemében a Magyarországon telepítésre kerülő GSM-R hálózat központi eleme elkészült. Összehasonlítva a tárgyban közbeszerzéssel, a 2. ütem a műszaki tartalmat illetően kisebb és egyszerűbb, gyakorlatilag a GSM-R 1. ütem során megvalósított GSM-R hálózat földrajzi kiterjesztéséről van szó. A 2. ütem szerinti beruházás földrajzi kiterjedési szempontból nagyobb volumenű, mint az 1. ütem, de ez utóbbi beruházásban megvalósult RBC-k illesztése már megtörtént a GSM-R hálózathoz. A most folyamatban lévő, illetőleg a későbbiekben meginduló ETCS 2 beruházások során telepített RBC-k illesztése képezi majd a jelen közbeszerzéshez kapcsolódó építési beruházás tárgyát, ennek ellenőrzése a független mérnök egyik feladata lesz.

A kérelmező rámutatott arra, hogy a GSM-R 1. ütem független mérnökelügyeleti feladatait szintén a kérelmező látja el, erre tekintettel is sérelmezi azt, hogy az ajánlatkérő a tárgybani közbeszerzésben olyan alkalmassági feltételt írt elő, amely alapján a kérelmező nem lenne képes teljesíteni a szerződést, holott mind műszaki tartalmában, mind volumenében hasonló feladatot jelenleg is ellát.

Szemléltetés céljából a kérelmező rendszerábrát készített, amely a vasútbiztonsági rendszert és annak elemeit mutatta be.



29. A rendszerábrán a vasútbiztonsági rendszer 3 rendszerből áll: 1. biztosítóberendezések, 2. vonatbefolyásoló rendszer (ETCS Level-2), 3. kommunikációs rendszer (GSM-R EIRENE) rendszerek. A 3 rendszer teljes értékű funkciókkal rendelkező önálló rendszer. A GSM-R kettős funkciót lát el, egyrészt a hangkommunikációt, másrészt az adatkommunikációt teszi lehetővé. Az adatkommunikációt kifejezetten az ETCS részére biztosítja, a mozdony és a vasút között biztosítja az adatátviteli felületet. Az ETCS és a GSM-R rendszer közötti kapcsolat pedig a fix telepítésű RBC-n keresztül valósul meg. Az építési beruházás tárgyát a GSM-R és az ETCS rendszer megfelelő összekapcsolódásának, illesztésének a megvalósítása képezi. Gyakorlatilag az MSC kapcsolóközpont és az RBC közötti fizikai és logikai kapcsolat felépítését jelenti. A vonatbefolyásoló rendszer és a biztosítóberendezések kiépítése, illetőleg az azok közötti kapcsolat felépítése nem képezi sem a GSM-R építési beruházás tárgyát, sem az arra épülő független mérnöki szolgáltatás tárgyát. A GSM-R rendszer kapcsán a kérelmező hangsúlyozta, hogy MSC (kapcsoló központ) már a GSM-R 1. ütemben megvalósult, ehhez kiépült már két BSC (bázisállomás vezérlő). A 2. ütem szerinti építési beruházás során még kettő BSC fog megvalósulni, továbbá fel kell építeni a kapcsolatot a vonatbefolyásoló rendszerrel. Az „illesztés” kifejezés nem pontosan fedi le az ellátandó feladatot, ugyanis az illesztés magában hordoz egy olyan tartalmat, mintha alakítani kellene bármelyik interfészen, vagy bármelyik rendszeren ahhoz, hogy a kommunikáció létrejöjjön. Jelen esetben ez szükségtelen, ugyanis mind a vonatbefolyásoló, mind a kommunikációs rendszer kapcsolódó

felülete egy szabványos, gyártó által minősített felület, az együttműködési tesztek mindkét oldalon le vannak futtatva és dokumentáltak. A hírközlési rendszer részéről szabványos ISDN 64 kapcsolattal lehet felépíteni az összekapcsolást. A GSM-R vállalkozó feladata az, hogy optikai kábellel elérje az RBC-t. Ez fizikai kapcsolat, az RBC megfelelő portjába kell a kapcsolót illeszteni. Sem a kommunikációs rendszer, sem a vonatbefolyásoló rendszer kivitelezőjének további fejlesztési-informatikai feladata nincs, el kell végezni a tesztet, ami azt igazolja, hogy a megfelelő kapcsolat felépült. Itt szintén szabványos kapcsolatnak kell felépülnie, szigorúan meghatározott, hogy milyen műszaki paramétereknek kell teljesülnie. A tesztelés során mindkét rendszer építője azt ellenőrzi, hogy megvalósultak-e a KPI-ok, biztosított-e a megfelelő SLA. A GSM-R és az ETCS két külön rendszer (fizikailag és rendszertechnikailag is). A GSM-R szabványos felületen csatlakozik az ETCS rendszerekhez (az ETCS rendszer részét képező RBC külső portján keresztül) és adatátviteli utat biztosít az ETCS L2 rendszerekhez, de az ETCS által küldött adatokat csak egyszerűen továbbítja, szigorú SLA-k és más előírások szerint. Azaz a GSM-R rendszer telepítése kimerül a szabványos csatlakozási felület kiépítésében. A GSM-R vállalkozónak sem jogosultsága, sem eszközei nincsenek arra, hogy az ETCS rendszert, annak működését tesztelje, megismerje, nincs is jogviszony a GSM-R vállalkozó és az ETCS vállalkozó között. Mind a vállalkozónak, mind a független mérnöknek projektkoordinációs feladatai vannak, ami annyit tesz, hogy a két rendszer telepítőjének és a telepítés felügyelőjének együtt kell működni, hogy a rendszerek közötti kapcsolat felépülhessen. Emiatt az ETCS hálózat kiépítéséhez nem szükséges mérnöki, kivitelezői ismeret megkövetelése a GSM-R projektben. Hivatkozott a kérelmező a műszaki dokumentáció III.4.2.14.2. pontjára, amely kifejezetten azt írja elő, hogy a GSM-R vállalkozónak átviteltechnikai szintű csatlakozást kell kiépíteni az ETCS rendszer RBC-jével. Legfeljebb az ehhez szükséges műszaki ellenőri feladathoz kötött referencia az, amely a kérelmező szerint indokolt lehet a szerződés teljesítéséhez.

A kérelmező rámutatott továbbá arra, hogy a kapcsolatfelépítésre, az összekapcsolásra az ajánlatkérő külön alkalmassági feltételt írt elő az M.1.2) alkalmassági feltételében, ennél fogva az M.1.1) alpont szerinti feltétel nem kapcsolódik a beszerzés tárgyához, és szükségtelen a teljesítéshez ilyen tárgyú referencia, korábbi teljesítés megléte. Kifejtette, hogy a tárgybani beszerzésben meghatározott feladatok élesen elhatárolhatók független mérnöki és műszaki ellenőri feladatokra. Az együttműködéssel és a tesztelésen való részvétellel kapcsolatos tapasztalat azonban nem a műszaki felügyeleti feladatokhoz, hanem a független mérnöki feladatokhoz kapcsolódik, ugyanakkor az alkalmassági feltételt az ajánlatkérő a műszaki ellenőri feladatokhoz és nem mérnöki feladatokhoz kapcsolta.

30. A 3. kérelmi elem szerint az M.1.1) alkalmassági követelményben előírt „vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység ellátása tárgyú” referencia előírása indokolatlanul kibővíti a szerződés tárgyához viszonyítva az elvárt tapasztalatot. A szerződés tárgyát képező GSM-R rendszerrel kapcsolatos műszaki ellenőri tevékenység nem tekinthető biztosítóberendezéshez kapcsolódó műszaki ellenőri/mérnöki tevékenységnek, ezért a referenciában ilyen jellegű megkötés előírása sérti a Kbt. 65. § (3) bekezdését. A GSM-R rendszer nem minősül vasúti biztosítóberendezésnek, hanem egy vasúti célokra kifejlesztett, zárt célú kommunikációs hálózat, amely semmilyen közvetlen vasúti biztosítóberendezési funkciót nem lát el. A GSM-R hálózat üzembe helyezéséhez így pl. nem kell DeBo (Designated Body – Kijelölt Szervezet) minősítés és vasúthatósági engedély, amely minden biztosítóberendezés üzembe helyezéséhez elengedhetetlen. A kérelmező az 1. kérelmi elemnél bemutatott rendszerábrával azt is szemléltette, hogy a biztosító berendezéssel semmilyen közvetlen kapcsolódási pontja nincsen a GSM-R rendszernek, nincs rendszerek közötti illesztési feladat.

Az ajánlatkérő észrevétele

31. Az ajánlatkérő írásbeli észrevételében és tárgyalási nyilatkozatában az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte, és a kérelmező költségeiben való marasztalását. A felhívás III.1.3) M.1.1. pontjában rögzített referencia követelmény valamennyi feltétele a Kbt. 65. § (3) és (5) bekezdésének megfelelően, a szerződés tárgyára korlátozva, a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben került meghatározásra, biztosítva az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek érvényesülését. Mindezek alapján az ajánlatkérő jogszerűen járt el a referencia követelmények meghatározása során és nem sértette meg a Kbt. 65. § rendelkezéseit.

32. Az 1. kérelmi elemre előadta, hogy a kapcsolódó GSM-R 2. ütem tervezési és kivitelezési projekt ajánlati felhívásának II.2.4) pontja szerint is a nyertes kivitelező feladata: „AK kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez, együttműködési tesztek elvégzése érintett GSM-R szakaszonként”. Jelen közbeszerzés ajánlati felhívásában ezt pontosította az ajánlatkérő a vonalszakaszok hosszával „(~135 km)” a tervezési kivitelezési projekt közbeszerzési műszaki leírása alapján. Az ajánlatkérő véleménye szerint a kérelmező a hivatkozott mondatban előírt feladatokat nem jól értelmezte a kérelmi elemekben. A nyertes kivitelező feladatai „AK kapcsolódó ETCS 2 projektjeiben

- (1) megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez,
- (2) együttműködési tesztek elvégzése érintett GSM-R szakaszonként”

Az „együttműködési tesztek elvégzése” feladat a teljes ETCS 2 szakaszokra vonatkozó adott vonalszakaszt kivitelező ETCS 2 vállalkozó szervezésében közösen végrehajtott mérőkocsi tesztekre vonatkozik. Jelenleg is folynak hasonló tesztlések a GSM-R 1. ütem megvalósítása során az érintett ETCS 2 projekteket kivitelező vállalkozókkal az Irányító Hatóság koordinációjában. Az ajánlatkérő álláspontja az, hogy a kérelmező a feladat félreértelmezése miatt nem jól következtetett arra, hogy a nyertes kivitelező vállalkozó feladata csak a „megvalósult RBC-k illesztése GSM-R rendszerhez,” illetve csak az ezekre vonatkozó tesztlések, és így hibásan vezette le abból, hogy az M.1.1) követelményben előírt „ETCS 2 tesztelés” összetettségében túlmutat a kivitelezési projekt feladatain. Az ajánlatkérőnek a projekt teljesítése során kiemelt érdeke és kötelezettsége a folyó GSM-R projekt és a párhuzamosan folyó, több, különböző vonalszakaszon folyó ETCS projektek összehangolásának biztosítása. A GSM-R és az ETCS projektek csak együttes, sikeres megvalósítással jelentenek a gyakorlatban, a napi vonatforgalomban érdemben használható eredményt, mert csak együttesen érhető el általuk a nemzetközi vasúti átjárhatósági ERTMS követelmények teljesítése, ezáltal az ERTMS-től várt menetsebességi, átjárhatósági és biztonsági hasznok realizálása. Jelenleg ajánlatkérőt rendkívül feszített határidővel terhelik a GSM-R és a különböző ETCS projektek. Egyes ETCS projektek CEF illetve IKOP Támogatási Szerződés szerinti 2020. illetve 2022. évi teljesítése csak úgy lehetséges, ha a GSM-R és az ETCS kivitelezési szerződések teljesítése időbeli átfedéssel, jelentős részben párhuzamosan tart. Ennek meghíúsulása az ajánlatkérő számára kiemelten hátrányos, akár a GSM-R, akár az ETCS projektek kötelező támogatási határidőn túli, elkésett megvalósítását eredményezhetik, ami az ajánlatkérő oldaláról a GSM-R rendszertől várt vasúti közlekedési hasznok időbeli késedelmét, meghíúsulását is eredményezhetik. Az ajánlatkérő kiemelt érdeke és a tárgyi projekt megvalósításának kiemelten szükséges munkamódszertani feltétele a GSM-R és az ETCS szakterületek nagyon hatékony operatív együttműködése. Erre tekintettel írta elő a független mérnöki szerződés tervezetben a II. kötet 2.6.9.6. pontban a mérnök részére az együttműködési dokumentumok készítését. Az álláspontja az ajánlatkérőnek, hogy a megfelelő együttműködés kialakítására abban az esetben van valós esély, ha a mérnök megfelelő ETCS tapasztalattal is rendelkezik, különös tekintettel a GSM-R rendszer és az

RBC-k illesztéséhez kapcsolódóan elvégzendő együttműködési tesztek közös elvégzésére. Ez nemcsak szerződéses feltételként fontos, hanem alkalmassági feltételként is előírta azt, hogy az ETCS 2 teszteléséhez értenie kell a mérnöknek, hiszen az illesztéshez kapcsolódó együttműködési tesztelésnél nagyon fontos, hogy adott esetben a mérnök meg tudja mondani, hogy adott esetben melyik rendszerben merült fel hiba, miért nem elfogadható a tesztelés eredménye. Ezen túlmenően, a magas prioritású ütemezési követelmény a tárgyi GSM-R projekt megvalósítása során jelentkező fontos feladat, ami ajánlatkérő jogos érdekei szempontjából, az arányosság elvét és a jogszabályi követelményeket betartva, különösen indokolja az ETCS tárgyú mérnöki és műszaki ellenőri tapasztalatok meglétét, a kapcsolt projektekkal a hatékony operatív szakmai együttműködés biztosítását, amely szükségessé teszi az ETCS tesztelési tapasztalatok meglétét és igazolását.

Az ajánlatkérő rámutatott arra, hogy nemcsak a GSM-R MSC-k, illetőleg az ETCS RBC-i között vannak illesztési feladatok. A hálózat méretezésével, a cellahatárok tervezésével kapcsolatosan is vannak illesztési kötelezettségek, mivel az ETCS rendszerben az RBC-k hatótávolsága kötött, nagyon fontos, hogy amikor az RBC átadja az egyik körzetből a másikba a vonatot, akkor megfelelő legyen a jelerősség, megfelelő szolgáltatási minőséget adjon a GSM-R hálózat. Az RBC-k elhelyezését figyelembe véve kell meghatározni, megtervezni a GSM-R rendszer cellahálózatát is, amely illesztési feladat.

33. A 3. kérelmi elem kapcsán az ajánlatkérő közölte, hogy a szakmai szlengben a biztosító berendezések közé sorolják a szakemberek az ETCS rendszert is szabványra, jogszabályra nem kíván ezt alátámasztandó hivatkozni. A felhívásban, dokumentációban azonban nem adott olyan tájékoztatást, mely szerint a biztosítóberendezés kifejezés alatt azt érti, hogy elfogadja az ETCS rendszerrel kapcsolatos referenciát is.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

34. A jogorvoslati kérelem fenntartott 1. és 3. kérelmi eleme alapos.

35. A Döntőbizottság a felhívás megküldésének időpontjában, 2018. június 22. napján hatályos Kbt. alapján bírálta el a jogorvoslati kérelmet.

36. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati kérelem alapján abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerű feltételt írt-e elő az ajánlati felhívás III.1.3) pont M.1.1) alpont szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményben.

37. A Kbt. 2. § (1) – (3) bekezdése szerint

(1) A közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

A Kbt. 60. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatot az ajánlattevőnek az ajánlati (ajánlattételi), több szakaszból álló eljárásban az ajánlattételi és részvételi felhívásban, valamint a dokumentációban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.

A Kbt. 65. §-a alapján

(1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

- a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;
- b) műszaki és szakmai alkalmasságra;
- c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

(2) Az ajánlatkérő csak a közbeszerzési dokumentumokban megindokolt kivételes esetben tekinthet el attól, hogy a műszaki és szakmai alkalmasságra vonatkozó alkalmassági feltételt előírjon, és csak akkor, ha a beszerzés egyedi jellemzői alapján a teljesítés megfelelése szempontjából ilyen alkalmassági feltétel előírása nem szükséges. Nem szükséges külön indokolás, ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapja szerint csak meghatározott gazdasági szereplő hívható fel ajánlattételre. Az alkalmassági követelményeket az eljárást megindító felhívásban pontosan meg kell jelölni. Ennek során meg kell határozni, hogy az (1) bekezdésben foglaltak szerint mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy - a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett - az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

(4) Külön jogszabály határozza meg az alkalmasság igazolásának lehetséges módjait és az alkalmassági követelmények meghatározására vonatkozó részletes követelményeket.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés a) pontja alapján az ajánlattevőnek és a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki, illetve szakmai alkalmasságának igazolása szolgáltatás megrendelése esetén - figyelemmel annak jellegére, mennyiségére, rendeltetésére, továbbá arra, hogy az alkalmasságot különösen a szakértelemre, hatékonyságra, tapasztalatra és megbízhatóságra tekintettel lehet megítélni – előírható az eljárást megindító felhívás feladásától - nem hirdetménnyel induló eljárásokban megküldésétől - visszafelé számított három év legjelentősebb szolgáltatásainak ismertetésével; az ajánlatkérő köteles a három év teljesítését figyelembe venni, azonban ha a megfelelő szintű verseny biztosítása érdekében szükségesnek ítéli, az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívás feladásától (megküldésétől) visszafelé számított hat évben teljesített szolgáltatásokat is figyelembe veheti, feltéve, hogy ezt az eljárást megindító felhívásban jelezte.

38. A közbeszerzési eljárások lényegi eleme, hogy az ajánlatkérők meghatározott beszerzési tárgyra kérnek ajánlatokat az ajánlattevőktől. Az ajánlatkérőknek a beszerzésük tárgyára vonatkozó műszaki elvárásaikat kötelező megadniuk, és annak le kell képeznie az ajánlatkérő tényleges beszerzési igényét. Elvárás az ajánlatkérővel szemben az is, hogy úgy határozza meg a műszaki elvárásait, hogy azok alapján be lehessen nyújtani olyan ajánlatot, mely megfelel a beszerzési igényének és az egyben érvényes is legyen.

39. A jogalkotó elvárásként határozta meg tehát az ajánlatkérővel szemben, hogy az alkalmassági követelmények meghatározását a közbeszerzés tárgyára korlátozza és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen

szükséges feltételek mértékéig írja elő. Ezzel a jogalkotó azt kívánta elérni, hogy az alkalmassági követelmények olyan mértékben kerüljenek meghatározásra, melyek ténylegesen szükségesek a szerződés teljesítéséhez, ugyanakkor ajánlatkérő nem támasszon túlzott elvárásokat a gazdasági szereplőkel szemben, az igazodjon a szerződés tárgyához, arra korlátozódjon, biztosítva ezzel a gazdasági szereplők közötti minél szélesebb versenyt valamint azt, hogy így minél több gazdasági szereplő legyen képest részt venni a közbeszerzési eljárásban. Az ajánlatkérő az alkalmasság követelményében megfogalmazott elvárásaival azt jelzi az ajánlattevőknek, hogy a beszerzése tárgyára is figyelemmel milyen gazdasági, pénzügyi és műszaki háttér, szakmai tapasztalat, szakértelem, gyakorlat, illetve hatékonyság teszi alkalmassá a gazdasági szereplőt a szerződés teljesítésére, azaz milyen feltételek alapján tekinti az ajánlatkérő a gazdasági szereplőket olyanak, akik teljesíteni tudják az általa elvártakat. Ezek az elvárások nem lehetnek korlátlanok és öncélúak és ezt az elvárást rögzítette a jogalkotó a Kbt. 65. § (3) bekezdésében.

40. A műszaki specifikációnak abban is meghatározó szerepe van, hogy az ajánlatkérőnek ez alapján kell meghatározniuk többek között az alkalmasság feltételrendszerét és azok igazolási módját, mert az alkalmasság feltételeinek az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyához kell igazodnia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel - legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

Az alkalmasság körében azt kell az ajánlatkérőnek vizsgálnia, hogy a majdani nyertes ajánlattevő, aki az ajánlatkérő számára az elvárt műszaki paraméterek mellett a legkedvezőbb ajánlat alapján teljesíti a szerződést, korábban már teljesített-e olyan szolgáltatást, szállított-e olyan árut, vagy végzett-e olyan építési beruházást, szolgáltatási vagy építési koncessziót, amelyet az ajánlatkérő meg kíván valósítani. Ez alapján az alkalmasság körében a közbeszerzés tárgyához igazodva nem a műszaki specifikációban meghatározottak, azaz a beszerzés tárgyára adott ajánlati elem, a szakmai ajánlat műszaki megfelelése vizsgálendő, hanem az előzőek szerint hasonló tárgyú korábbi teljesítéseinek a tartalma, vagy a teljesítéshez igénybe venni kívánt eszközök, szakemberek száma, a munkára való alkalmassága, tapasztalata, gyakorlata, a különféle minőség biztosítása érdekében tett intézkedéseinek, illetve vizsgálati és kutatási eszközeinek leírása.

41. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy az alkalmasság követelményrendszerének a vizsgálata során mindig az adott közbeszerzési eljárás specifikumai, körülményei alapján kell megítélni a Kbt.-nak való megfelelést. Az alkalmasság feltételei körében is szükséges annak kiemelése, hogy az eljárást megindító felhívás előírásai egységükben vizsgálandóak.

42. Az 1. kérelmi elem alapján a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy jogszerű volt-e az M.1.1) műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményben előírt azon feltétel, mely szerint az ajánlatkérő ETCS 2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenységet bemutató referencia bemutatásához kötötte az érvényes ajánlattételt.

43. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a tárgybani, mérnök-felügyeleti tevékenység megrendelésére irányuló beszerzés, mind tárgyában, mind műszaki tartalmában igazodik az alapul fekvő GSM-R 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáit tartalmazó építési beruházáshoz. E két beszerzés közbeszerzési dokumentumainak vizsgálatát követően a Döntőbizottság a kérelmezővel megegyezően arra a jogi álláspontra helyezkedett, hogy a GSM-R 2. ütem szerinti beruházásnak nem képezi tárgyát ETCS 2 rendszer vagy rendszerelem tervezése, kiépítése, tesztelése. a GSM-R 2. ütem építési beruházás vállalkozója ilyen tevékenységet a szerződés teljesítése során nem fog végezni, ennél fogva az a jelen

beszerzés tárgya szerinti mérnök-felügyeleti feladatok részét sem képezi. Annak tényét az ajánlatkérő maga is elismerte, hogy az ETCS 2 rendszer tesztelése nem képezi a jelen beszerzés tárgyát. Az ETCS 2 rendszer tervezése, kivitelezése és ennek során tesztelése a külön projektekben megvalósuló vonatbefolyásolási rendszerek kiépítésére irányuló projektek vállalkozóinak, mérnökeinek feladatát, nem pedig a GSM-R rendszer kiépítésében résztvevő vállalkozók, mérnökök feladatát képezi.

44. Az ajánlatkérő az előírásának jogszerűségét azzal indokolta, hogy a két rendszer a vonatbefolyásoló ETCS 2 és a GSM-R rendszer között van kapcsolat, a párhuzamosan folyó projekteket össze kell hangolni, a két szakterület között elvárt a hatékony, operatív együttműködés. A Döntőbizottság erre vonatkozóan rögzíti, hogy a beszerzés tárgyát mindösszesen az képezi, hogy az ETCS 2 rendszer rádiókommunikációs interfészei, az RBC-k és a GSM-R kapcsolóközponti elemei, az MSC-k közötti kapcsolatot létre kell hozni, az ún. illesztést el kell végezni. Nem vitatottan ez az összekapcsolás szabványos felületen valósul meg, a művelet elvégzése során a GSM-R vállalkozó és a tevékenységet felügyelő mérnök az ETCS 2 rendszer elemeihez, szoftvereihez nem férhet hozzá, e művelet során kizárólag az együttműködési tesztek végzik el a kapcsolódó projektek résztvevői. E tesztelési tevékenység ugyanakkor nem azonos a teljes ETCS 2 rendszer tesztelésével.

Az ajánlatkérő hivatkozott arra is, hogy a GSM-R hálózat méretezésénél figyelemmel kell lenni az RBC-k elhelyezkedésére, ezért szükséges az ETCS 2 rendszer teszteléséhez kapcsolódó korábbi tapasztalat megléte. Ezzel kapcsolatosan a Döntőbizottság rögzíti, hogy a GSM-R rendszer méretezéséhez hírközlési hálózatépítési tapasztalat szükséges, nem kell a teljes ETCS 2 rendszert ismerni ahhoz, hogy a vasútbefolyásolási rendszer részére a biztonságos adatkommunikációs rendszert kiépítsék. Az ajánlatkérő által hivatkozott RBC paramétereket az ETCS 2 rendszer mérnökei megfelelő adatszolgáltatással a GSM-R mérnök tudomására tudják hozni.

A kérelmező helyesen hivatkozott arra, hogy közvetlenül ezen illesztési feladat elvégzéséhez kapcsolódóan az ajánlatkérő önálló alkalmassági minimumkövetelményt állított a felhívás III.1.3) pont M.1.2) alpontjában, ezért az M.1.1) alpont szerinti feltétel előírása pusztán e tartalomra, összekapcsolódásra jogszerű alappal nem indokolható.

45. A Döntőbizottság rámutat továbbá arra, hogy a jelen beszerzés műszaki tartalmát meghatározó GSM-R 2. ütem tervezési és kivitelezési munkáira kiírt közbeszerzésben nem követelte meg az ETCS 2 rendszer teszteléséhez kapcsolódó referenciát, tehát a szerződés teljesítésére alkalmasnak tartotta az olyan vállalkozót, aki korábban ilyen tartalmú, a beszerzés tárgyához egyébként sem tartozó teljesítést nem végzett. Ezzel ellentmondásban áll az, hogy a vasúti mobilkommunikációs funkcióval bíró GSM-R hálózat a tervezési és kivitelezési tevékenységét felügyelő mérnöktől mégis megköveteli a funkcionálisan és fizikailag elkülönülő vonatbefolyásolási rendszer tesztelésére vonatkozó korábbi teljesítést.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a mérnök együttműködési kötelezettségét a GSM-R 1. és 2. ütem vállalkozóival, az ETCS 2 projektek vállalkozóival és mérnökeivel egyértelműen szerződéses feltételként előírta. Egy szerződéses feltétel összemossa a teljesítésre való alkalmassággal indokolatlan és nem áll összhangban a Kbt. alapelveivel.

46. Összefoglalóan, a Döntőbizottság megállapította, hogy az M.1.1) alkalmassági feltételben az ETCS 2 tesztelése során ellátott műszaki ellenőri tevékenységhez kötött referencia megkövetelése túlzott mértékű, indokolatlan előírás, nem felel meg azon törvényi előírásnak sem, miszerint a minimumkövetelménynek a közbeszerzés tárgyára kell korlátozódnia, ennél fogva az ajánlatkérő jogsértően szűkítette a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők körét, így az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

47. A 3. kérelmi elem alapján a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy jogszerű volt-e az M.1.1) műszaki, illetve szakmai alkalmassági minimumkövetelményben előírt azon feltétel, mely szerint az ajánlatkérő vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenységet bemutató referencia bemutatásához kötötte az érvényes ajánlattételt.

48. Az 1. kérelmi elem indokolásában a Döntőbizottság részletesen rögzítette a beszerzés tárgyának releváns elemeit. A jelen beszerzésnek nem képezi tárgyát vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenység. A Döntőbizottság rámutat továbbá arra, hogy a vasúti biztosítóberendezések tervezés és kivitelezése az ajánlatkérő ETCS 2 projektjeihez kapcsolódik, mely utóbbi igencsak nem képezi a beszerzés tárgyát. Az ajánlatkérő nem vitatta azon kérelmezői állítást sem, mely szerint a GSM-R hálózatnak nincs fizikai kapcsolata vasúti biztosítóberendezéssel, a GSM-R 2. ütem szerinti tervezés és kivitelezés, valamint az arra épülő mérnöki felügyeleti feladatok ellátása során nem kerül sor GSM-R rendszerelem és vasúti biztosítóberendezés illesztésére. Az ajánlatkérő azon hivatkozása sem foghat helyt, mely szerint az ETCS 2 vonatbefolyásoló rendszer felfogható egyfajta biztosítóberendezésnek. Az ajánlatkérő ugyanis sem jogszabályi előírással, sem szabvánnyal ezen állítását nem igazolta, a dokumentációban ilyen tartalmú feltételt nem rögzített, és az 1. kérelmi elemre kifejtett indokok alapján ez sem támasztja alá az előírás jogszerűségét.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az M.1.1) alkalmassági feltételben a vasúti biztosítóberendezések tervezéséhez és kivitelezéséhez kapcsolódó műszaki ellenőri tevékenységhez kötött referencia megkövetelése túlzott mértékű, indokolatlan előírás, nem felel meg azon törvényi előírásnak sem, miszerint a minimumkövetelménynek a közbeszerzés tárgyára kell korlátozódnia, ennél fogva az ajánlatkérő jogsértően szűkítette a szerződés teljesítésére alkalmas ajánlattevők körét, így az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (3) bekezdését.

49. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

50. A kérelmező a 2. kérelmi elemet a jogorvoslati eljárás során visszavonta, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást e részében a Kbt. 151. § (7) bekezdésére tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés e) pontja alapján megszüntette.

51. A Döntőbizottság az alapos 1. és 3. kérelmi elemekre a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján – figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a benyújtott ajánlatot felbontotta, és az ajánlati kötöttség beállt - megsemmisítette az ajánlati felhívást, valamint az ajánlatkérő ezt követően meghozott döntéseit. A Döntőbizottság továbbá a Kbt. 165. § (5) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

52. 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) bekezdés alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének, illetve az eltiltás időtartamának megállapításában az eset összes körülményét – így különösen a jogsértés súlyát, a közbeszerzés tárgyát és értékét, a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását, az e törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítását, a jogsértőnek az eljárást segítő együttműködő magatartását, a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot, 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.

53. A Döntőbizottság a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel az ajánlatkérő súlyos jogsértést követett el azzal, hogy az eljárást megindító felhívásában és egyéb közbeszerzési dokumentumában jogsértő feltételt írt elő a teljesítéshez szükséges alkalmassági minimumkövetelmények körében, és a jogsértés az eljárást lezáró döntésre is befolyást gyakorolhatott volna. A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelembe vette a beszerzés magas, 1.370.180.000.-Ft becsült értékét.

A Döntőbizottság értékelte az ajánlatkérő eljárás során tanúsított együttműködő magatartását, és azt, hogy az eljárást megindító felhívás és valamennyi ezt követően hozott ajánlatkérői döntés megsemmisítésével a jogsértés orvosolható volt.

Az ajánlatkérő törvénybe ütköző magatartása ismételt tanúsítása körében figyelemmel volt arra, hogy vele szemben a D.861/2016.számú, a D.891/2016.számú jogorvoslati ügyekben jogsértést állapított meg. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy az ajánlatkérő a beszerzést uniós forrásokból kívánja megvalósítani, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

54. A kérelmező 8.563.625.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg. A Kbt. 151. § (8) bekezdése és a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 45/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 2. § (1), (2) bekezdése alapján, figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 2 kérelmi elemére jogsértést állapított meg, a jogorvoslati eljárást 1 kérelmi elem vonatkozásában érdemi vizsgálat nélkül megszüntette, a megfizetett igazgatási szolgáltatási díjból 8.263.625.-Ft összeget a kérelmező részére történő visszautalásáról intézkedett, és ajánlatkérőt kötelezte 300.000.-Ft megfizetésére a kérelmező részére.

55. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) bekezdésén alapul.

56. A határozat nem érdemi (megszüntető) rendelkezése(i) elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 116. § (3) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése, a határozat érdemi rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban:

Kp.) 12. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése 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, 2018. szeptember 21.

*Uherné dr. Laczi Orsolya sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke*

*Bonifert Zsolt sk.
közbeszerzési biztos*

*Dr. Csanádi Péter sk.
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kérelmező FAKSZ (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő Ü.I. (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)