



**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*

---

**Az ügy iktatószáma:** D. 7/10/2019.

**A tanács tagjai:** Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke,  
Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** CARPET-CLEANER Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.  
(Budapest, Szindbád u. 3.)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Bartl Barbara ügyvéd  
(Budapest, Alkotmány u. 10. III/24.)

**Az ajánlatkérő:** Eötvös Loránd Tudományegyetem  
(Budapest, Egyetem tér 1-3.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Hubai Ágnes ügyvéd  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
Electool Beszerzési Kft.  
(Budapest, Alkotás u. 53.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** Takarítási feladatok ellátása az ELTE Nagytétényi úti kollégiumában (Hivatkozási szám: EKR000587662018) – 101.600.000.-Ft

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

**H A T Á R O Z A T - ot.**

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasítja.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a tárgybani szolgáltatás megrendelésére a Kbt. Második Rész szerinti uniós értékhatárt elérő nyílt közbeszerzési eljárást indított, amelynek 2018. szeptember 25. napján feladott ajánlati felhívása az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. szeptember 27. napján 2018/S 186-420225 számon jelent meg.

2. A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés ismertetése:  
Takarítási feladatok ellátása az ajánlatkérő ELTE Nagytétényi úti kollégiumában, vállalkozási szerződés keretében. A feladat magában foglal ciklikus takarítást, ügyeleti feladatok ellátását és évente egy alkalommal nagytakarítást a kollégium 4 épületében.

- Épület teljes területe: 10 768 m<sup>2</sup>,
- Rendszeresen takarítandó terület: 4924 m<sup>2</sup>
- Nagytakarítandó terület: 10 768 m<sup>2</sup>

A feladatokat részletesen a műszaki leírás tartalmazza.

3. A felhívás II.2.7) pontja ismertette a szerződés időtartamát, mely 36 hónap.

4. Az értékelési szempont a legjobb ár-értékarány.

Értékelési részszerzőpontok:

1. Eseti szolgáltatás megkezdésének időpontja (kivételesen havaria esetén), megrendeléstől számított munkanap, de maximum 3 munkanap. Súlyszám: 20

2. Eseti szolgáltatások díja Súlyszám: 10

2.1. Ügyeletes takarító óradíja munkanapokon (nettó Ft/óra/fő) Súlyszám: 4

2.2. Ügyeletes takarító óradíja hétvégén (nettó Ft/óra/fő) Súlyszám: 3

2.3. Ügyeletes takarító óradíja munkaszüneti napokon (nettó Ft/óra/fő) Súlyszám: 2

2.4. Takarítás díja havaria esetén (nettó Ft/óra/fő) Súlyszám: 1

3. Teljes körű takarítás nettó összesen díja Súlyszám: 70

3.1. Rendszeres takarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/hó) Súlyszám: 60

3.2. Nagytakarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/alkalom) Súlyszám: 10

4. Az ajánlattételi határidő eredeti időpontja 2018. október 29., mely a 2018/S 209-478532 számú korrigendummal módosításra került, 2018. november 6. napjára.

5. Az eljárásban kilenc ajánlattevő tett ajánlatot, köztük a kérelmező. Az ajánlatának egyes elemei:

1. Eseti szolgáltatás megkezdésének időpontja (kivételesen havaria esetén), megrendeléstől számított munkanap, de maximum 3 munkanap:

1

2. Eseti szolgáltatások díja

2.1. Ügyeletes takarító óradíja munkanapokon (nettó Ft/óra/fő): 1 220

2.2. Ügyeletes takarító óradíja hétvégén (nettó Ft/óra/fő): 1 220

2.3. Ügyeletes takarító óradíja munkaszüneti napokon (nettó Ft/óra/fő): 1 220

2.4. Takarítás díja havaria esetén (nettó Ft/óra/fő): 1 345

3. Teljes körű takarítás nettó összesen díja	
3.1. Rendszeres takarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/hó):	1 375 800
3.2. Nagytakarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/alkalom):	885 973

6. Az ajánlatkérő 2018. november 9-én a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltak alapján aránytalanul alacsonynak minősítette az ajánlatot ezért indokolást kért a kérelmezőtől:

„Kérjük, hogy az alábbi értékelési részszerzőpontokra adjanak - külön-külön – indokolást:

- 2.1. Ügyeletes takarító óradíja munkanapokon (nettó Ft/óra/fő): 1 220
- 2.2. Ügyeletes takarító óradíja hétvégén (nettó Ft/óra/fő): 1 220
- 2.3. Ügyeletes takarító óradíja munkaszüneti napokon (nettó Ft/óra/fő): 1 220
- 2.4. Takarítás díja havaria esetén (nettó Ft/óra/fő): 1 345
- 3.1. Rendszeres takarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/hó): 1 375 800
- 3.2. Nagytakarítási szolgáltatás díja összesen (nettó Ft/alkalom): 885 973

Kérjük, hogy az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást nyújtsanak be a kért ajánlati elemekre. Az indokolásnak objektív adatokon és objektív dokumentumokon kell alapulnia! Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

Kérjük, a mellékelt táblázatot töltsék ki összhangban ajánlatuk „c.” számú mellékletével, és térjenek ki az indokolásban arra is, hány fővel, milyen munkabérrel, milyen járulékokkal és milyen egyéb költségekkel és nyereséggel számoltak a díjak megállapításánál....”

7. A kérelmező benyújtotta indokolását, melyet üzleti titoknak nyilvánított. Az indokolás tartalmazott egy Excel táblázatot és annak magyarázatára és részletezésére szolgáló szöveges indokolást.

8. Az ajánlatkérő 2018. november 18-án a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltak alapján kiegészítő indokolást kért a kérelmezőtől, 2018. november 21-i határidővel:

„1. A szöveges árendoklás 1. oldalán szereplő számszaki levezetés összesen sora (Rendszeres takarítási szolgáltatás díja nettó Ft/hó ajánlati ár) nem egyezik meg a megküldött Excel táblázat H26-os sorának 1/12-ével. Kérjük az ellentmondás feloldását.

2. A szöveges árendoklás 1. oldalán szereplő nyereségadó több, mint a törvény szerinti előírás. Kérjük ennek tisztázását.

3. Kérjük annak levezetését, hogy ajánlattevő az "Egyéb tartalék " sor felhasználását, hogyan kalkulálta a teljes futamidőre.

4. A szöveges árendoklás 2. oldalán tévesen szerepel, hogy a nagytakarítási feladatokat évente 2 alkalommal kell elvégezni. Ezzel szemben a kiírás évi egy alkalmat ír elő. Kérjük az ellentmondás feloldását.

5. A szöveges árendoklás 2. oldalán tévesen szerepel, hogy a kollégium a nagytakarítási idő alatt zárva tart. Ilyen megfogalmazás nem szerepel a dokumentációkban. A nagytakarítást a nyári időszakban, egyeztetett időpontban lehet kivitelezni. A rendszeres takarítási feladatok a nyári időszakban is a műszaki melléklet szerint kell kivitelezni. Kérjük az ellentmondás feloldását.

6. Az eseti díjak számszaki indoklása nem egyezik meg a beadott ajánlattal. Kérjük az ellentmondás feloldását.

7. Az első oldalon szereplő levezetés összege nem egyezik meg a Rendszeres takarítási szolgáltatás díja nettó Ft/hó ajánlati árösszegével. Kérjük az ellentmondás feloldását.

8. Kérjük, hogy az indokolást egészítsék ki a kötelező adó és járulékok, valamint azok mértékének egyértelmű megadásával (tételes felsorolásával), mind a Rendszeres takarítási szolgáltatás díj, mind a Nagytakarítási szolgáltatások díja, mind az eseti díjak estében....”

9. A kérelmező 2018. november 19-én benyújtotta indokolását, melyet üzleti titoknak nyilvánított.

10. A kérelmező 2018. november 22-én egy újabb Árindoklás 3 elnevezésű dokumentumot nyújtott be, melyben számítási hibára hivatkozva javította az előző Árindoklás 2 dokumentumban foglaltakat.

11. Az ajánlatkérő 2018. november 30-án a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltak alapján további indokolást kért a kérelmezőtől:

„Az indokolások alapján ajánlatkérő továbbra sem tudja megítélni, hogy az árajánlat megalapozott-e, ezért a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján további indokolást kér. Annak érdekében, hogy az ár megalapozottsága megítélhető legyen, és ajánlatkérő minden szükséges információt megkapjon, készített egy táblázatot. Kérjük, hogy ezt töltsék ki.

A 2018. november 18-án megküldött kiegészítő indokolással kapcsolatban adott válaszokra ajánlatkérő az alábbi észrevételeket teszi, és egyben kérjük ezek tisztázását is a táblázat mellett benyújtandó indokolásban (a számok a kiegészítő indokoláskérésben foglalt számozott kérésekkel azonosak):

2. kéréssel kapcsolatban: A nyereségadó javítását kértük Önöktől, nem az iparüzési adó módosítását. A nyereségadó javítva lett a törvény szerinti 9%-ra, az iparüzési adó összege viszont az első indoklásban szereplő összeg töredéke. Kérjük, ezt indokolják.

5. kéréssel kapcsolatban: Ajánlattevőnek azt kell egyértelműen, szövegesen és számszakilag is indokolnia, hogy a megajánlott áron az adott szolgáltatás a vonatkozó törvényi előírásokat betartva kivitelezhető. A műszaki leírás a rendszeres takarítási feladatokat hétfőtől péntekig írja elő. Amennyiben a nagytakarítást hétvégi időpontokban kell kivitelezni, abban az esetben már nem fogadható el az Önök érvelése. Az eszközök díja, amortizáció költsége 30 000 Ft/év van kalkulálva. Kérjük annak kifejtését, hogy ez az összeg milyen eszközhasználatra (db, típus, feladat) nyújt fedezetet.

3., 6. és 7. kéréssel kapcsolatban: A számszaki indoklásokban az egyéb tartalék soron megadott összeg szemben a szöveges indoklással nem képez adóalapot. Kérjük, hogy a tartalék összegét szerepeltessék az adóalapot képző tételek között. Amennyiben ajánlattevő nem kívánja előre meghatározni a tartalék felhasználásának tárgyát, akkor azt a nyereség részeként kell szerepeltetnie.”

12. A kérelmező megadta indokolását, melyben kitért az iparüzési adóval kapcsolatos számszaki hibára, melyet a 2018. november 22-i árindokolásában javított, továbbá a táblázat kitöltésével ismételten javításra került az összeg, kérte, hogy ezt vegye figyelembe az ajánlatkérő. Reagált a nagytakarítással kapcsolatos és az amortizációs költségekre is. A mellékelt táblázatot is kitöltötte.

13. Az ajánlatkérő 2018. december 21-én kelt közbenső döntésével a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította az alábbi indoklással:

„Ajánlatuk érvénytelen a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján. Ajánlatkérő mindegyik árszempontra tett megajánlásukat aránytalanul alacsonynak minősítette, és erre vonatkozóan indokolást kért. Az indokolás nem volt megfelelő, ezért annak kiegészítésére, majd újabb kiegészítésére kérte ajánlatkérő az ajánlattevőt. A Carpet-Cleaner Kft. azonban az indokolások közötti ellentmondásokat úgy oldotta fel, hogy az megváltoztatta az indokolásban az egyes költségtételeket, volt, amelyet többször is. Így többek között:

Rendszeres havi takarítás

- 3 fő 8 órában teljes költség, amely a munkáltatót terheli:

1. indokolás: 500.940 Ft/hó
2. indokolás: 471.690 Ft/hó
3. indokolás: 460.575 Ft/hó
4. indokolás (adatbekérő): 500.772 Ft/hó

- 1 fő 2 órás ügyeletes teljes költsége, amely a munkáltatót terheli:

1. indokolás: 41.745 Ft/hó
2. indokolás: 39.308 Ft/hó
3. indokolás: 38.382 Ft/hó
4. indokolás (adatbekérő): 42.189 Ft/hó

- nyereségadó

1. indokolás: 32.680 Ft/hó
2. indokolás: 17.550 Ft/hó
3. Indokolás: 16.985 Ft/hó
4. indokolás (adatbekérő): 8.554 Ft/hó

- nyereség

1. indokolás: 150.000 Ft/hó
2. indokolás: 195.000 Ft/hó
3. indokolás: 187.500 Ft/hó
4. indokolás (adatbekérő): 95.042 Ft/hó

A rendszeres takarítás havi díjában a 2. indokolásban szociális hozzájárulási adó 1 főre 26.910 Ft/hó, míg az Adatbekérőben ez már 29.580 Ft/hó.

A szakképzési hozzájárulás a 2. indokolásban 1 főre 2.070 Ft/hó, míg az Adatbekérőben ez már 2.275 Ft/hó. De változott a szakképzési kedvezmény összege is.

Az 1 fő 8 órás havi bruttó bére a 2. indokolásban 1 főre 180.500 Ft/hó, míg az Adatbekérőben ez az összeg 3 főre 414.000 Ft/hó, ami 1 főre számolva csak 138.000,-Ft.

A nagytakarítással kapcsolatban az első indokolásban évi két nagytakarítással számolt ajánlattevő, és így 49 fő 8 órában teljes költség, amely a munkáltatót terheli: 389.620 Ft/fél év. Ajánlatkérő évi egy nagytakarítást írt elő, és ezért a kiegészítő indoklást kért erre. Ajánlattevő a 2. indokolásában 366.870 Ft/év összeget adott meg. De megváltoztatta többek között a nyereség és a nyereségadó mértékét is.

A számszaki indoklásokban az egyéb tartalék soron megadott összeg szemben a szöveges indoklással nem képez adóalapot.

Az ajánlattevő az első kiegészítésre adott határidő lejártát követően, amikor egyébként semmilyen indokolási vagy hiánypótlási határidő nem állt nyitva, benyújtott egy Árindokolás 3 megnevezésű dokumentumot, arra hivatkozva, hogy az Árindokolás 2 két táblázatában számítási hiba volt, és ezt javította. Ebben megváltoztatta a rendszeres takarítás esetében a szakképzési adó összegét, a „helyettesítés, szabadság” költséget, az üzemorvosi költséget, az

iparüzési adót, a nyereséget, a nyereségadót és az egyéb tartalékot. A nagytakarítás esetében az alkalmi szakképzési adó kedvezmény mértékét, az IPA mértékét és a tartalékot. Az ügyeletes takarító és a takarítás havaria esetében az eszközök és amortizáció költségét, nyereséget, nyereségadót. Az ajánlattevő tehát nem csak számítási hibát javított, hanem egyéb költségeket is megváltoztatott! (üzemorvosi költség, eszközök és amortizáció költsége.).

A Közbeszerzési Döntőbizottság következetes joggyakorlata alapján az egyes árindokolások során az ajánlattevő csak kiegészítheti a korábbi indokolását, de nem módosíthatja az ajánlati árát, az ajánlata értékelés alá vont egyes elemeit, a költségkezelés módszerét, pl.: a kalkulált nyereségarányt, stb. Pl: D. 552/10/2013., D.167/14/2018.

A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Ajánlattevő az indokolások során bérek, járulékok, nyereség összeget változtatott meg, tehát ajánlatkérő számára nem egyértelmű, hogy a megadott áron valóban teljesíthető-e a szolgáltatás.”

14. A kérelmező 2018. december 27-én előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyben kérte, hogy az ajánlatkérő hozzon a jogszabályoknak megfelelő új döntést, ne nyilvánítsa a kérelmező ajánlatát érvénytelenné, végezze el a hiánypótlással kiegészített ajánlat megfelelő értékelését és bírálatát. Jogséértésként a Kbt. 72. §-át és 73. § (2) bekezdésének megsértését jelölte meg. Álláspontja szerint az árindokolás akkor fogadható el, ha az a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető, ezt pedig a konkrét beszerzés vonatkozásában köteles vizsgálni az ajánlatkérő. Hivatkozott arra, hogy az ajánlati árát nem változtatta meg, csupán eltérő számítási módszert mutatott be és kiegészítette, részletezte, pontosította a korábbi indokolásait és adminisztrációs, valamint számítási hibát javított. Az átrendezések, pontosítások az ajánlatkérő indokoláskérésében megfogalmazottak miatt váltak szükségessé, azonban a 4. számú indokolásában foglalt adatok és annak melléklete egyértelműen alátámasztják az ajánlati ára megalapozottságát.

15. Az ajánlatkérő 2019. január 7-én kelt válaszával a kérelmet elutasította az alábbi indokkal: „Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján nyilvánította az ajánlatot érvénytelenné, mert az árindokolások során közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető. Az ajánlatkérő a Kbt. 72. §-ában foglaltak alapján többszörösen eleget tett a törvényi előírásoknak, mert az ajánlati részszempontokra vonatkozóan az indokolás mellett még két alkalommal kért további indokolást. A benyújtott dokumentumok alapján, valamennyi iratot figyelembe vette, megvizsgálta, és így hozta meg azon döntését, hogy az ajánlat érvénytelen. A többször megváltoztatott adatok alapján ajánlatkérő nem tudott arról meggyőződni, hogy a szolgáltatás a megadott árakon teljesíthető. Hivatkozott a Közbeszerzési Döntőbizottság következetes joggyakorlatára, mely szerint az egyes árindokolások során az ajánlattevő csak kiegészítheti a korábbi indokolását, de nem módosíthatja az ajánlati árát, az ajánlata értékelés alá vont egyes elemeit, a költségkezelés módszerét, pl.: a kalkulált nyereségarányt, stb. A Döntőbizottság a D.552/10/2013.sz határozatban kimondta, hogy „a nyertes ajánlattevő az ajánlati árát változatlanul hagyva, tételenként eltérő számítást mutatott be, azaz nem kiegészítette, részletezte a korábbi indokolását, hanem más számítási módszert alkalmazott, más részeredményeket (költségeket) mutatott be.

Az Árindokolás<sup>3</sup> dokumentum tartalmával kapcsolatban megjegyezte, hogy abban megváltoztatták a rendszeres takarítás esetében a szakképzési adó összegét, a „helyettesítés, szabadság” költséget, az üzemorvosi költséget, a nagytakarítás esetében az alkalmi szakképzési adó kedvezmény mértékét, az ügyeletes takarító és a takarítás havaria esetében az eszközök és amortizáció költségét. Az ajánlatkérő ilyen vonatkozású kiegészítő árindokolást

nem kért, a kérelmező által hivatkozott számítási hiba nem minősül annak, ezek az adatváltoztatások nem fogadhatóak el kiegészítéseknek és pontosításoknak, vagy adminisztrációs hibának, ezek alapadat változtatásoknak tekintendők. Önmagában az Árindokolás<sup>3</sup> dokumentum benyújtása is érvénytelenséget eredményezhetne, mivel ezt az indokolást nem kérte az ajánlatkérő. Felhívta a figyelmet arra, hogy már az első indokoláskérésre olyan magyarázatot kell benyújtani, amely tételesen alátámasztja a költségeket, és abban a jogszabályban előírt adómértékek szerepeljenek. Ha ezeket javítani kell (ráadásul többször is), az már az ajánlat megalapozatlanságát támasztja alá.”

16. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2019. január 29-én felfüggesztette.

### **A jogorvoslati kérelem**

17. A kérelmező jogorvoslati kérelmét 2018. január 17-én nyújtotta be, valamint befizetett 400.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat.

18. A kérelmező – a jogorvoslati eljárás során megtartott tárgyaláson pontosított – kérelmében kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő jogsértő módon járt el az ajánlata érvényességének vizsgálatakor és jogsértő módon állapította meg a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlata érvénytelenségét, mert nem megfelelően értékelte az indokolás kérésekre benyújtott árindokolásának tartalmát. A Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerint kérte a közbenső döntés megsemmisítését.

19. Hivatkozott arra, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlatkérő nem a tényeknek megfelelően állapította meg, hogy a kérelmező ajánlata azért érvénytelen, mert megváltoztatta a költségvetése módszerét az indokolásaiban. A kérelmező az indokolásaiban az ajánlati árát és az értékelési részzempontokra adott ajánlatát változatlanul hagyva nem módosított az indokolásán, hanem csak az ajánlatkérő által az indokolás kérésekben rögzítettekre alapozva mutatott be eltérő számítási módszert (lásd pl. egyéb tartalék nyereséggé történő feltüntetése), azaz amellet, hogy kiegészítette, részletezte, pontosította a korábbi indokolását, csak adminisztrációs és számítási hibát javítva nyújtotta be azokat.

20. Álláspontja szerint az ajánlatkérő nem alapozhatja az ajánlatának érvénytelenségét arra a tényre, hogy a határidő lejártát követően önkéntes alapon nyújtott be javítást tartalmazó dokumentumot. Az ajánlatkérő nem tekintette eredetileg érvénytelenségi oknak a 3. sz. indokolás benyújtását, mert ezt követően is újabb indokolás kérést küldött a kérelmezőnek, egy ilyen ajánlattevői cselekmény legfeljebb azt eredményezheti, hogy azt az ajánlatkérő nem veszi figyelembe az ajánlat értékelése során. Az ajánlatkérő szintén nem megalapozottan hivatkozik a Döntőbizottság D. 167/14/2018. szám alatti határozatára a 3. sz. indokolásával összefüggésben, ugyanis a kérelmező nem helyezte új alapokra az indokolásait, hanem egyértelműen csak pontosította, kiegészítette azokat. Az ajánlatkérő tehát megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdését akkor, amikor azt állította, hogy a kérelmező nem megfelelő módon módosította az indokolásában foglaltakat. Az ajánlatkérő állításával ellentétben a kérelmező a költségvetése módszerén sem változtatott, ilyen módon az ajánlatkérő hivatkozása a Döntőbizottság következetes joggyakorlatára szintén nem megalapozott. A kérelmező tehát az ajánlati kötöttséget nem sértette meg, az ajánlati árát az ajánlatkérő indokolás kéréseiben foglaltaknak megfelelően alátámasztotta, az indokolások alapján megállapítható, hogy az ellenszolgáltatások összege elegendő a szerződés teljesítésére. A kérelmező indokolásában kizárólag azért kerültek pontosításra bizonyos összegek, mert azokat vagy az ajánlatkérő kérte, vagy pedig a kérelmező fedezett fel adminisztrációs hibából fakadó elírást (lásd pl.

iparüzési adó, nyereségadó kérdése, és ezek kihatása az adókra, bérköltségekre). Nem megfelelő az ajánlatkérő azon állítása sem, hogy az ajánlat megalapozatlanságát támasztja alá az, amennyiben egy indokolásban adott esetben adminisztrációs hiba miatt javítani szükséges az adatokat, összegeket.

21. A kérelmező 2019. február 4. napján kelt további észrevételében hivatkozott a D.61/33/2018. számú döntőbizottsági határozatra, mely szerint a Kbt. 72. § (3) bekezdésének harmadik mondata alapján az ajánlatkérő akkor köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető, azaz ha az ajánlattevő nem bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére mindazon adatokat és a rájuk vonatkozó indokolásokat, amelyeket az ajánlatkérő az indokoláskérésben felsorolt, és amelyek az ajánlatkérő azon meggyőződési kötelezettségének a teljesítéséhez szükségesek, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető.

Hivatkozott továbbá AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014/24/EU IRÁNYELVE (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 69. cikk Kirívóan alacsony összegű ajánlatok (3) bekezdésére. Az ajánlatkérő szervnek az ajánlattevővel folytatott konzultáció útján ellenőriznie kell a megadott információkat. Az ajánlatkérő szerv csak abban az esetben utasíthatja el az ajánlatot, ha a közölt bizonyítékok nem indokolják kielégítően az ajánlatban feltüntetett ár vagy költségek alacsony szintjét, figyelembe véve a (2) bekezdésben említett elemeket. Az ajánlatkérő szervnek el kell utasítania az ajánlatot, ha megállapította, hogy az ajánlat azért tartalmaz kirívóan alacsony összeget, mert nem tesz eleget a 18. cikk (2) bekezdésében említett alkalmazandó kötelezettségeknek.

22. Az indokolásra illetve kiegészítő indokolásra felhívott ajánlattevőnek akként kell benyújtania – objektív alapú, az ár megalapozottságát tényekkel, adatokkal alátámasztó – indokolását, adott esetben kiegészítő indokolását, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által az indokolás illetve kiegészítő indokláskérésben foglalt követelményeknek. Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz. Amennyiben az indokolás a fentiek alapján nem megfelelő – azaz valamely költségelemek tekintetében hiányos, vagy nem elég objektív, illetve a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető – az ajánlatkérő köteles az ajánlatot érvénytelenné nyilvánítani a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján. (D.290/11/2017. sz. határozat)

23. Az ajánlatkérő az észrevételei között is azt rögzítette, hogy a kérelmező egymástól eltérő indokolásai alapján nem tudta megállapítani a szolgáltatás teljesíthetőségét, ezért érvénytelenítette az ajánlatot a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján, az ajánlati árakról ugyanis ajánlatkérő megállapította, hogy azok aránytalanul alacsonyak, és ennek ellenkezőjét nem tudta bizonyítani a kérelmező. Az ajánlatkérő ezzel szemben mind a Kbt. 79. § (1) bekezdés szerinti indokolásában, mind pedig az előzetes vitarendezésre adott válaszában is kizárólag arra hivatkozott, hogy azért nyilvánítja érvénytelenné a kérelmező ajánlatát, mert a kérelmező az egyes indoklásait megváltoztatott összegeket, és így az ajánlatkérő számára nem volt egyértelmű, hogy a megadott áron teljesíthető-e a szolgáltatás. Tehát az ajánlatkérő nem azt vezette le, illetve támasztotta alá a fenti dokumentumokban, hogy a kérelmező ajánlata aránytalanul alacsony árat tartalmaz, ezért a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján megállapítható az ajánlat érvénytelensége, hanem kizárólag arra hivatkozott, hogy a kérelmező a benyújtott indokolásaiban – feltéve, de nem megengedve – módosított a költségszámítás módszerén, és mivel ez ajánlatkérő álláspontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság korábbi joggyakorlata

alapján nem lehetséges, ezért erre tekintettel az ajánlata érvénytelen. Az ajánlati árat minden egyes felolvasólapon feltüntetendő számszerűsíthető adat tekintetében a piaci viszonyoknak megfelelően határozta meg, a megajánlott ajánlati áron a szerződés teljesíthető.

24. Kiemelte, hogy sem a szakmai ajánlat nem változott, és a számítási hibák javítása sem ütközött jogszabályba. Az indokolásban kizárólag azért változtak meg egyes tételek, mert azokat az ajánlatkérő által kért kiegészítések, átcsoportosítások érintették.

25. Az adatok helyesbítése, valamint a számítási hiba kiküszöbölése nem kizárta, hanem lehetővé tette azt, hogy az ajánlatkérő ellenőrizhesse az ár indokolásnak e költség elem tekintetében történő megalapozottságát. A kérelmező a szakmai ajánlatával egyezően, a felhívás és a dokumentáció szerint adta meg az árindokolásait, eleget téve az ajánlatkérő indokolás kéréseiben foglaltaknak is, ezért az adatok helyesbítése nincsen összefüggésben az Ajánlatkérő hivatkozásával az indokolás objektivitásának hiányára és a költségmódosítás tilalmába ütközésre vonatkozóan. Maga az ajánlatkérő is indokoltan tartotta a 3 db indokoláskérést arra tekintettel, hogy a kérelmező először nem adott meg konkrét adatokat, majd a konkrét adatainak a hibás számítására az ajánlatkérő rákérdezett, magyarázatot igényelt, következésképpen nem nyilváníthatta volna az ajánlatot érvénytelennek.

26. A kérelmező ezen észrevétele mellékleteként csatolt egy táblázatot, melyben összegezte az egyes árindokolások során módosított és kiegészített adatokat.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

27. Az ajánlatkérő az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte. Kiemelte, hogy a kérelmező ajánlatát a Kbt. 79. § (1) bekezdésében foglalt tájékoztatásnak megfelelően a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján nyilvánította érvénytelennek. A vitarendezési kérelemre adott válaszában az ajánlatkérő azért utalt a Kbt. 72. § (3) bekezdésére, mert ez írja elő az ajánlatkérő számára kötelezettségként, hogy nyilvánítsa érvénytelennek az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Ez nem érinti az érvénytelenségről szóló tájékoztatóban megadott pontos jogszabályi hivatkozást.

Az ajánlatkérő az (első) árindokolás kérése (2018. november 9.) azt tartalmazta, hogy az ajánlatkérő az ajánlatok elbírálása során a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a kérelmező ajánlatát (annak minden árszempontját) aránytalanul alacsonynak minősítette. Kérte, hogy a kérelmező az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást nyújtson be a kért ajánlati elemekre. Az ajánlatkérő készített egy táblázatot is, amelynek kérte a kitöltését. Pontosan meghatározta, hogy a kérelmező az indokolásban térjen ki arra is, hány fővel, milyen munkabérrel, milyen járulékokkal és milyen egyéb költségekkel és nyereséggel számolt a díjak megállapításánál. Megadta tehát kérelmezőnek mindazt az információt, amely alapján az indokolás elkészítését kérte.

28. A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő akkor köteles indokolást kérni, 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 kógens Kbt. nem írja elő az ajánlatkérő számára, hogy részletesen bemutassa az ajánlattevőknek, pontosan milyen adatok alapján minősítette mérlegelési jogkörében az árat aránytalanul alacsonynak.

Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a becsült értékhez viszonyította, de figyelemmel volt a korábbi takarítási szerződéseire is, amelyek alapján megállapította a becsült értéket. A felolvasólapon megadott árak tekintetében a kérelmező ajánlata a rendszeres havi díj tekintetében a becsült értéknél 28%-kal, a nagytakarítás tekintetében pedig 31%-kal volt kevesebb. Az eltérés a többi árszempont esetében is meghaladta a 20%-ot. Az ilyen mértékben eltérő árak a kialakult gyakorlat alapján már aránytalanul alacsonynak minősülnek, ajánlatkérő a mérlegelése alapján is ezt állapította meg. A döntés tehát megalapozott volt. A kérelmező egyébként a bontási jegyzőkönyvben a többi ajánlattevő ajánlatait is megismerte, és láthatta, hogy az ő ajánlata azokhoz képest is jelentős eltéréseket mutat.

29. A Kbt. 72.§ (3) bekezdésében foglaltak szerint az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. A kérelmező egymástól eltérő indokolásai alapján ajánlatkérő nem tudta a szolgáltatás teljesíthetőségét megállapítani, ezért a Kbt. 73. (2) bekezdése alapján érvénytelenítette az ajánlatot. Az ajánlati árakról ugyanis az ajánlatkérő megállapította, hogy azok aránytalanul alacsonyak, ennek ellenkezőjét a kérelmező nem tudta bizonyítani. A Kbt. a 72. § (3) bekezdéséhez a 73. § (2) bekezdésében foglalt érvénytelenségi okot rendeli, a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja véleménye szerint nem lehet releváns, mert az aránytalanul alacsony árra a Kbt. egy speciális, kiemelt érvénytelenségi okot határoz meg.

30. Az ajánlatkérő fenntartotta azon álláspontját, hogy a kiegészítő indokolásokra benyújtott Árindokolás<sup>2</sup> és Árindokolás<sup>4</sup>, illetve a kérelmező által önként benyújtott Árindokolás<sup>3</sup> olyan módosításokat is tartalmazott, amelyeket az ajánlatkérő nem kért, amelyek a kért változtatásokkal nem függtek össze, amelyek nem minősülnek számítási és adminisztrációs hibának, és nem minősülnek pontosításnak sem.

Az ajánlatkérő az első kiegészítő indokolás kérésében többek között kérte a nem megfelelő mértékű nyereségadó javítását illetve szöveges levezetését az egyéb tartalék sor felhasználásáról. A kérelmező a nyereségadót az Árindokolás<sup>2</sup>-ben nem javította, de szöveges indokolást adott az egyéb tartalékra. Az ajánlatkérő által kért egyikével sem magyarázható azonban, hogy pl. az egyéb tartalék összege miért nőtt (ajánlatkérő csak a levezetést kérte), a 3 fő 8 órában dolgozó szakember munkáltatót terhelő költsége illetve az 1 fő 8 órás kiemelt vezető munkáltatót terhelő havi bruttó bére miért csökkent – ezeknek semmilyen közül sincs a tartalékhoz és a nyereségadóhoz. Az ajánlatkérő jelezte, hogy téves az az adat, hogy a nagytakarítást évente 2 alkalommal kell elvégezni. A kérelmező ezt javította éves összegre. Ezzel kapcsolatban a vitarendezési kérelemben arra hivatkozott, hogy „elírás történt az első levezetés során”. A 49 fő és a 15 fő munkáltatót terhelő költségét viszont a kérelmező csökkentette, amit az ajánlatkérő nem kért, ami nem következik az elírás javításából sem. Ez nem pontosítás, és nem adminisztratív hiba, hanem módosítás.

31. Az önként (számítási hiba miatt) benyújtott Árindokolás<sup>3</sup> dokumentumban a kérelmező módosította a rendszeres takarítás esetében a szakképzési adó összegét, a „helyettesítés, szabadság” költséget, az üzemorvosi költséget, a nagytakarítás esetében az alkalmi szakképzési adó kedvezmény mértékét, az ügyeletes takarító és a takarítás havaria esetében az eszközök és amortizáció költségét. Ezek egyike sem függ össze az ajánlatkérő által kérttel, és nem is minősülnek számítási hibának. Ezekre a módosításokra a kérelmező a vitarendezési kérelmében sem adott indokot, nem támasztotta alá, hogy ezek változtatására az ajánlatkérő által előírtak miatt került sor, és nem is indokolta, hogy ezek milyen okból változtak.

A 2. kiegészítő indokolás kérésében az ajánlatkérő továbbra is kérte a nyereségadó javítását, az eszközök amortizációs költségével kapcsolatos kifejtést és a tartalék megfelelő sorban

történő elhelyezést. A kérelmező nyilatkozata alapján számítási hibát is javított. A táblázatban azonban nem csak a fentiek, hanem számos költség és bérösszeg is módosult. Az eltérő költségek, munkáltatót terhelő bérek, hibásan megadott adómértékek azt támasztják alá, hogy a kérelmező az ajánlata megtételekor, de még a három árindokolás benyújtása után sem tudta pontosan, hogy milyen költségekkel, munkabérekkel, stb. fog számolni a szerződés teljesítése során. Az érvénytelenségi tájékoztatóban és az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszban hivatkozott döntőbizottsági határozatok (D.167/14/2018, D.552/10/2013). közül kiemelte a D.852/11/2014. számú ügyet, amelyben a Döntőbizottság a következőket fejtette ki: „Az indokolás nem fogadható el, illetve nem egyeztethető össze a gazdasági ésszerűséggel sem tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő tájékoztatáskérései alapján az egyéb érdekelt – a további költségigényeknek megfelelni akarva – megváltoztatta a karbantartási díj költségnyereség arányát az utóbbi rovására. Az egyéb érdekelt indokolása ezáltal megalapozatlan, nem felel meg az árkalkulációra vonatkozó objektivitás követelményének, és nem alkalmas arra, hogy az ajánlatkérőben meggyőződést alakítson ki arra vonatkozóan, hogy a karbantartási tevékenységet az egyéb érdekelt az általa megajánlott áron teljesíteni tudja.” A jelen esetben számos, a határozatban foglalt esethez hasonló változtatásra került sor. Való igaz, hogy a kérelmező a felolvasólapon megadott árait nem változtatta meg, de azok összetételét és így az árképzését igen.

A D.12/12/2017. számú határozatban a Döntőbizottság az alábbiakra hivatkozott: „Tekintettel arra, hogy az ajánlattevő célja a közbeszerzési eljárás megnyerése, ezért ilyen esetben elsősorban neki érdeke, hogy az ajánlatkérő részére olyan indokolást adjon a valós helyzetről, amely alapján az ajánlatkérő megnyugtató módon tud dönteni az indokolás elfogadásáról. .... Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés ténylegesen teljesíthető lesz.” Ajánlatkérő indokolást, majd további két indokolást kért. Célja az volt, hogy megfeleljen azon törvényi elvárásnak, hogy meggyőződjön az ár megalapozottságáról, a szerződés teljesíthetőségéről. Ennek elősegítése végett küldte meg a kérelmezőnek a két segédtablázatot is. A kérelmező hivatkozik arra, ha Kbt. nem rendelkezik arról, hogy az indokolások közötti esetleges eltérés esetén mi az ajánlatkérő teendője. A Döntőbizottság a D.852/11/2014. számú határozatában „hangsúlyozta, hogy a felelős döntés érdekében az ajánlatkérő mindaddig kérhet további tájékoztatásokat az ajánlattevőtől, míg meg nem győződik az ajánlati ár megalapozottságáról/megalapozatlanságáról, azonban a (régi) Kbt. 69. §-ának jogintézménye nem szolgálhat az ajánlat alapvető hiányosságainak és ellentmondásainak korrigálására”.

Téves a kérelmező azon megállapítása, hogy ajánlatkérő az érvénytelenséget arra alapozta, hogy a kérelmező határidőn túl nyújtotta be az árindokolás 3-t. Az érvénytelenné nyilvánítás oka egyértelműen a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglalt ok. Az ajánlatkérő azért emelte ki az Árindokolás3-t, mert ez is bizonyítja, hogy a módosítások nagy része nem az ajánlatkérő által kérték miatt következett be. Az ajánlatkérő a kérelmező által idézett résszel (a hiánypótlási párhuzammal) csupán arra kívánt rámutatni, hogy nincs olyan előírása a Kbt.-nek, amely akár analóg alkalmazható lenne, és a kérelmező nem volt jogosult önkéntesen számítási hibát javítani és természetesen módosítani sem.

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

32. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2018. szeptember 25-én indította, így a jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

33. A jogorvoslati eljárás során megtartott tárgyaláson pontosított jogorvoslati kérelem vizsgálata során a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen állapította-e meg a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét a Kbt. 72. §-ban meghatározott eljárási rend szerint, megfelelően értékelte-e az indokolásban foglaltakat és az összhangban volt-e a közbenső döntésben kifejtett indokolással, a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglalt érvénytelenségi ok megállapításával.

34. A Döntőbizottság tekintettel arra, hogy a kérelmező az árindokolásait üzleti titoknak minősítette, amelyet az ajánlatkérő elfogadott, a jelen határozat szövegezésekor figyelemmel volt a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 27. § (2) bekezdésére, amely kimondja, hogy a hatóság gondoskodik arról, hogy a törvény által védett titok (a továbbiakban: védett adat) ne kerüljön nyilvánosságra, ne juthasson illetéktelen személy tudomására, és a személyes adatok védelme biztosított legyen.

35. A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

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

(1) Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

(2) Az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen

a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,

b) a választott műszaki megoldásra,

c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,

d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,

e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy

f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére vonatkozik.

(3) Az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez - ha az elfogadhatóság kétséges - további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

(4) Nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően

alkalmazandó irányadó munkabékekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.

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

38. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező az ajánlata érvénytelenségét megállapító közbenső döntést sérelmezte, amely az ajánlata érvénytelenségét a Kbt. 73. § (2) bekezdésére alapítottan a Kbt. 72. § (3) bekezdésére figyelemmel állapította meg. A jogorvoslati kérelmében megjelölt Kbt. 72. § (1) bekezdését, a Kbt. 71. § (10) bekezdését, valamint a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját nem kérte külön kérelmi elemként vizsgálni, tárgyaláson tett nyilatkozatában kiemelte, hogy kérelme alátámasztására kívánta megjelölni. A jogorvoslati eljárás tárgyát ebből következően nem képezte azon ajánlatkérői magatartás vizsgálata, hogy jogszerűen kért-e árindokolást a kérelmezőtől, az önkéntes hiánypótlást megfelelően értékelte-e, valamint az érvénytelenség indokát helyesen jelölte-e meg.

39. A Kbt. külön szakaszban szabályozza azt a feltételrendszert és eljárásrendet, amelynek figyelembevételével köteles az ajánlatkérő lefolytatni az aránytalanul alacsony összeget tartalmazó ajánlatok vizsgálatát, amelynek eredményeként döntenie kell az ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenné nyilvánításáról. A Kbt. a korábbi szabályozáshoz képest nem állapít meg %-os mértéket az ajánlati ár elfogadható eltérésére vonatkozóan, hanem az irányelvi megközelítést átvéve a vizsgálat feltétele és az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége beáll, ha az ajánlati ár az ajánlatkérő megítélése szerint a megkötni tervezett szerződés tárgyára tekintettel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz. Az ajánlatkérő tehát a korábbi szabályozáshoz képest sokkal tágabb körben jogosult, sőt köteles is árindokolást kérni az ajánlati árat megalapozó ajánlati elemek és egyéb költségelemek tekintetében. A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő tehát első lépésben megállapítja, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony összeget tartalmaz, és ezt követően köteles ennek indokolására felhívni az ajánlattevőt, a Kbt. 72. § (2)-(4) bekezdésében foglalt eljárási rend szerint.

40. Az aránytalanul alacsony ár megítélésével kapcsolatos második lépése az ajánlatkérőnek az ajánlattevő által benyújtott indokolás értékelése. Az ajánlatkérő kötelezettsége olyan részletezettségű és pontosságú indokoláskérés megfogalmazása az ajánlattevő felé, amely alkalmas arra, hogy az ajánlattevő a kért adatokra megfelelő indokolást adjon. Az ajánlattevő felelőssége, hogy az indokolása a Kbt.-ben rögzített objektív alapú kritériumnak megfeleljen, bemutassa az ajánlatkérő számára, hogy az értékelésre kerülő költségen a szerződés teljesíthető, eloszlassa az ajánlati ára alapján felmerült kétségeket. A Kbt. 72. § (3) bekezdés 2. mondata egyértelműen rögzíti ezen tartalmú ajánlattevői kötelezettséget. Az ajánlatkérő az indokolás és a rendelkezésére álló iratok alapján köteles meggyőződni a vizsgált, önállóan értékelésre kerülő ajánlati elemek megalapozottságáról, mely során tehát kizárólag az objektív alapú indokolást veheti figyelembe. A Kbt. 72. § (2) bekezdés a)-f) pontjai mind az ajánlatkérőnek, mind az ajánlattevőknek támpontot adnak az indokolás elfogadásához, illetőleg annak elkészítéséhez.

41. Az alacsony ár vizsgálatát ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania, az indokolást pedig elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell megadni.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás során hozott döntését kell felülvizsgálnia, azoknak az adatoknak, okiratoknak az alapján, amelyeket az

ajánlattevő a közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátott, amelyre tekintettel az ajánlatkérő a döntését meghozta. Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján figyelemmel a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltakra azért nyilvánította érvénytelenné, mert az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmazott, mivel a kérelmező nem támasztotta alá objektív adatokkal, számításokkal az ajánlati ára megalapozottságát. Az áringokölások során az ajánlatkérő rákérdezt olyan a kérelmező által sem vitatottan hibás adatokra (nyereségadó mértéke, szakképzési hozzájárulás mértéke, éves/féléves nagytakarítási költség összege), melyeknek az áringokölások során történt módosítása, helyesbítése egyéb tételek módosítását is maga után vont. Ezzel pedig az indokölások objektív alapúnak nem nevezhetők, az ajánlatkérőnek nem volt más lehetősége, mint az ajánlat érvénytelenségét megállapítani. Már az ajánlattételkor rendelkeznie kell az ajánlattevőnek az ajánlati árát megalapozó adatokkal, hiszen ajánlatát nyilvánvalóan ennek figyelembevételével teszi meg. Az áringokölás megadásakor már ezen tények, adatok birtokában kell lennie, az ajánlata megtételét követően az a kötelezettsége, hogy ezen ajánlati árát megalapozó adatokat az ajánlatkérő elé tárja. Az indoköláskérések számát a Kbt. nem határozza meg, jelen esetben az indoköláskérések megfelelően pontosak, a kérelmező számára értelmezhetőek és az indokölás megadása szempontjából relevánsak voltak, melyre vonatkozóan a kérelmező négy indokölásában ugyanazon tételek tekintetében eltérő adatokat adott meg. A különböző adatokat tartalmazó indokölások egybevetésével állapította meg az ajánlatkérő, hogy a közbenső döntésében részletezett adatok mind a négy indokölásban különbözőek voltak. Az ajánlatkérőnek az indoköláskérések és az ajánlattevő által rendelkezésre bocsátott adatok, kimutatások, összegzések alapján kell meghoznia azon döntését, hogy az aránytalanul alacsonynak minősített ajánlati ár megalapozottságát elfogadja-e. Az ajánlatkérő mindaddig kérhet további kiegészítő indokölást, amíg nem tud meggyőződni az ajánlati ár megalapozottságáról. Amennyiben az így beszerzett adatok és a közölt információk – azon okból, mert ellentmondásosak, többször módosításra kerültek – nem indokölják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, az ajánlatkérő köteles az ajánlatot érvénytelennek nyilvánítani. A kérelmező áringokölása nem volt megfelelő, mert a közölt információk nem indoköltek megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

42. Az indokölás meg nem felelőssége nem pusztán azt jelenti, hogy az adatok számszaki levezetése alapján az állapítható meg, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, hanem egyéb aspektusból – jelen esetben az adatok folyamatos módosítása, változtatása és egyéb számszaki eltérések miatt – nem megfelelő a kérelmező indokölása. Ez az eset, ha az ajánlattevő az áringokölások során az abban foglalt adatokat módosítja, az egyes költségelemeket átírja, újabb elemekkel bővíti. Amennyiben csupán magyarázza, kiegészíti a már megadott áringokölást, az önmagában nem vezet az ajánlat érvénytelenségének megállapításához. Jelen esetben az ajánlatkérő három alkalommal kérte a kérelmezőt az áringokölásában foglalt ellentmondások feloldására, részletezésére és magyarázat adására azzal, hogy az indokölást a könnyebb áttekinthetőség érdekében az által készített táblázatban kérte összefoglalni. Ezzel szemben a kérelmező úgy adta meg az első áringokölását, hogy abban nem számolt olyan törvényi kötelezettségként előírt adóval, amely terhelte a megállapított ajánlati árát (szociális hozzájárulási adó), továbbá helytelenül számította ki a nyereségadó mértékét, amely a jogszabály szerint rögzített összegű. Az első áringokölásban továbbá az évi egy nagytakarítás költségét évi kettő alkalommal kalkulálta. Ezen adatok helyesbítése, módosítása szükségszerűen oda vezetett, hogy az áringokölás adatainak módosítását is maga után vont, hiszen, ha valamely törvény által meghatározott költség helytelenül kerül meghatározásra és feltüntetésre, annak módosítása érinti és kihat további árelemek, költségek összegére is, figyelemmel arra, hogy az értékelésre kerülő

részszempontokra adott megajánlások számadatai az ajánlati kötöttség miatt változatlanok maradnak. Ezért állt elő az a helyzet, hogy az eredetileg az ajánlati ár megadásakor nem megfelelően kiszámított költségtételek oly mértékű módosulása és módosítása következett be, amely már objektív alapú indokolásnak nem tekinthető. Az indokolás akkor megfelelő, ha abból az ajánlatkérő meg tudja állapítani a részletezett költségelemek alapján, hogy az ajánlati ár tartalmaz valamennyi jogszabályban és egyéb módon vállalt olyan kötelezettséget, amelynek figyelembevételével a kérelmező az ajánlati ára kialakításakor kalkulált. Az indokolásból ki kell tűnnie, hogy az egyes költségelemeket terhelő, kötelezően figyelembe veendő kiadásokat az ajánlattevő belekalkulálta az ajánlati árába.

43. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő eljárása megfelelt a Kbt. 72. § -ban foglalt eljárásrendnek, a kérelmező által kifogásolt körben a közbenső döntésben foglaltak alapján helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy az árindokolások során közölt információk nem indokolták megfelelően, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető, ezért köteles volt a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján – figyelemmel a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltakra – érvénytelennek nyilvánítani. A Döntőbizottság ezért a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva – a fenti indokokra tekintettel – a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján az alaptalan jogorvoslati kérelmet elutasította.

44. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdés a) pontja alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

45. 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. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt 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.

B u d a p e s t, 2019. február 22.

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk***  
***közbeszerzési biztos***  
***a tanács elnöke***

***Söpkéz Gusztávné sk***  
***közbeszerzési biztos***

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

A kiadmány hitelével:

Liszi Barbara  
közzszolgálati ügykezelő

**Kapják:**

1. Dr. Bartl Barbara ügyvéd
2. Dr. Hubai Ágnes ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó