



**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.330/9/2019.

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

A kérelmező: Budapest Főváros Kormányhivatala
(Budapest, Váci utca 62-64.)

Az ajánlatkérő: Budapest Főváros Kormányhivatala
(Budapest, Váci utca 62-64.)

A kérelmező/ajánlatkérő képviselője: Buzsáki Attila felelős akkreditált közbeszerzési
szaktanácsadó
OKFON Közbeszerzési és Szolgáltatási Zrt.
(Budapest, Gömb u. 33.)

Az érdekelt: Noispot Innovations Kft.
(Szeged, Nagyboldogasszony sgt. 21. I. em.)

Az érdekelt képviselője: Dr. Lajtos László ügyvéd
(Budapest, Andrásy út 72. fsz. 4.)

A beszerzés tárgya, becsült értéke: Aláírás-minta alapú dokumentum hitelesítési rendszer (AMAHIT) kialakítása (POS PAD eszközbeszerzés integrációs szolgáltatással) alkalmazásfejlesztés, kapcsolódó igazgatásszervezési feladatok, tananyagfejlesztés és képzés, informatikai szakértői, IT biztonsági tanácsadás – 1.503.303.718.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdését, ezért megsemmisíti a 4iG Nyilvánosan Működő Részvénytársaság ajánlatának érvénytelenségéről 2019. február 20. napján közölt ajánlatkérői döntést, és az ezt követő valamennyi döntést.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeit a kérelmező ajánlatkérő maga viseli.

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A jogorvoslati ügy előzményeként a Döntőbizottság az alábbiakat rögzíti.
2. Az ajánlatkérő a rendelkező részben meghatározott szolgáltatás megrendelésével megegyező tárgyú beszerzése megvalósítására a Kbt. II. Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. A 2018. február 22-én feladott ajánlati felhívás 2018. február 23-án került közzétételre az Európai Unió Hivatalos Lapjában a 2018/S 038-082555 számú hirdetményben.
3. Az ajánlattételi határidőben az ajánlatkérő 4 ajánlatot bontott fel. Ajánlatot nyújtott be az eKréta Informatikai Zrt., a Noispot Innovations Kft., az XP-Banktechnika Zrt., valamint ajánlatot nyújtott be a 4iG Nyrt. az Idomsoft Zrt.-vel közösen.
4. Az ajánlatkérő 2018. augusztus 30-án küldte meg az ajánlattevőknek az összegezést. Az eljárást lezáró döntés szerint valamennyi ajánlat a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen volt. Az ajánlatkérő a nyílt közbeszerzési eljárást a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján eredménytelenné nyilvánította, egyúttal jelezte, hogy új eljárást kíván lefolytatni.

A jogorvoslati eljárásban vizsgált közbeszerzési eljárás

5. Az ajánlatkérő a rendelkező részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított 2018. december 27-én. Az eljárás elektronikus közbeszerzési azonosítója: EKR001144952018.
6. Az ajánlattételi felhívás II.1.3) pontja szerint a szerződés tárgya: „AMAHIT kialakítása”. Az ajánlattételi felhívás II.1.4) pontjában, folytatólagosan a II.2.4) pontjában az ajánlatkérő az alábbiakban határozta meg a beszerzés mennyiségét: „Elvégzendő feladatok: 1. Az AMAHIT rendszerhez szükséges eszközök szállítása installálása és működésük ellenőrzése 2. Az AMAHIT rendszer tervezése: A Nyertes Ajánlattevő Ajánlatkérő képviselőinek bevonásával tervezze meg logikai és fizikai szinten az AMAHIT rendszert különös tekintettel a BFKH által már alkalmazott rendszerekkel való integrációra. 3. Az AMAHIT rendszer fejlesztése: A Nyertes Ajánlattevő Ajánlatkérő által elfogadott rendszertervek alapján ki kell, fejlessze az AMAHIT rendszert, melyet Ajánlatkérő által biztosított szerverekre és szükség esetén kliensekre kell telepíteni, s el kell végezni a kapcs-ó szállítói teszteket majd közre kell működni Ajánlatkérő által lebonyolítandó tesztek tervezésében és kivitelezésében. 4. A biometrikus aláírás-minták felvételéhez, kezeléséhez, tárolásához kapcs-ó munkafolyamatok kidolgozása: A Nyertes Ajánlattevő készíti el azt a munkafolyamat javaslatot, amelynek Ajánlatkérővel történő egyeztetése és véglegesítése alapján Ajánlatkérő ügymenetébe illeszti a digitalizált biometrikus aláírásminták felvételének és kezelésének foly-át. 5. Egy meghatározott közigazgatási és egy meghatározott Okmányos ügýtípus munkafolyamatának kidolgozása és összekapcsolása az AMAHIT rendszerrel: Egyrészről Nyertes Ajánlattevő aktív közreműködésével valamint Ajánlatkérő EKEIDR projektjének együttműködésében létre kell hozni a biometrikus aláírásminták felvételét és hitelesítését magában foglaló teljes foly-ot. A Nyertes Ajánlattevő felel az AMAHIT rendszer kapcs-ó szolgáltatásainak

működésért, de nem feladata az Aktív korúak ellátás iránti kérelmét érintő egyéb foly. elemek tervezése és megvalósítása. Másrészről Nyertes Ajánlattevő aktív közreműködésével valamint Ajánlatkérő együttműködésében meg kell tervezni a jelenleg papír alapon működő az un. Okmányos rendszerekkel összefüggő jogosítványok meghosszabbítását biztosító foly. AMAHIT rendszerkapcsolatra épülő hitelesítését és a szükséges AMAHIT valamint Okmányos rendszer oldali interfészek fejlesztésével bizonyítani annak működését. 6. Biometrikus aláírásokat tároló adatbázisok biztonsági besorolása, titkosítása, biztonsági felügyelet kialakítása (informatikai szakértői és IT biztonsági tanácsadás) 7. AMAHIT rendszer telepítésével és átadásával, továbbá a fenti munkafoly-ok kialakításával kapcs-os igazgatásszervezési feladatok elvégzése 8. Az AMAHIT rendszer telepítésével és átadásával, valamint egy meghatározott közigazgatási és egy meghatározott Okmányos ügýtípussal kapcs-os elektronikus tananyag kidolgozása 9. Az AMAHIT rendszer felhasználónak képzéséhez szükséges e-learning tananyag elkészítése és kormányablakonként 2 kulcsfelhasználó és 2 technikai támogató IT szakember, összesen 3.000 fő képzése Nyertes Ajánlattevő az alábbi, kombinált, 3 funkciócsoport teljesítését megvalósítani képes, a műszaki leírásban meghatározott házban elhelyezett, egy vagy több részegységből álló eszköz (Biometrikus Ügyfélkapcsolati Végpont (BÜV)) elkészítését és leszállítását kell megvalósítsa: Hardver elemek 1. Funkcionalitás: a biometrikus aláírások digitalizálási képesség: Méret Az összeszereléstől függően a helyigénye ne legyen több, mint 285 x 210, melyet maximum 8%-kal lehet meghaladni Súly 1 kg alatt Interfész USB 2.0 Állvány A beszereléstől függően legalább 15° szögben elhelyezhető legyen Képernyő méret Legalább 10.5" biztonságos üveg felülettel Natív felbontás Minimum 1200 x 600 Képarány Az alap képarány 16:09 vagy 16:10 legyen Tipikus fényesség Legalább 200 cd/m² Kontraszt arány Minimum 500:1 Válaszidő 16 ms vagy annál gyorsabb Betekintési szög Legalább 50/70 Olvasási technológia Elektromágneses rezonanciára épülő (EMR) vagy annál korszerűbb Tollnyomási szint Legalább 512 Koordinált felbontás Minimum 2500 lpi Toll reakció idő 200 pont/mp vagy gyorsabb Toll kezelés Elem és vezeték nélküli működés Megjelenítő panel típusa IPS Beszerelhetőség VESA Aktív aláíró terület legalább 26,6 cm (10,5"). 2. Funkcionalitás: POS terminál Minimális kijelző felbontás: 125 x 60 pixel TFT fekete-fehér Minimális kijelző átmérő: 2,7" Minimális RAM méret: 32MB Támogatott kártyaolvasási lehetőségek: - Chipkártyás - Mágneskártyás - Érintés nélküli - e-SZIG Maximális méret: 185mm x 85mm x 65mm Kommunikáció módja: - Ethernet Nemzetközi előírásoknak való megfelelés: - Alkalmos legyen megfelelni az SPDH és ISO 8583 előírásoknak, amennyiben azt az Ajánlatkérő által az eszközre telepített alkalmazás lehetővé teszi. Az eszköz (terminál) az itt megjelölt két szabványnak megfelelő rendszer (terminál és az ajánlatkérő által biztosított szoftver) részeként kell működjön. Kapcsolat módja - Az Ethernet és a pénztárgép/PC-vel való összeköttetése egy, az áramellátással integrált kábelon keresztül legyen megvalósítható 3. Funkcionalitás: e-SZIG olvasó terminál Az eSZIG projektben műszakilag és alkalmazhatóság szempontjából bevizsgált alábbi kártyaolvasókkal egyenértékű eszköz: • Reiner cyberJack® RFID standard HUN • Reiner cyberJack® RFID basis • ACS ACR1252U USB NFC Reader Az egyes hardverelem(ek)kel szerelt házból (BÜV) leszállítandó darabszám: 3.098 + opcionálisan 0-620 közötti darabszám, amely a teljes vállalkozási ár ismeretében, az eszközök és kapcsolódó licencekre megadott ajánlati ár függvénye. A leszállításra kerülő BÜV egységhez szükséges táp és egyéb csatoló kábeleket az eszközökkel együtt a Nyertes Ajánlattevő kell, biztosítsa. A hardver elemekhez kapcsolódó garanciális jellegű elvárások Ajánlatkérő 1 év cseregaranciát (vagyis a szerelt ház és a beléjük szerelt eszköz elemek meghibásodása esetén csak a teljes szerelt ház vagy a beszerelt eszköz cseréjével megvalósuló javítást fogad el) vár el a leszállított részlem(ek)kel szerelt házra. Az eszközökkel szembeni további követelményeket a műszaki leírás tartalmazza. Az AMAHIT rendszer fejlesztéséhez szükséges licencek Ajánlatkérő elvárja, hogy az Ajánlattevők

ajánlataikban feltüntessék a fejlesztésben szükségessé váló szoftver (és / vagy alkalmazás) elemek licenceit. Jelen elvárás mind a BÜV alapegységhez szükséges licenzeket, mind az AMAHIT rendszer fejlesztéséhez, működtetéséhez szükséges (infrastruktúra, adatbázis és egyéb) licenzekre vonatkozik. A megvalósítandó fejlesztés adatbázis alapú tárolással, 3 dimenziós (3D) adattérben működő, okmányos hálózatban működő, magas szintű biztonsági rendszerben (legalább az IBTV szerinti 3-as biztonsági osztályba sorolt) végzendő informatikai alkalmazásfejlesztés, amely valamennyi kormányablak (337 db logikailag és fizikailag elkülönült szervezetek és/vagy szervezeti egységek) kiszolgálására alkalmas, és amely 15 interfésszel rendelkezik, továbbá WCAG szabványnak megfelelő webes tartalom átalakítási szolgáltatást valósít meg a fogyatékkal élő felhasználók számára és lehetővé teszi a hang alapú navigálást. A részletes követelményeket a kbdok tartalmazza. Amennyiben a termék típusnál konkrét márka, gyártmány, típus került megadásra, az a közbeszerzés tárgyának egyértelmű és közérthető meghatározása miatt került meghatározásra, a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, Ajánlatkérő az azzal egyenértékű terméket is elfogadja.”

7. Az ajánlatkérő a felhívás megküldésével 4 gazdasági szereplőt hívott fel ajánlattételre: a 4iG Nyrt.-t, az eKréta Informatikai Zrt.-t, a Noispot Innovations Kft.-t és az XP-Banktechnika Zrt.-t.

8. A 2019. február 1. napi ajánlattételi határidőben az ajánlatkérő 3 ajánlatot bontott. Ajánlatot nyújtott be az eKréta Informatikai Zrt., a Noispot Innovations Kft., valamint a 4iG Nyrt. önálló ajánlattevőként.

9. Az ajánlatkérő 2019. február 20-án kelt, és az EKR-be feltöltött dokumentumban arról tájékoztatta az ajánlattevőket, hogy közbenső döntéssel a 4iG Nyrt. ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította.

Az ajánlat érvénytelenségét az ajánlatkérő az alábbiak szerint indokolta:

„Az ajánlattételi határidőig, azaz 2019. február 1. 8:00 óráig a(z) 4iG Nyrt. (1037 Budapest, Montevideo u. 8.) 2 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot. Ajánlatkérő a benyújtott ajánlat alapján megállapította, hogy a 4iG Nyrt. (1037 Budapest, Montevideo u. 8.) gazdasági szereplő egyedül, nem az Idomsoft Zrt. (1134 Budapest, Tüzér u. 41.) gazdasági szereplővel közösen tett ajánlatot. (..) Az ajánlattevő személyének az ajánlattételre felkért közös ajánlattevőktől való eltérése jelentős, nem egyedi részletkérdésre vonatkozó hibának minősül, ezért az ajánlattevők személyének hiánypótlás keretében történő módosítása a Kbt. 71. § (8) bekezdésébe ütközne. Ajánlatkérő a 4iG Nyrt. (1037 Budapest, Montevideo u. 8.) ajánlattevő ajánlatának vizsgálata során megállapította, hogy a Kbt. 71. § (8) bekezdés megsértése nélkül az ajánlattevő személye nem módosítható úgy, hogy az eredménytelenül befejeződött előzmény eljárásban ajánlatot tevő és ajánlattételre felkért gazdasági szereplőt az ajánlattételi határidő lejártát követően ajánlattevővé minősítik.”

10. Az ajánlatkérő 2019. június 20-án felfüggesztette a közbeszerzési eljárást, az eljárást lezáró döntését ezidáig nem hozta meg, összegezést még nem készített.

A jogorvoslati kérelem

11. Az ajánlatkérő a saját közbeszerzési eljárása ellen 2019. június 11-én terjesztette elő, majd 2019. június 18-án hiánypótolta a jogorvoslati kérelmét az alábbi indokokra figyelemmel. Az ajánlatkérő kérte a Döntőbizottságot, hogy a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapítsa meg a kérelmében foglalt jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3)

bekezdés b) pontja alapján semmisítse meg a 4iG Nyrt. ajánlatának érvénytelenségét megállapító döntését annak érdekében, hogy jogszerűen folytathassa a közbeszerzési eljárást. Megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját és a Kbt. 2. § (1) bekezdését jelölte meg.

Indokolásában előadta, hogy a közbeszerzés szabályosságát ellenőrző Közbeszerzési Felügyeleti Főosztály (KFF) 2019. május 14-én nem támogató tartalmú tanúsítványt állított ki, amelyben foglaltak szerint nem állapítható meg a 4iG Nyrt. ajánlatának érvénytelenségét megalapozó tételes jogi rendelkezés, és az ajánlat érvénytelensége a versenyt jelentősen szűkítette. Az ajánlatkérő a KFF nem támogató tartalmú tanúsítványában foglaltak alapján szembesült azzal, hogy a 4iG Nyrt. ajánlatának érvénytelenségét megállapító döntése nem volt jogszerű.

Az ajánlatkérő előadta, hogy az EKR-ben – a technikai sajátosságokra tekintettel – a közös ajánlattevők meghatalmazott vezető tagját lehet ajánlattételre felhívni. Az ajánlatkérő a jelen esetben a 4iG Nyrt.-t hívta fel ajánlattételre. A jogorvoslattal támadott döntése meghozatalakor azt vette figyelembe, hogy a Kbt. nem tartalmaz kifejezett előírást arra vonatkozóan, hogy a megelőző nyílt eljárásban résztvevő közös ajánlattevők a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás esetén külön-külön is benyújthatnak ajánlatot.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

12. A jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, 2018. december 27. napján hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

13. A jogorvoslati kérelem kapcsán a Döntőbizottságnak abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította-e érvénytelennek a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján a 4iG Nyrt. ajánlatát arra hivatkozva, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban önállóan nem tehet érvényes ajánlatot az az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő, amely az eredménytelen nyílt eljárásban még közös ajánlattevőként vett részt, más gazdasági szereplővel közösen nyújtott be ajánlatot. Az ajánlatkérő jogi indoka szerint a tárgybani eljárásban kifejezett törvényi engedély hiányában az ilyen ajánlattétel jogszabályba ütközik.

14. A Döntőbizottság áttekintette a vonatkozó jogszabályi előírásokat.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A (7) bekezdés 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.

A Kbt. 3. § 1. pontjában rögzített definíció szerint e törvény alkalmazásában: az ajánlattevő az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárásban ajánlatot nyújt be.

A Kbt. 35. § (1)-(2), (4), (7) bekezdései szerint:

(1) Több gazdasági szereplő közösen is tehet ajánlatot vagy nyújthat be részvételi jelentkezést.

(2) Az (1) bekezdés szerinti esetben a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők kötelesek maguk közül egy, a közbeszerzési eljárásban a közös ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők nevében eljárni jogosult képviselőt megjelölni.

(4) Ahol e törvény az ajánlatkérő számára az ajánlattevők vagy részvételre jelentkezők értesítését írja elő, valamint a kiegészítő tájékoztatás megadása [56. §], a hiánypótlás [71. §], a felvilágosítás [71. §] és indokolás [72. §] kérése esetében az ajánlatkérő a közös ajánlattevőknek vagy közös részvételre jelentkezőknek szóló értesítését, tájékoztatását, illetve felhívását a (2) bekezdés szerinti képviselőnek küldi meg.

(7) A közös ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplők személyében az ajánlattételi vagy több szakaszból álló eljárásban a részvételi határidő lejártá után változás nem következhet be.

A Kbt. 85. § (2) bekezdés e) pontja alapján az ajánlatkérő tárgyalásos eljárást alkalmazhat, ha megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy az eljárás a 75. § (2) bekezdés b) pontja alapján úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegét.

A Kbt. 98. § (1) bekezdése szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alapján az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben, ha a 85. § (2) bekezdés e) pontjában foglalt előfeltételek fennállnak és a közbeszerzés feltételei időközben lényegesen nem változtak meg, valamint az ajánlatkérő a tárgyalásra meghívja a nyílt vagy a meghívásos eljárás mindazon és csak azon ajánlattevőit, amelyek ajánlata nem a 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján érvénytelen, és ajánlatuk - adott esetben hiánypótlást követően - megfelelt az előírt formai követelményeknek.

A Kbt. 98. § (2a) bekezdése alapján nem alkalmazható a (2) bekezdés a) és b) pontja abban az esetben, ha az eljárásban nyújtottak be ajánlatot (részvételi szakasz esetén részvételi jelentkezést) és az eljárás eredménytelensége - az adott eljárásban alkalmazott - 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján is megállapítható lett volna.

A Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja szerint az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja az eljárást, ha - a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével - egy szakaszból álló eljárásban vagy több szakaszból álló eljárás ajánlattételi (párbeszéd) szakaszában nem nyújtottak be az ajánlattételi határidőben legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot), vagy több szakaszból álló eljárás részvételi szakaszában a részvételi határidőben legalább két részvételi jelentkezést.

A Kbt. 99. § (1)-(2) bekezdései szerint:

(1) A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás - a 98. § (4) bekezdés c)-d) pontja szerinti eljárás kivételével - ajánlattételi felhívás megküldésével, a 102. § (2) bekezdése szerinti esetben tárgyalási meghívó megküldésével kezdődik. Ha több ajánlattevő nyújthat be ajánlatot, az ajánlattételi felhívást vagy tárgyalási meghívót egyidejűleg kell megküldeni az ajánlattevőknek.

(2) A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban kizárólag az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő tehet ajánlatot. Az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közösen nem tehetnek ajánlatot, nincs azonban akadálya annak, hogy valamely ajánlattételre felhívott gazdasági szereplő olyan gazdasági szereplővel tegyen közös ajánlatot, amelynek ajánlatkérő nem küldött ajánlattételi felhívást.

A Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdése szerint:

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

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az

ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

15. A hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárásfajta kivételes esetekben, meghatározott feltételek teljesülése esetén alkalmazható. A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazására akkor kerülhet sor, ha megelőzőleg a nyílt vagy meghívásos eljárás azért lett eredménytelen, mert kizárólag érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be, vagy úgy lett eredménytelen, hogy az eljárásban benyújtott minden ajánlat meghaladta a rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét. A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eljárás nem az ún. egyforrású beszerzések közé tartozik, tehát az eljárásfajta kivételes jellegében adódó korlátok között is jogalkotói cél a valós és minél intenzívebb verseny érvényesülése. Ezzel összhangban rendelkezik a Kbt. 98. § (2a) bekezdése, hogy ezen eljárás nem alkalmazható abban az esetben, ha az előzményi nyílt vagy meghívásos eljárás eredménytelensége a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontja alapján is megállapítható lett volna, azaz nem nyújtottak be legalább két ajánlatot (megoldási javaslatot), illetve két részvételi jelentkezést. A Kbt. 99. § (2) bekezdése pedig kizárja az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők közös ajánlattételét. A fenti célkitűzéssel összhangban a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eljárásban az ajánlatkérő köteles ajánlattételre felhívni minden olyan gazdasági szereplőt, amelynek ajánlata az előzményi hirdetményes eljárásban nem a Kbt. 73. § (1) bekezdés b) vagy d) pontja alapján volt érvénytelen, és az ajánlat megfelelt az előírt formai követelményeknek.

16. Az ajánlatkérő helyesen hivatkozott arra, hogy a Kbt. nem tartalmaz kifejezett törvényi rendelkezést arra vonatkozóan, hogy ez előzményi eljárásban közösen ajánlatot benyújtó gazdasági szereplők a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban nyújthatnak-e be külön-külön érvényes ajánlatot. A 2. § (7) bekezdésében előírtak alapján, e törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni. A Döntőbizottság e kogens törvényi szempontok figyelembevételével vizsgálta meg az ajánlatadás lehetőségét. A Kbt. egyértelmű választ ad arra a kérdésre, hogy az ajánlatkérő kiket hívhat fel ajánlattételre: mindazon ajánlattevőket, amelyek az előzményi eljárásban ajánlatot nyújtottak be, és az ajánlatuk megfelelt az előírt formai követelményeknek. Ezen ajánlattevői körből kizártak azon gazdasági szereplők, amelyek a Kbt. 73. § b) vagy d) pontja alapján érvénytelen ajánlatot nyújtottak be.

17. A jogvitában különös jelentőséggel bír annak rögzítése, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja az „ajánlattevő” kifejezést alkalmazza. A Kbt. 3. § 1. pontja egyértelműen megadja az ajánlattevő fogalmi meghatározását, eszerint az a gazdasági szereplő, aki (amely) a közbeszerzési eljárásban ajánlatot nyújtott be. A Kbt. 35. §-a alapján több gazdasági szereplő közösen is tehet ajánlatot vagy nyújthat be részvételi jelentkezést. Ilyen esetben közös

ajánlattevők, vagy részvételre jelentkezők kötelesek egy, a közbeszerzési eljárásban a nevükben eljárni jogosult képviselőt megjelölni. A Kbt. 35. § (4) bekezdése értelmében az ajánlatkérő a közös ajánlattevőkkel a kijelölt képviselőn keresztül kommunikál a közbeszerzési eljárásban. A közös ajánlattételben résztvevő gazdasági szereplők mindegyike ajánlattevőnek minősül, és e minőségében az ajánlatkérői felkérés alapján jogosult ajánlatot benyújtani a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy sem a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja, sem a Kbt. 99. § (2) bekezdése nem tartalmaz arra vonatkozóan előírást, hogy a Kbt. 35. § (7) bekezdését akként kellene alkalmazni, hogy az előzményi nyílt vagy meghívásos eljárásban a közös ajánlatot vagy részvételi jelentkezést benyújtó gazdasági szereplő személyében beállt ajánlati kötöttség hatálya kiterjeszhető lenne az új beszerzésre, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásra is. E törvényi felhatalmazás hiányában az ajánlatkérő jogszerűen nem követelheti meg az ismételt közös ajánlattételt.

18. A Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti eljárásfajta kivételes jellegét az adja, a verseny korlátozását az indokolja, hogy az ajánlatkérő nyilvánosan meghirdetett, ám eredménytelenül zárult beszerzését – a közbeszerzés feltételeinek lényeges megváltoztatása nélkül – új eljárásban, rugalmasabb keretek között mégis megvalósíthassa, és megköthesse a szerződést. E jogalkalmazói privilégium érvényesítése és a valós verseny fenntartása érdekében a jogalkotó csak a felhívott gazdasági szereplők együttes fellépését, közös ajánlattételét zárta ki. Kifejezett felhatalmazást adott ugyanakkor arra, hogy a felhívott gazdasági szereplők olyan más gazdasági szereplőkkel közösen tegyenek ajánlatot, akiket az ajánlatkérő ajánlattételre nem hívott fel, azaz az előzményi közbeszerzési eljárásban nem vettek részt ajánlattevőként. Ennélfogva az előzményi eljárásban még önálló ajánlattevőként résztvevő felhívott gazdasági szereplő is választhatja a közös ajánlattételt az érvényes és sikeres ajánlattétel érdekében. A közbeszerzési szabályozás céljával, a közbeszerzés alapelveivel összhangban álló jogértelmezés szerint tehát a Kbt. 98. § (2) bekezdés a) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban az ajánlattételre jogszerűen felhívott gazdasági szereplő jogosult ajánlatot benyújtani, függetlenül attól, hogy az előzményi eljárásban önállóan vagy más gazdasági szereplővel közösen vett részt.

19. A fentiekre tekintettel, az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította a 4iG Nyrt. ajánlatát érvénytelenné arra hivatkozva, hogy az ajánlattevő önállóan nem nyújthatott volna be érvényes ajánlatot. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján a Kbt. 69. § (2) bekezdését.

20. A Döntőbizottság az alapos jogorvoslati kérelemre a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette a jogsértő döntést, és az azt követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést. A Döntőbizottság további jogkövetkezményként bírság kiszabását nem tartotta indokoltnak, figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelem előterjesztésével saját maga segítette elő a jogsértés reparációját.

21. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. § [Az eljárási költség]

Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.

Ákr. 129. § [Döntés az eljárási költség viseléséről]

(1) Az eljárási költséget a hatóság összecszerűen határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.

22. A Döntőbizottság az Ákr. 129. § (1) bekezdése alapján döntött az eljárási költségekről.

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

24. 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 képviselet 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, 2019. június 26.

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

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Dr. Horváth Éva sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közzolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Kérelmezői/ajánlatkérői képviselő (elektronikus úton továbbítva)
2. Érdekelti képviselő (elektronikus úton továbbítva)
3. Miniszterelnökség Közigazgatási Programok Irányítási Főosztály (elektronikus úton továbbítva)