



Fővárosi Törvényszék

Az ügy száma:	103.K.701.166/2024/13.
A felperes:	O.M.T. Controll Hungária Zrt. (1022 Budapest, Tövis utca 32/C.)
A felperes képviselője:	Dr. Farkas Edit Ügyvédi Iroda – dr. Farkas Edit ügyvéd (1036 Budapest, Lajos utca 51. II/16.)
Az alperes:	Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (1026 Budapest, Riadó utca 5.)
Az alperes képviselője:	dr. Kozsuch Edina kamarai jogtanácsos
A per tárgya:	közbeszerzési ügyben hozott D.5/24/2024. számú közigazgatási határozat megtámadása

í t é l e t:

A Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasítja.

A peres felek költségeiket maguk viselik.

Kötelezi a felperest, hogy az esedékesség napjáig fizessen be a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Illetékbevételei számlájára 15 000 (tizenötezezer) forint kereseti rész illetéket.

A 15 000 (tizenötezer) forint kereseti rész illetéket az állam viseli.

A Törvényszék tájékoztatja a felperest, hogy a fizetendő illeték a határozat jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az ítélet alapjául szolgáló tényállás

- [1] A perben nem álló Pécsi Tudományegyetem, mint ajánlatkérő (a továbbiakban: ajánlatkérő) a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított „A PTE oktatási épületeinek takarítása– 2. rész: Nyugati oktatási területek takarítása” tárgyában. Az ajánlati felhívás 2023. július 3. napján került feladásra.
- [2] A felhívás II.2.4) pontja a 2. rész vonatkozásában az alábbiakat tartalmazta: „Teljes körű takarítási munkálatok és egyéb speciális takarítási, fertőtlenítési feladatok elvégzése szolgáltatási szerződés keretében, keretösszeg mértékéig, de legfeljebb 36 hónap határozott

időre a Pécsi Tudományegyetem oktatási (igazgatási) területein elhelyezkedő épületekben.

Az egyes intézmények takarítandó alapterületei:

2./ rész: Nyugati oktatási területek:

1./ Bölcsésztudományi Kar, Természettudományi Kar (BTK-TTK) Pécs, Ifjúság útja 6.:

36.063 m²

2./ Rókus utcai telephely Pécs, Rókus u. 2-4.: 8.583 m²

3./ Kancellária Pécs, Szántó K. J. u. 1/B.: 9.858 m²

4./ Stadion u. sportcsarnok Pécs, Stadion u. 2.: 1.520 m²

5./ Babits Mihály Gyakorló Gimnázium Pécs, Veress E. u. 15.: 7.687 m²

6./ Műszaki Informatikai Kar - Pollack A, B, C épületek Pécs, Boszorkány út 2.: 16.784 m²

7./ Műszaki Informatikai Kar - É81, G56 csarnokok Pécs, Boszorkány út 2.: 1.252 m²

8./ Nemzetközi Oktatási Központ - Idegen Nyelvi Központ Pécs, Damjanich u. 30.: 3.814 m²

9./ Hunyor Szálló Pécs, Jurisics M. u. 16.: 2.689 m²

10./ Orfűi Mérőtábor Orfű, Kalaphegyi u. 6.: 510 m²

Nyugati Oktatási Területei összesen: 88.590 m²

[...]

Az egyes helyiségek besorolása funkció-váltás miatt a szerződés időtartama alatt módosulhat.”

Az ajánlati felhívás a takarítóeszközök tekintetében a következőket írta elő: „A szolgáltatás ellátáshoz szükséges takarítóeszközök (takarítókecskék, a színek szerinti takarítás elvégzéséhez megfelelő színű törlőkendők és vödörök) a műszaki dokumentációban írtaknak megfelelő tisztító- és fertőtlenítőszer, takarítógépek, hulladékgyűjtő zsákok folyamatos biztosítása Ajánlattevő feladata – kivéve a fogyóanyagok (toalettpapír, szappan, kéztörlő) melyeket Ajánlatkérő biztosítja.”

[3] A 2023. augusztus 16. napi ajánlattételi határidőig a közbeszerzési eljárás 2. része vonatkozásában hat gazdasági szereplő nyújtott be ajánlatot köztük a felperes. Az ajánlatkérő 2023. szeptember 13. napján aránytalanul alacsony árindokolásra hívta fel a felperest, amelyet a felperes 2023. szeptember 19. napján az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátott. Az ajánlatkérő 2023. október 13. napján kiegészítő árindokoláskérést küldött a felperes részére, amelyet a felperes 2023. október 19. napján teljesített. Az ajánlatkérő 2023. november 10. napján további kiegészítő árindokoláskérést (2. számú kiegészítő árindokoláskérés) küldött a felperesnek, melyben kérte, hogy a kiegészítő árindokolásában a telephelyek és egyes telephelyek eltérő címen található intézményeinek takarítandó felületmennyiségéhez igazodóan megadott munkavállalói létszám alapján nyújtson tájékoztatást arra vonatkozóan, hogy a takarítási időbeosztáshoz igazodóan a telephelyeken, valamint telephelyekhez eltérő címen tartozó épületek esetében hogyan oldja meg a takarítást a beltéri felületmennyiség és a fertőtlenítő napi takarítás tevékenységek vonatkozásában. Ennek keretében ismertesse a munkaszervezést, a feladat ellátásához szükséges munkaórákat, ez alapján az egy fő által takarított m²/óra átlagos felületteljesítményt és annak a MATISZ norma ajánlás szerinti megalapozottságát.

[4] Az ajánlatkérő a 2. számú kiegészítő árindokolás kérelmében kérte továbbá, hogy a felperes mutassa be, hogy a fogyóanyagok költségével hol kalkulált.

[5] A felperes 2023. november 20. napján adta meg a 2. számú kiegészítő árindokolását, melyet – a korábbi válaszaihoz hasonlóan – üzleti titokká nyilvánított. Az árindokolásához

mellékleteket is csatolt, az 1-4. sz. mellékletek tartalmazták az egyes intézmények/telephelyek egyes helyiségeihez társított normákat. A felperes táblázatos formában mutatta be a takarítandó beltéri felületmennyiség tevékenység, a fertőtlenítő napi takarítás tevékenység vonatkozásában az általa kalkulált adatokat, az ajánlatkérő által megajánlott takarítási időszakokra. A következő adatokat ismertette: az egyes intézményekhez/telephelyekhez rögzítette a takarítási időszakot, amely megegyezett az ajánlatkérő által a Műszaki leírás III. pontjában ajánlott takarítási időbeosztással, rögzítette továbbá a megajánlott takarítói és csoportvezetői létszámot, a megajánlott takarítási gyakoriságot (nap/év és heti alkalom), a felperes által számított $m^2/év$ és éves óraszámot, és a felperes által megadott átlagos felületteljesítményt ($m^2/fő/óra$), valamint indokolást a MATISZ norma ajánlás szerinti megalapozottságára vonatkozóan.

A felperes a fogyóanyagokkal kapcsolatos kérdés tekintetében a 2. számú kiegészítő árindokolásában közölte, hogy a 2. Szolgáltatással kapcsolatos költségek című részben lévő táblázat 5. Szakmai specifikus nettó költségek, 5.2. Tisztítószer, kezelőszer sora tartalmazza a felmerülő anyagköltségeket.

- [6] Az ajánlatkérő 2023. december 8. napján közbenső döntésével érvénytelenné nyilvánította a felperes ajánlatát. Az érvénytelenítés jogcímeként a Kbt. 73. § (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját jelölte meg.
- [7] Rögzítette az érvénytelenné nyilvánítás indokolásának 2. pontjában, hogy a felperes által az egyes helyiség típusokhoz hozzárendelt $m^2/óra$ felületteljesítmény nem következetes a megajánlott műszaki tartalommal, illetve a MATISZ normákkal nincs összhangban. Az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák kerültek meghatározásra, azonban az eltéréseket a helyiség funkciója, kihasználtsága, a takarítás műszaki tartalma nem indokolja. Példaként hivatkozott e tekintetben a wc funkciójú helyiségek esetében: az ÁJK-KTK telephely, Vasvári telephely, Berek utcai telephely, Alkotmány utcai telephely, Őz utcai telephely, Mátyás király utcai telephely, Szepesy telephely, míg iroda funkciójú helyiségek vonatkozásában: az ÁJK-KTK telephely, Vasvári telephely, Őz utcai telephely, Mátyás király telephely, Vörösmarty telephely, Apáca telephely, Szepesy telephely normaeltéréseire. Mindezekre figyelemmel megállapította, hogy a felperes a takarítási feladat ellátása keretében olyan normateljesítménnyel kalkulált, melyek a szerződéses feladatok teljesíthetőségét nem indokolják, a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés a megajánlott áron és költségekkel teljesíthető.
- [8] Az érvénytelenség 3. indoka az volt, hogy a felperes indokolásában kimutatta az egyes tisztítószerek havi szinten felhasznált mennyiségét, a megadott mennyiséghez költség adatokat nem rendelt hozzá, a fogyóanyagokhoz költségadatot nem rendelt hozzá, így a felperes indokolása alapján nem állapítható meg, hogy a megajánlott fő/hó összegű tisztítószerrel és fogyóanyaggal szerződészerűen teljesíteni tudja a takarítási feladatot. Minderre figyelemmel megállapította, hogy a takarítási feladat ellátása keretében olyan fogyóanyag mennyiségekkel kalkulált, melyek a szerződéses feladatok teljesíthetőségét nem indokolják, a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés a megajánlott áron és költségekkel teljesíthető.
- [9] A felperes 2023. december 13. napján előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, melyet az ajánlatkérő 2023. december 18. napján elutasított. A felperes 2023. január 2. napján

jogorvoslati kérelmet terjesztett elő az alperesnél. Álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértő módon nyilvánította érvénytelenné az ajánlatát.

- [10] Az ajánlatkérő nem határozott meg a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerinti érvénytelenséget megalapozó konkrét indokot a Kbt. 72. § (3) bekezdésén alapuló Kbt. 73. § (2) bekezdés szerint hivatkozott érvénytelenségi indokai pedig ténylegesen nem alapozzák meg az érvénytelenséget és a felhozott indokok nem teszik kétségessé a szerződés megajánlás szerinti áron való teljesíthetőségét. A felperes által benyújtott árindokolás, valamint a két további kiegészítő árindokolás tartalma alapján az ajánlatkérő éppen a szerződés megajánlott áron való teljesíthetőségéről győződhetett meg.
- [11] A közbenső döntés 2. pontjában rögzített érvénytelenségi indok tekintetében előadta, hogy az általa megadott takarítási norma az adott telephely vonatkozásában egységes, következetes, igazodik az adott telephely funkciójához, kihasználtságához, fizikai tulajdonságaihoz.
- [12] A közbenső döntés 3. pontjában meghatározott érvénytelenségi indokokra pedig kiemelte, hogy az ajánlatkérő nem kérte, hogy mutassa be a fogyóanyagokhoz rendelt költségeket, csupán azt kérte, hogy mutassa be, hogy hol kalkulált a fogyóanyagok költségével.
- [13] Az ajánlatkérő a 2023. január 22. napján benyújtott észrevételében a közbenső döntés 2. érvénytelenségi oka vonatkozásában előadta, hogy a felperes által a „Nyugati oktatási területek” elnevezésű excel fájlban az egyes helyiségtípusokhoz hozzárendelt m²/óra felületteljesítmény nem következetes a megadott műszaki tartalommal, illetve a MATISZ normákkal nincsen összhangban.
- [14] A közbenső indokolás 3. érvénytelenségi indoka tekintetében arra hivatkozott, hogy a felperes a fogyóanyagokhoz költségadatokat nem rendelt hozzá.
- [15] Az alperes a keresettel támadott D.5/24/2024. számú határozatával a jogorvoslati kérelmet elutasította, hivatkozással a Kbt. 66. § (1) bekezdésében, 72. § (3) bekezdésében, 73. § (1) bekezdés c) pontjában és (2) bekezdésében foglaltakra. Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása 2023. július 3. napján került megindításra, így a jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseit alkalmazta.
- [16] Döntésében kiemelte, hogy abban a kérdésben kellett állástfoglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította-e érvénytelenné a felperes ajánlatát a közbenső döntésben rögzített érvénytelenségi okok alapján. Az érvénytelenségi okok mindegyike elbírálás tárgyát képezi, azonban ha bármelyik indok jogszerűsége megállapítást nyer a felperes ajánlata érvénytelen marad, így a jogorvoslati kérelem elutasításának van helye.
- [17] A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő akkor köteles árindokolást kérni az ajánlattevőtől, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár tekintetében, azaz ha az ajánlatkérő az ár vizsgálata eredményeképpen nem tud arról meggyőződni, hogy a szerződés az adott áron teljesíthető. A Kbt. egyértelművé teszi, hogy az indokolásra felhívott ajánlattevőt terheli az ajánlati ár megalapozottságát alátámasztó minden szükséges információ megosztása az ajánlatkérővel
- [18] Az ajánlatkérő az érvénytelenség okai között, a 2. pontban rögzített indokot arra alapította, hogy a 2. számú kiegészítő árindokolásban megjelölt m²/óra felületteljesítmény nem következetes, a megajánlott műszaki tartalommal, illetve a MATISZ normákkal nincs

összhangban, az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák kerültek meghatározásra.

- [19] Az ajánlatkérő a 2. számú kiegészítő áringdoláskérésben nemcsak a nagytakarítás és fertőtlenítő nagytakarítás vonatkozásában intézett kérdést a felpereshez, hanem annak 10. oldalán rögzítette, hogy „nyújtson tájékoztatást arra vonatkozóan, hogy a takarítási időbeosztáshoz igazodóan a telephelyeken, valamint telephelyekhez eltérő címen tartozó épületek esetében hogyan oldja meg a takarítást a beltéri felületmennyiség és a fertőtlenítő napi takarítás tevékenységek vonatkozásában. Ennek keretében ismertesse a munkaszervezést, a feladat ellátásához szükséges munkaórákat, ez alapján az egy fő által takarított m²/óra átlagos felületteljesítményt és annak a MATISZ norma ajánlás szerinti megalapozottságát.”
- [20] Alperes kiemelte, hogy az ajánlatkérő az ajánlat összehasonlítását nem kötötte a MATISZ norma figyelembevételéhez sem a felhívásban, sem a közbeszerzési dokumentációban nem tett előírást arra vonatkozóan, hogy a MATISZ normának megfelelően azok használatával kell megadniuk az ajánlattevőnek a megajánlásait és ezen normák alkalmazását jogszabály sem teszi kötelezővé számukra. Tekintettel arra, hogy e normáknak való megfelelés vonatkozásában az ajánlatkérő előírást nem tett, a normának való meg nem megfelelés nem szolgálhat az ajánlat érvénytelenségének indokául. Ugyanakkor az érvénytelenség indoka körében az ajánlatkérő rögzítette azt is, hogy az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák kerültek meghatározásra, azonban az eltéréseket a helyiség funkciója, kihasználtsága, a takarítás műszaki tartalma nem indokolta.
- [21] Alperes áttekintette a felperes által a 2. számú kiegészítő áringdolás mellékleteként benyújtott felületteljesítmény táblázatokat, amelyek tartalmazzák az egyes telephelyek egyes helyiségtípusokhoz rendelt normáit, továbbá áttekintette az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott „Nyugati oktatási területek” elnevezésű excel táblát, amely tartalmazza az egyes telephelyek helyiségeinek elnevezéseit és méreteit és megállapította, hogy telephelyenként a felperes azonos normaszámot rendelt, azonban az eltérő telephelyen az ugyanolyan típusú helyiségek esetében már eltérnek a normaszámok.
- [22] Alperes a megvizsgált dokumentumok alapján arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperesi előadás logikailag hibás, ugyanis egy adott telephelyen is merőben eltérő méretű, ugyanolyan típusú helyiségek vannak, azokkal mégis azonos normaszámon kalkulált, míg egy másik telephely közel azonos méretű ugyanolyan típusú helyisége esetében eltérő normákkal számolt. Példaként hozta, hogy a BTK-TTK telephelyen 0,97 m²-es és 18,6 m²-es méretű wc-k is vannak, irodák tekintetében pedig 1,78 m²-es méret és 95,42 m²-es méret közötti helyiségek is megtalálhatók, amelyek mindegyike esetén a felperes azonos normaszámot határozott meg. Ezzel szemben más telephelyeken is vannak közel azonos vagy hasonló méretű wc-k és irodahelyiségek, azonban az azokra kalkulált normaszámok eltérnek a példaként említett telephelyektől. (Határozat 151. pont)
- [23] A norma gyakorlatilag azt határozza meg, hogy egységnyi idő (óra) alatt a takarító állománynak hány m²-t kell tudnia takarítani. A felperes által nem alátámasztott az, hogy egy telephelyen az ugyanolyan típusú helyiség takarítása miért kerül több időbe, mint más telephely ugyanolyan típusú helyiségnek a takarítása. Alperes álláspontja szerint a helyiségek funkciója, kihasználtsága, a takarítás műszaki tartalma nem indokolja, hogy egyes telephelyeken egységnyi idő (óra) alatt több felületet kelljen tudni takarítani, erre tekintettel a felperes által e körben meghatározott adatok a gazdasági észszerűséggel nem

összeegyeztethetők. Alperes megállapította, hogy az ajánlatkérő ezen érvénytelenségi indokra jogszerűen alapította a felperes ajánlatának érvénytelenségét, ugyanis a felperes által bemutatott adatok nem alkalmasak arra, hogy kétséget kizáróan alátámasszák a szerződés adott áron és adott költséggel való teljesíthetőségét.

- [24] A 3. érvénytelenségi ok tekintetében kiemelte, hogy az ajánlatkérő a 2. számú kiegészítő árándokolásban többek között azt kérte a felperestől, hogy jelölje meg, hogy a fogyóanyagok költségével hol kalkulált.
- [25] Az alperes a rendelkezésre álló dokumentumokból megállapította, hogy a felperes a 2. számú kiegészítő árándokolásban a tisztítószeres esetében megadta a gyártó és termékek megnevezését és a havi felhasználandó mennyiséget literben. A havi felhasználható mennyiségek tekintetében költségadatokat nem határozott meg, azonban az 1. számú kiegészítő árándokolásának 18-25. oldalán tételesen megadta a felhasználni kívánt tisztítószeres egységárát, amely a havi mennyiségi adatok ismeretében meghatározza a tisztítószeres havi felhasználásának költségadatát. Megállapítható tehát, hogy a felperes az 1. számú és 2. számú kiegészítő árándokolás adatait együttesen értelmezve megadta a tisztítószeres havi mennyiségéhez rendelhető költségadatot, ugyanakkor nem mutatta be, hogy a fogyóanyagok költségével hol kalkulált.
- [26] Alperes álláspontja szerint az ajánlatkérői kérdést, miszerint hol kalkulált a fogyóanyagok költségével nem lehet szűkkörűen értelmezni és válaszul csupán rámutatni a táblázat egy sorára, hogy abban kalkulált a kérdéses költséggel. Az árándokoláskérés során az ajánlatkérői cél arra irányul, hogy meggyőződhessen az ajánlat megadott áron való teljesíthetőségéről és az ajánlattevő feladata annak kétséget kizáró alátámasztása, hogy a megajánlott áron a vállalat teljesíthető. Az alperes álláspontja szerint a felperes azzal, hogy megnevezte azt a sort, ahol számolt a költséggel nem tett eleget árándokolási kötelezettségének, hiszen válaszából nem tudható az ajánlatkérő számára, hogy a bemutatott soron szereplő költségben milyen arányban, mekkora összeggel van jelen a fogyóanyag költsége, arra milyen számítás eredményeképpen jutott és milyen tényezőket vett figyelembe a költség meghatározása során.
- [27] Tekintettel arra, hogy a felperes által adott indoklás nem volt alkalmas arra, hogy alátámassza azt, hogy az adott áron teljesíthető az e körben tett vállalat megállapítható, hogy nem tett eleget az árándokoláskérésnek. (Határozat 158-160. pont)
- [28] Az ajánlatkérő aránytalanul alacsony ár indoklására hívta fel a felperest összesen három alkalommal. Van olyan ajánlatkérői árándokolás körében tett felhívás, amelyre vonatkozóan a felperes nem támasztotta alá az ajánlati árának a megalapozottságát, teljesíthetőségét, így az azokra (ajánlatkérő közbenső döntésének 2. pontjában: normaszámok telephelyenkénti eltérése azonos típusú helyiségek esetén, és a közbenső döntés 3. pontjában rögzített fogyóanyagok költségei kimutatásának hiánya) alapított érvénytelenségi indokok esetében megállapítható, hogy az ajánlatkérő jogszerűen nyilvánította érvénytelenné a felperes ajánlatát a Kbt. 73. § (3) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján. Erre tekintettel az alperes a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva az alaptalan jogorvoslati kérelmet a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

A felperes keresete, az alperes védirata

- [29] A határozat megtámadása iránt előterjesztett módosított keresetében a felperes az alperes döntésének megváltoztatását kérte akként, hogy állapítsa meg a bíróság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján, hogy az ajánlatkérő érvénytelenséget megállapító közbenső döntése jogsértő, mivel az ajánlatkérő megsértette a 2-3. érvénytelenségi ok tekintetében a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 73. § (2) bekezdését és 73. § (1) bekezdés e) pontját, mert a hivatkozott érvénytelenségi indokok alapján az ajánlat nem érvénytelen. Másodlagosan kérte a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására való kötelezését részletes iránymutatás megadásával. Indítványozta, hogy a határozat megváltoztatása esetén rendelkezzen a bíróság a jogorvoslati eljárás során lerótt 65 568 682 forint igazgatási szolgáltatási díj 300 000 forintot meghaladó részének visszatérítéséről és kötelezze az ajánlatkérőt a jogorvoslati eljárás során igazolt felperesi költségek viselésére.
- [30] Előadta, hogy az alperes a jogorvoslati kérelemnek a 2. érvénytelenségi okot megjelölő részében megsértette a kérelemhez kötöttség elvét, amikor a jogorvoslati kérelem és annak alapjául szolgáló ajánlatkérői érvénytelenséget megállapító döntés tartalmán túlmutató, abban nem szereplő érvénytelenségi okot állapított meg. Az alperes döntése nem jogszerű, mert ténylegesen nem csupán az ajánlatkérő által megállapított érvénytelenségi okok fennállását vizsgálta.
- [31] A 2. érvénytelenségi ok esetében az ajánlatkérő nem adott magyarázatot arra, hogy a megajánlott műszaki tartalommal való összhang hiányát miben látja, az azonban leszögezhető, hogy az ajánlatkérőnek nem volt olyan előírása sem az egyes épületeken belül, sem pedig az egyes telephelyek közötti viszonylatban, mely arra vonatkozott, hogy az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák nem kerülhetnek meghatározásra.
- [32] A 2. számú kiegészítő indokolásra adott felperesi válasz 1. mellékletében felperes megadta a wc-k normáját, amely adatokból megállapítható, hogy az egyes épületekben minden egyes wc esetén azonos normával számolt, ugyanez mondható el az irodák tekintetében is.
- [33] Az alperesi határozat 151. pontjával összefüggésben hangsúlyozta, hogy az alperesi megállapítás túlmutat az ajánlatkérői érvénytelenné nyilvánító döntés tartalmán, abban ugyanis az ajánlatkérő nem kifogásolta a közbenső telephelyek közötti azonos típusú helyiségek eltérő normameghatározását. Alperes annak ellenére állapította meg az ajánlatkérői döntés jogszerűségét, hogy az ajánlatkérő a különböző telephelyek vonatkozásában az ugyanolyan típusú helyiségek tekintetében meghatározott eltérő normákat nem kifogásolta, ez az érvénytelenné nyilvánító döntésből nem olvasható ki. Ajánlatkérő a különböző telephelyekre meghatározott eltérő normateljesítményeket azért nem kifogásolta, mert tisztában van azzal, hogy a telephelyek eltérő funkciójához, eltérő használati gyakoriság társul, így a különböző funkciójú telephelyek azonos rendeltetésű helyiségei tekintetében a takarítási feladatok megfelelő elvégzéséhez eltérő normateljesítmény alkalmazása indokolt.
- [34] Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban nem írta elő, hogy az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez kizárólag azonos napi takarítási normák kerülhetnek meghatározásra. Felperes a norma kalkuláció során figyelembe vette az egyes telephelyek rendeltetését, funkcióját és ennek megfelelően a takarításnál alapvető szempontként megjelenő használati gyakoriságot. A szerződés teljesítése során ugyanis a telephelyek eltérő funkcióval rendelkeznek. Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII.20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) alapján a tisztálkodó helyiségek és illemhelyek tekintetében is eltérőek a követelmények a használók létszámától függően. A Korm. rendelet 99. §-a is alátámasztja a felperes azon álláspontját, mely szerint a különböző funkciójú telephelyek esetén eltérő a mellékhelyiségekben lévő wc-k, kézmosók száma.

- [35] Egy iroda funkciót ellátó épületben a mellékhelyiségek igénybevétele és azok kitétsége jóval alacsonyabb, mint egy oktatási célt szolgáló nagyobb létszámú létesítményben. Az irodai közösségek esetében állandó és egyenletesebb a mosdóhasználat. Ezzel szemben a felsőoktatási intézmény vagy könyvtár esetében a látogatottságtól, középiskolában pedig az aznapi tanórák számától, illetve a délutáni foglalkozások ütemezésétől is függő, hiszen változó a diákok létszáma és az intézményben való tartózkodás ideje is.
- [36] A felperes a rendelkezésre álló adatok alapján felbecsülte a létszámot, mind a diákok, mind az irodai dolgozói állomány tekintetében és ez képezte a használat gyakoriságát megalapozó takarítási normák alapját. A létszámadatok alapján megállapítható, hogy a felperes azon telephelyek tekintetében, ahol a létszám hallgatói, diáklétszám ott egy alacsonyabb normával számolt tekintettel arra, hogy ezen telephelynél a mellékhelyiségek kitétsége jóval magasabb létszámmal történik, ennek megfelelően ezek használdása is jóval magasabb, indokolt volt tehát az alacsonyabb norma alkalmazása, mint az irodai telephelyek tekintetében. Táblázatos formában bemutatta az eltérő telephelyekhez tartozó eltérő funkciójú helyiségekhez alkalmazott általa kalkulált normaszámokat.
- [37] Az ajánlatkérő nem bocsátotta rendelkezésére azon információkat, hogy az egyes mosdók, és wc+ mosdók milyen burkolattal vannak ellátva, a falak milyen magasságig vannak csempézve. A takarítási norma nyilván függ a padlóburkolat minőségétől, a csempézett felületek magasságától is, így felperes e körben csak a szakmai tapasztalatára tudott hagyatkozni. Az a tény, hogy a felperes az eltérő telephelyeken eltérő normákat rögzített az azonos típusú helyiségek vonatkozásában még nem jelenti, hogy az eltérő normák bármelyike ne lenne teljesíthető. E tekintetben ajánlatkérő konkrét megállapítást nem tett, valamely norma teljesíthetőségének hiányát nem támasztotta alá, arra konkrétan nem hivatkozott.
- [38] Felperes álláspontja szerint az alperes által jogszerűnek ítélt érvénytelenségi ok nem konkrét tényeken, hanem csupán feltételezéseken alapul. Abból ugyanis, hogy a különböző telephelyeken az azonos funkciójú helyiségek tekintetében eltérő normateljesítmények kerültek bemutatásra, még nem következik az, hogy bármely normateljesítmény szerinti takarítási feladat ellátás teljesíthetetlen lenne. Az ajánlatkérőnek az érvénytelenné nyilvánító döntésében az érvénytelenség indokaként kifejezetten hivatkoznia kellett volna az eltérő telephelyeken alkalmazott különböző teljesítési normákra, konkrétan meg kellett volna nevezni az általa a teljesíthetőség körében kifogásolt normateljesítményt. Konkrétan megnevezett és általa kifogásolt normateljesítmény esetében konkrét indokkal kellett volna alátámasztania a nem teljesíthetőség indokát. Önmagában a normateljesítmény eltérése alapján az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására nincs lehetőség. Az érvénytelenségről szóló döntésben nem szereplő, abból nem kiolvasható indokokra pedig nem alapítható joghatályosan az ajánlat érvénytelensége. Hivatkozott a Kúria Kfv.38.329/2019/9. számú döntésére. Hangsúlyozta, hogy az alperes kizárólag az érvénytelenné nyilvánítás indokainak jogszerűségét vizsgálhatta volna, olyan árindokolási elemek vizsgálata és nem megfelelőségének megállapítása, amely nem képezi az érvénytelenné nyilvánítás indokát szükségtelen és túlmutat a jogorvoslati eljárás tartalmi keretein. Hivatkozott a Fővárosi Törvényszék 13.K.32.658/2005/20. számú ítéletére.
- [39] Álláspontja szerint jogsértő az az alperesi álláspont, hogy a helyiségek funkciója, kihasználtsága, a takarítás műszaki tartalma nem indokolja, hogy egyes telephelyeken egységnyi idő (óra) alatt több területet kelljen tudni takarítani, erre tekintettel a felperes által e körben meghatározott adatok a gazdasági észszerűséggel nem összeegyeztethetőek. Ebből ugyanis egyrészt ez érvénytelenséget jogszerűen eredményező Kbt. 73. § (2) bekezdés szerinti teljesíthetlenség nem következik, másrészt pedig az érvénytelenné nyilvánító ajánlatkérői döntésnek nem volt ezzel azonos érvénytelenségi megállapítása.

- [40] A 3. érvénytelenségi ok tekintetében kifejtette, hogy az ajánlatkérő azon kérdését, hogy mutassa be, hogy a fogyóanyagok költségével hol kalkulált nem lehet akként értelmezni, hogy abba beleértendő lenne az is, hogy be kell mutatni azt, hogy milyen arányban, mekkora összeggel van jelen a fogyóanyag költsége, arra milyen számítás eredményeképpen jutott és milyen tényezőket vett figyelembe a költség meghatározása során.
- [41] Jelen eljárásban ajánlatkérő összesen három darab rendkívül részletes és az elvégzendő szolgáltatás tartalmát és költségvonzatait, valamint teljesíthetőségét aprólékosan vizsgáló árandokoláskérését tett az eljárás 1. és 2. részét illetően. A 3. rész tekintetében az ajánlat érvénytelenítésére ajánlatkérő részéről azért került sor, mert az árandokolások összeállítása során felperesnek nem volt ideje a 3. részre vonatkozó indokolást is a kívánt részletességgel kidolgozni, így a 3. részt illetően a benyújtási határidőről lecsúszott. A felperes álláspontja szerint nem várható el tőle, hogy az ajánlatkérő által feltett kérdéseket kiterjesztően értelmezze és magából a kérdésből nem következő, a szavak nyelvtani értelmezésén túlmutató költségszámítást mutasson be annak levezetésére is kiterjedően.
- [42] A feltett kérdés álláspontja szerint ténylegesen arra irányult, hogy felperes a fogyóanyagok költségével kalkulált-e és ha igen azt milyen egyéb költségbe beépítetten tette. A benyújtott árandokolás tartalmából egyértelműen megállapítható, hogy felperes mely költségsoron, hol kalkulált a fogyóanyagok költségével. Az 1. számú indokoláskérésre adott válasz 9. oldalán a 2. Szolgáltatással kapcsolatos költségek című részben lévő táblázat 5. Szakmai specifikus nettó költségek, 5.2. Tisztítószer, kezelőszer sora tartalmazza a felmerülő anyagköltségeket is. A felperes a táblázat alatti magyarázó részben ezt egyértelműen rögzítette „b.) Tisztító kezelőszer. A tisztító kezelőszer költségei magukban foglalják a feladat ellátásához szükséges anyag, vegyszerköltségeket, melyeket kérelmező ajánlatkérő által megadottak, és saját szakmai gyakorlata, tapasztalata alapján kalkulált.”
- [43] Ajánlatkérő által feltett kérdésre tehát az árandokolás választ ad, alperes pedig maga is a tisztítószer költségadatokat tekintetében úgy foglalt állást, hogy az árandokolásokat együttesen értelmezve a tisztítószerek havi mennyiségéhez rendelhető költségadat megadásra került, így ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánító döntése jogsértő. Mindebből pedig az is következik, hogy amennyiben a fogyóanyag tekintetében feltett kérdésre is megtalálható a válasz az indokolásban, úgy e tekintetben sem volt jogszerű az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánító döntése, így az alperesi döntés sem. A fogyóanyagok tekintetében ajánlatkérő nem részletes költségkimutatást kért, csupán az nem volt számára egyértelmű, hogy felperes kalkulált-e a fogyóanyag költségeivel. Az erre vonatkozó válasz az árandokolások együttes értelmezéséből egyértelműen kiolvasható. Alperes tévesen értékelte ajánlatkérő kérdését akként, hogy erre felperesnek ki kellett volna fejtenie a vonatkozó költségtétel tekintetében, hogy milyen arányban, mekkora összeggel van jelen a fogyóanyag költsége, arra milyen számítás eredményeképpen jutott és milyen tényezőket vett figyelembe a költségek meghatározása során. Ajánlatkérő nem állapíthatta volna meg a felperes ajánlatának érvénytelenségét ezen érvénytelenségi indok alapján, hiszen a fogyóanyagok költségeinek részletes bemutatására nem terjesztett elő egyértelmű kérdést felé. Amennyiben pedig ajánlatkérőnek a döntéséhez szükséges lett volna a fogyóanyagokkal kalkulált részletes költségkimutatás is, úgy e tekintetben további kiegészítő indokolás benyújtására való felhívás mellett fel kellett volna hívnia a felperest.
- [44] Az alperes védiratában a felperes keresetének elutasítását kérte a határozatban hivatkozott indokok alapján. Kiemelte, hogy a felperes azt állítja, hogy a 2. számú kiegészítő indokolásra adott válaszában 1. számú mellékletében megadta a wc-k normáját, amely adatokból megállapítható, hogy az egyes épületekben minden egyes wc esetében azonos normával számolt és ugyanez mondható el az irodák tekintetében is. Az alperes a felperesnek ezen állítását nem vitatja, ugyanis ahogyan erre határozatának 151. pontjában is utalt egy adott

telephelyen az ugyan olyan típusú helyiségek tekintetében azonos normaszámmal kalkulált a felperes. Ugyanakkor az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánító döntésének vitatott pontja a következő volt: „Az Ajánlattevő által a „Nyugati oktatási területek” elnevezésű excel fájlban az egyes helység típusokhoz hozzárendelt m²/óra feleületteljesítmény nem következetes, a megajánlott műszaki tartalommal, illetve a MATISZ normákkal nincs összhangban.

Az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák kerültek meghatározásra, azonban az eltéréseket a helyiségek funkciója, kihasználtsága, a takarítás műszaki tartalma nem indokolja - pl. az alábbi helyiségtípusok és telephelyek vonatkozásában (a napi takarítási normák az üzleti titokra figyelemmel nem kerülnek nevesítésre, azokat a csatolt dokumentum tartalmazza):

- wc: BTK-TTK, Rókus u. th., Babits M. Gyak. Gimn., Orfűi mérőtábor

- iroda: BTK-TTK, Rókus u. th., Babits M. Gimn.”

- [45] Alperes álláspontja szerint egyértelmű, hogy az érvénytelenséget az ajánlatkérő arra alapította, hogy az eltérő telephelyek vonatkozásában az ugyan olyan típusú helyiségek tekintetében eltérő normaszámokkal kalkulált a felperes és ennek nem adta észszerű indokát. Az ajánlatkérő az egyes épületek szöösszetételt használja, azonban a leírásból jól látható, hogy az ajánlatkérő az egyes épületek kifejezést nem úgy érti, hogy egy azon épületben eltérnek az ugyan olyan típusú helyiségek normaszámai, hanem hogy egy-egy telephely tekintetében eltérnek az ugyan olyan típusú helyiségekre megadott normaszámok. Az ajánlatkérő példaként sorolja is, hogy a wc és irodahelyiségek tekintetében mely telephelyeken került meghatározásra eltérő normaszám. Ezen telephelyek tekintetében az alperes áttekintette a normaszámokat és arra a megállapításra jutott, hogy nem indokolja a normaszám eltérést az, hogy az eltérő telephelyeken eltérő méretűek a helyiségek, hiszen egy adott telephelyen merőben eltérő méretű, ugyan olyan típusú helyiségek vannak azokkal mégis azonos normaszámokkal kalkulált a felperes, míg egy másik telephely közel azonos méretű ugyan olyan típusú helyisége esetén eltérő normával számolt.
- [46] Felperes keresetében előadta, hogy az ajánlatkérő nem bocsátotta rendelkezésére azon információkat, hogy az egyes mosdók, wc + mosdók milyen burkolattal vannak ellátva, a falak milyen magasságig vannak csempézve és mivel a takarítási norma függ a padlóburkolat minőségétől a csempézett felület magasságától is a felperes így csak tapasztalataira tudott hagyatkozni. Az alperes megjegyzi, hogy amennyiben ezen információkra a felperesnek szüksége volt a megfelelő ajánlattételhez, élhetett volna kiegészítő tájékoztatáskéréssel.
- [47] A felperes állításával egyezően a normaszámokból látszik, hogy egy telephelyen az azonos helyiségek tekintetében ugyanazt a normaszámot határozta meg, így értelemszerűen az ajánlatkérő nem azt kifogásolta, hogy egy telephelyen az ugyanolyan típusú helyiségek normaszáma nem azonos hanem, hogy az eltérő telephelyeken az ugyanolyan típusú helyiségek normaszáma eltér egymástól. Éppen ezért nem foghat helyt a felperes azon állítása, hogy az alperesi megállapítás túlmutat az ajánlatkérő érvénytelenné nyilvánító döntésének tartalmán.
- [48] Felperes keresetében 2,5 oldalon keresztül mutatta be, hogy mi a magyarázata a különböző telephelyek között alkalmazott eltérő normaszámoknak, ebből következően az alperes álláspontja szerint a felperes számára is egyértelmű volt, hogy az ajánlatkérő erre az érvénytelenségi indokra azt rögzítette, hogy az eltérő telephelyeken az ugyan olyan típusú helyiségek normái eltérnek. Alperes kiemelte azt is, hogy a különböző telephelyek közötti eltérő normák magyarázatának bemutatása nem a kereseti kérelemben kell, hogy megtörténjen, ennek a közbeszerzési eljárás során az árindokolásban lett volna helye és ideje.
- [49] A 3. érvénytelenségi ok tekintetében alperes fenntartotta a határozat 158-160. pontjában rögzítetteket. Álláspontja szerint egy árindokolás során nem elegendő az, hogy a felperes

csupán csak rámutat a táblázat egy sorára, hogy abban kalkulált a kérdéses költséggel, hiszen az árindokoláskérés alkalmával az ajánlatkérői cél arra irányul, hogy meggyőződhessen az ajánlat megadott áron való teljesíthetőségéről. A Kbt. egyértelművé teszi, hogy az indoklásra felhívott ajánlattevőt terheli az ajánlati ár megalapozottságát alátámasztó minden szükséges információ megosztása az ajánlatkérővel. Az ajánlattevő terhére esik, ha az indoklásban nem bocsátja a megfelelő bizonyító erejű adatokat az ajánlatkérő rendelkezésére. Az ajánlatkérőnek nem feladata az, hogy mindenáron többszöri kéréssel megszerezze a kért információkat egy adott költségelem tekintetében. Az ajánlattevőnek az indoklása során úgy kell bemutatni az adott költségelemet, hogy az ajánlatkérőben ne ébresszen kétséget annak teljesíthetősége. A tárgyi ügyben az ajánlatkérő árindokoláskérést és kettő kiegészítő árindokoláskérést küldött a felperesnek, tehát a felperesnek összesen három alkalommal volt lehetősége alátámasztani a vállalása teljesíthetőségét. Alperes álláspontja szerint nem várható el az ajánlatkérőtől, hogy a végtelenségig árindokolásokat kérjen az ajánlattevőtől addig, amíg minden tételt megfelelően bemutat.

A bíróság döntése és annak jogi indokai

- [50] A kereset az alábbiak szerint nem alapos.
- [51] A bíróság a Kbt. 170. § (1) bekezdése alapján indított közigazgatási perben a közigazgatási jogvitát, az alperesi határozat, mint közigazgatási cselekmény jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdésére figyelemmel, a Kp. 85. § (1)-(2) bekezdése értelmében a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján, a kereseti kérelem korlátai között vizsgálta. Az ítéleti tényállást a perbeli nyilatkozatok, a csatolt iratok és a közigazgatási eljárás iratanyaga alapján állapította meg.
- [52] A felperes keresetében eljárásjogi jogszabálysértés körében arra hivatkozott, hogy a 2. érvénytelenségi indok tekintetében az alperes az érvénytelenséget megállapító döntés kereteit meghaladóan járt el, egyebekben a 2. és 3. érvénytelenségi ok vonatkozásában fejtette ki kereseti érveit.
- [53] A bíróság először az eljárásjogi jogszabálysértést vizsgálta.
- [54] A 2. számú kiegészítő árindokolással kapcsolatos iratváltás alapján a bíróság megállapította, hogy az ajánlatkérő a 2. számú kiegészítő árindokoláskérésben kifejezetten telephelyenként az egyes telephelyekhez eltérő címen tartozó épületek tekintetében kérte a kiegészítő árindokolás megadását és az egy fő által takarított m²/óra (normaszám) mint átlagos teljesítmény meghatározását.
- [55] A felperes erre figyelemmel a 2. számú kiegészítő árindokolás teljesítése során táblázatos formában az egyes telephelyekhez tartozóan rögzítette telephelyenkénti bontásban válaszát és adta meg árindokolását a m²/fő/óra átlagos felületteljesítmény tekintetében telephelyenkénti bontásban. Így maga is úgy értelmezte a 2. számú kiegészítő árindokoláskérést, hogy azt telephelyenként kell megválaszolni.
- [56] Mivel a 2. számú kiegészítő árindokolásban a felperes egy adott telephely vonatkozásában az ugyanolyan típusú helyiségek tekintetében azonos normaszámmal kalkulált, így az ajánlatkérőnek az érvénytelenné nyilvánító döntéséből egyértelműen következik, hogy az eltérő normaszámokra alapított 2. érvénytelenségi indok csak eltérő telephelyek vonatkozásában az azonos funkciójú helyiségek tekintetében értelmezhetők az egyes

épületekhez hozzárendelt eltérő normaszámok kizárólag az eltérő telephelyek vonatkozásában állnak fenn, mivel az azonos telephely esetén, azonos funkciójú helyiségek tekintetében a felperesi normaszám is azonos volt, az érvénytelenség indoka pedig a normaszámok indokolatlan eltérése volt.

- [57] Mindezt támasztja alá az érvénytelenítő döntésben az ajánlatkérő által a 2. érvénytelenség oknál rögzített példa is, amely érvénytelenség alátámasztása tekintetében az eltérő telephelyek azonos funkciójú helyiségeire alkalmazandó eltérő normaszámra hivatkozik (wc: ÁJK-KTK telephelyen, Vasvári telephelyen, iroda: ÁJK-KTK telephelyen, Vasvári telephelyen). Így a felperes által előadottakkal szemben – bár az ajánlatkérői megfogalmazás az érvénytelenítő döntésben valóban nem volt szerencsés – a közbeszerzési dokumentumokkal összhangban a döntés 2. pontja megfogalmazott érvénytelenségi ok az eltérő telephelyek azonos funkciójú helyiségei tekintetében állt fenn. Így nem foghatott helyt a felperes azon kereseti hivatkozása, hogy az alperes az ajánlatkérői érvénytelenségi indokokon túlterjeszkedve, azokat kiterjesztően is önkényesen értelmezve járt volna el és az ajánlatkérői érvénytelenségi indoktól eltérő annál bővebb tartalmú vizsgálatot folytatott le a felperes kérelmére eljárva önkényes módon.
- [58] Ezt követően a bíróság a 2. érvénytelenségi indok vonatkozásában előadott érdemi felperesi kereseti érveket vizsgálta.
- [59] Az ajánlatkérő az érvénytelenség 2. pontban rögzített keresettel is támadott indokát arra alapította, hogy az áringokolásban megjelölt m²/óra feleületteljesítmény nem következetes, a megajánlott műszaki tartalommal, illetve a MATISZ normákkal nincs összhangban, az egyes épületekben az ugyanolyan típusú helyiségekhez eltérő napi takarítási normák kerültek meghatározásra.
- [60] A MATISZ normáknak való megfelelés, mint érvénytelenségi indok tekintetében az alperes megállapította, hogy az a felperesi ajánlat érvénytelenségét jogszerűen nem alapozhatja meg, így a felperes az alperesi döntéssel összefüggésben a 2. érvénytelenség indok tekintetében csupán az eltérő telephelyek azonos funkciójú helyiségeire alkalmazott eltérő normaszámhoz kapcsolódóan megállapított érvénytelenségi indok helytállóságát megállapító alperesi döntés jogszerűségét támadta.
- [61] A Kbt. 66. § (1) bekezdés szerint az ajánlatot és a részvételi jelentkezést a gazdasági szereplőnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészítenie és benyújtania.
- [62] A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján 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.

- [63] A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja értelmében 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. A (2) bekezdés szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].
- [64] Az indokoláskérés, kiegészítő indokoláskérés eredményének értékelése az ajánlatkérő feladata. Az ajánlatok teljessége, az ajánlatkérő által észlelt hiányosságok megfelelő pótlása azért kiemelkedően fontos, hogy az ajánlatkérő az ellentmondásmentes és hiánytalan, megfelelően, teljeskörűen indokolt ajánlatok tükrében tudjon értékelni és a közbeszerzési eljárás nyertesét kiválasztani. Ezért az indokoláskérés, kiegészítő indokoláskérés mikénti teljesítéséhez kiemelt érdek fűződik.
- [65] A kapcsolódó joggyakorlat alapján [...] „A vizsgálat szempontjait illetően az alapvetően stabil alapokon nyugvó és hosszabb ideje azonos elvek mentén formált korábbi hazai szabályozáshoz képest több jelentős változást is találunk. Egyrészt a jogszabály, bár megtartotta azon követelményt, miszerint ajánlatkérő kizárólag az objektív alapokon nyugvó indokolást fogadhatja el, a 2003-as Kbt.-vel és a 2011-es Kbt.-vel ellentétben már semmilyen formában nem utal a gazdasági észszerűsége, mint zsinórmértékre. Ehelyett a vizsgálat esetleges negatív kimenetele felől közelítve a Kbt. 72. § (3) bekezdés utolsó mondata a szerződés adott áron vagy költséggel történő teljesíthetőségét tekinti olyan minőségi kritériumnak, amely alapján az ajánlat érvénytelensége felől ajánlatkérő megalapozott döntést hozhat. Megfordítva, köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem igazolják, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Hasonlóan a teljesíthetőséget helyezi középpontba az egyéb ajánlati vállalkozások megítélésére vonatkozó Kbt. 72. § (7) bekezdésének szövegezése. A Kbt. 72. § (3) bekezdése egyszersmind rögzíti azt is, hogy ajánlatkérőnek ezt a döntését a közölt információk alapján kell meghoznia, amely megerősíti az a fentebb már említett körülményt, miszerint a megfelelő és teljes körű indokolás és bizonyítás terhé a jogalkotó az ajánlattevőre, mint az ajánlat összeállításával kapcsolatos információk teljes körével rendelkező személyre telepíti. [...] Megállapítható az is, hogy a gazdasági észszerűség a bíróságok gyakorlatában sokszor nem a már említett sui generis közbeszerzési „zsinórmértéket” jelenti, hanem magának az előadott állításnak, érvelésnek az általában vett életszerűségét, egyúttal az ajánlatkérő által a felhívásban vagy a dokumentációban tett előírásokat, elvárt teljesítményeket is ennek szűrőjén keresztül kell megítélni (Kúria Kfv.II.37.747/2014/9.). A Kbt. 72. § (2) bekezdése értelmében, mint arra már utalás történt, továbbra is csak az objektív alapú indokolás vehető figyelembe a vitatott ajánlati elem elfogadhatóságának megítélésékor. Objektív alapú e tekintetben mindaz, ami tényleges és a külvilág számára felismerhető, érzékelhető, ekképpen pedig az ajánlat összeállításának időpontjában rendelkezésre állt és az indokolás idején is rendelkezésre áll, továbbá valamilyen hiteles formában igazolható vagy legalábbis tényszerű és konkrét indok. [...]” (Dezső Attila Szerk., Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 72. §-ához 2016.)
- [66] A bíróság a 2. számú kiegészítő indokolás tartalma és a felperes által abban megadott normaszámok alapján megállapította, hogy a normaszámok tekintetében különböző telephelyek vonatkozásában az ugyanazon funkciójú helyiségek között jelentős normaszámbeli eltérések vannak a felperesi 2. számú kiegészítő áringdolásban. A BTK-TTK

telephelyen megtalálható 0,97 m²-es és 18,67 m²-es méretű wc, míg irodából 1,78 m²-es és 95,42 m²-es is szerepel, melyek tekintetében az azonos funkciójú helyiségek (wc és iroda helyiség) esetében a BTK-TTK mint azonos telephelyen vonatkozásában azonos normaszámmal kalkulálva adott árajánlatot a felperes, ugyanakkor más telephelyeken lévő a BTK-TTK telephelyen találhatók közel azonos méretű iroda és wc tekintetében már más normaszámmal kalkulált. Ezen normaszámok üzleti titokra figyelemmel az ítéletben való számszerűsítése nélkül, ugyanakkor a rendelkezésre álló dokumentumok tartalmából a 2. számú kiegészítő árindokoláshoz csatolt felperesi mellékletekből megállapítható volt ennek ténye. Ezzel ellentétes hivatkozást a felperes sem tett.

- [67] A felperes által a 2. számú kiegészítő árindokolás mellékleteként táblázatos formában megadott adatok a következők voltak: Az egyes intézményekhez/telephelyekhez tartozó takarítási időszak, megajánlott takarító és csoportvezetői létszám, megajánlott takarítási gyakoriság (nap/év és heti alkalom), az általa számított m²/év és éves óraszám, átlagos felületteljesítmény (m²/fő/óra). A 2. számú kiegészítő árindokolás a keresetben hivatkozott kihasználtsági létszámadatot nem tartalmazta. Az ajánlatkérő számára csupán az volt ismert, hogy a felperes által megajánlott normaszám az eltérő funkciójú létesítmények vonatkozásában az alapul vett felületteljesítmény nagyságára figyelemmel mekkora volt.
- [68] A megadott adatok alapján volt megállapítható az is, hogy az eltérő telephelyen a közel azonos nagyságú és azonos funkciójú helyiségekhez kapcsolódó normaszám eltért egymástól. Ez pedig annál is inkább kétségessé tette az árindokolás objektivitását, mivel az ajánlati felhívás II.2.4) pontja egyértelművé tette, hogy az egyes helyiségek funkciója megváltozhat, felcserélődhet, erre figyelemmel az ajánlati felhívás alapján nem lehetett arra következtetni, hogy az eltérő telephelyekhez kapcsolódó normaszám eltérést a telephely kihasználtsága, eltérő mértékű igénybevétele megalapozhatná, mivel az ajánlati felhívás értelmében a normaszám alapja csak is kizárólag m²/fő/óra felületteljesítmény lehetett, függetlenül a helyiség funkciójától és kihasználtságának mértékétől.
- [69] A felperes által hivatkozottakkal szemben az ajánlatkérőnek, amikor a felperesi 2. számú kiegészítő árindokolásában az eltérő telephelyek azonos funkciójú helyiségeihez kapcsolódó eltérő normaszámok megadását észlelte, nem kellett a felperest további kiegészítő árindokoláskérésre felhívnia lévén, hogy az ajánlati felhívásból következően nem merült fel, hogy a normaszám megadását, számítását a helyiség funkcionális jellege és a kihasználtság mértéke befolyásolhatja. Amennyiben pedig a felperes ennek ellenére, ennek jelentőséget tulajdonítva, mégis erre tekintettel adta meg a normaszámokat, ennek magyarázatát külön felhívás nélkül a 2. számú kiegészítő árindokolásban magának kellett volna megjelenítenie. Ennek elmaradásából eredő hátrányos jogkövetkezmények az ajánlatkérő terhére nem eshetnek.
- [70] A Kbt. 72. §-ához kapcsolódó fent hivatkozott joggyakorlat alapján az árindokolás akkor megfelelő, ha alátámasztja azt, hogy az adott áron teljesíthető a megajánlás, mindezt az ajánlattevő objektív adatokkal igazolja is. Ugyanakkor a jelen per tárgyát képező 2. számú kiegészítő árindokolásból egy külső szemlélő számára is az az anomália volt megállapítható, hogy az eltérő telephelyeken lévő közel azonos nagyságú és azonos funkciójú helyiségekhez azonos takarítási feladat ellátása során eltérő normaszámok kapcsolódtak. Ezzel szemben ennek objektív, észszerű indoka magából a 2. számú kiegészítő árindokolásból és a felperes által csatolt táblázatos adatokból nem volt kiolvasható.
- [71] Abból nem derült ki, hogy azonos funkciójú, hasonló területű, de eltérő telephelyeken lévő normák eltéréseinek indoka min alapszik, különös tekintettel a helyiségek funkciójának cserélődési lehetőségére is.
- [72] Az alperes eljárása során a jogorvoslati kérelemben rögzített indokok mentén vizsgálja meg az ajánlatkérői döntés jogszerűségét. A felperesi jogorvoslati kérelem a normaszám eltérést megalapozó és a felperes által először a keresetében hivatkozott és táblázatos formában

bemutatott, az egyes helyiségek igénybevétele tekintetében a normaszám meghatározása során általa relevánsnak ítélte, az igénybevételi létszámmal is kalkuláló adatokra nem hivatkozott, így azokat az alperes sem értékelhette a jogorvoslati kérelem elbírálása során, különös tekintettel arra is, hogy a felhívás II.2.4) pontjából következően az egyes helyiségek funkciójának cserélődési lehetőségére is figyelemmel ennek szükségessége fel sem merülhetett.

- [73] Az árándokolás célját nem valósítja meg, annak objektivitását nem támasztja alá, ha az ajánlattevő nem jelöli meg teljeskörűen, hogy mely adatok alapozzák meg az ajánlati ára teljesíthetőségét különösen abban az esetben, ha egyszerű szemrevételezéssel is észlelhető eltérések vannak a megajánlásban (telephelyenként az azonos funkciójú és hasonló méretű helyiségek eltérő normaszáma), mivel ilyen esetben azt az ajánlati ár teljesíthetőségének bemutatása körében indokolnia is kell, mert ennek hiányában kétséges marad a vállalási ár teljesíthetősége az ajánlatérőben, mely az ajánlat érvénytelenségét vonja maga után. Helyesen hivatkozott az alperes arra, amennyiben a kiírás alapján a felperes számára a megfelelő ajánlattételhez többletinformációra lett volna szükség, úgy felvilágosításkéréssel fordulhatott volna az ajánlatkérőhöz.
- [74] A felperes által hivatkozottakkal ellentétben a perrel összefüggésben nem volt jelentősége annak, hogy az ajánlatkérő nem bocsátotta rendelkezésére, hogy az egyes mosdók, és wc + mosdók milyen burkolattal vannak ellátva, a falak milyen magasságig vannak csempézve lévén, hogy ez a normaszám meghatározása során a felperes által nem került figyelembevételre.
- [75] Az ajánlatkérői indokoláskérésre, kiegészítő árándokoláskérésre az ajánlattevő kötelezettsége az ellentmondásmentes az ajánlati ár teljesíthetőségét objektív módon megalapozó tájékoztatás megadása. E tekintetben az ajánlatkérő feltárási kötelezettsége nem partalan nem várható el tőle, hogy addig hívja fel az ajánlattevőt kiegészítő árándokolások benyújtására, amíg teljeskörű, ellentmondásmentes indokolást nem kap tőle. Ennek korlátja a Kbt. 71. § (6) bekezdése és a Kbt. 72. § előírásai is. A felperesnek három lehetősége is volt (árándokolás, 1. számú kiegészítő árándokolás, 2. számú kiegészítő árándokolás) az ellentmondásmentes objektív alapokon nyugvó az ajánlat ellentmondásmentes alátámasztására alkalmas árándokolás benyújtására, ennek ellenére árándokolása egyértelmű anomáliát tartalmazott a normaszámok tekintetében, melynek kiküszöbölésére először általa a keresetben hivatkozott igénybevételei létszám figyelembevétele a már fent kifejtettek okán nem alkalmas.
- [76] Erre tekintettel a bíróság megállapította, hogy jogszerű döntést hozott az alperes, amikor a 2. számú érvénytelenségi indok tekintetében a jogorvoslati kérelmet elutasította, mivel az ajánlatkérő által megállapított ezen érvénytelenségi indok helytálló volt.
- [77] Ezt követően a bíróság a 3. érvénytelenségi ok körében előadott kereseti érveket vizsgálta.
- [78] Az indokoláskérés kiegészítő indokolás célja, hogy a szerződések teljesíthetőek legyenek. Ne lehessen olyan ajánlattevő ajánlatát eredményesnek nyilvánítani, aki a szerződés teljesítésére utólag nem lesz képes. Ugyanakkor az ajánlatkérő indokoláskérési, kiegészítő indokoláskérési kötelezettsége nem korlátlan. Mindezt támasztja alá a Kbt. 72. §-ához kapcsolódó joggyakorlat is. [...] A 2011-es Kbt., de még az azt megelőző közbeszerzési szabályozás talaján kialakult joggyakorlat is az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettségét számos esetben olyan módon értelmezte, miszerint ajánlatkérő az indokoláskérést mindaddig köteles folytatni és - a korábbi megfogalmazás szerint - további tájékoztatást kérni, amíg ajánlattevő minden olyan információt meg nem ad, amelyek alapján ajánlatkérő megalapozottan tud dönteni az

ajánlati vállalás teljesíthetőségéről. Ezen értelmezés nem volt tekintettel az indokoláskérés céljára, arra, hogy - amint arra fentebb már rámutattunk - ajánlattevőnek szintén érdeke és kötelezettsége a megfelelő tartalmú indokoláskérésre teljes körű tájékoztatást adni. A legutóbbi bírósági döntések azonban már egyensúlyt teremtenek a felek jogai és kötelezettségei között, ezzel a tételes szabályozáson keresztül érvényt szerezve a jóhiszeműség és tisztesség követelményének, valamint a joggal való visszaélés tilalmának. A Fővárosi Törvényszék Kf.650.120/2014/8. számú ítéletében rámutatott, hogy amennyiben ajánlatkérő indokoláskérése egyértelmű a tekintetben, hogy mely ajánlati elemek vonatkozásában és milyen információk megadását várja el, és ajánlattevő nem adja meg a kért információkat, ajánlatkérőnek nem kell további tájékoztatáskérés keretében bekérni az ár megalapozottságának megítéléséhez szükséges adatokat. A további tájékoztatáskérésre csak az ajánlattevő által megadott indokolás tekintetében kerülhet sor. [...]” (Nagykommentár a Kbt. 72. §-ához)

- [79] Az alperes helyesen mutatott rá arra, hogy az ajánlatkérő a Kbt. aránytalanul alacsony árral kapcsolatos a Kbt. 72. §-a szerinti magyarázat adását várta el a felperestől. Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül, hogy a fogyóanyagokra irányuló kérdés már két indokolásként rendelkezésre álló táblázatosan kimunkált alapadatokkal, számítási methodussal bemutatott kalkuláción alapult. Ennek ismeretében lévő ajánlatkérő pedig kifejezetten nem írta elő a fogyóanyagok vonatkozásában azok költségkalkulációjának bemutatását az ajánlati ár igazolására. Az árindokolásra felhívott ajánlattevő kötelezettsége, – miután az ajánlati ár alátámasztására szolgáló adatokkal alapvetően ő rendelkezik – hogy ezeket teljeskörben az ajánlatkérő rendelkezésére bocsássa. Ez nem csak kötelezettsége, hanem alapvető érdeke is, mert ha a rendelkezésre bocsátott adatok nem teljeskörűek és abból az ajánlati árat az ajánlatkérő nem látja megalapozottnak, azaz az ajánlatának érvénytelenségéhez vezethet.
- [80] Az árindokolásként benyújtott iratok ismeretében ugyanakkor az ajánlatkérő nem tette kétségessé azt, hogy csupán a fogyóanyagok költségével való kalkuláció helyére kíváncsi arra, hogy a felperesi ajánlattevő a már korábban közöltek alapján hol kalkulált a fogyóanyag költségével.
- [81] Az alperes tévesen érvelt amellet, hogy a kérdés értelmezése nem lehet szűkkörű, miután a Kbt. kogens rendelkezései sem a szűk, sem a kiterjesztő értelmezést nem ismerik. Az ajánlatkérőnek az objektív alapú válasz érdekében egzakt kérdést kell feltennie ahhoz, hogy arra egzakt választ kapjon. Mindezek ellenére úgy várta el a felperestől a fogyóanyagok költségének bemutatását, a kalkuláció részletekbe menő ismertetését, hogy ilyen tartalmú, kifejezetten erre vonatkozó felhívást nem intézett hozzá.
- [82] A jelen esetben a felperes az ajánlatkérőnek a 2. számú kiegészítő árindokolás körében feltett a fogyóanyagokkal való kalkulációval kapcsolatos kérdésére a válasz megadta e körben további magyarázatra nem volt szükség, további kiegészítő árindokolás hiányában a fogyóanyagok költségkalkulációjának részletes bemutatására való külön felhívás nélkül a felperesi ajánlattevőnek további információt az árindokolás megalapozottságához megadnia nem kellett. Erre figyelemmel a 3. érvénytelenségi ok fennállta tekintetében a fogyóanyagok költségkalkulációjára vonatkozó elégtelen magyarázattal kapcsolatos alperesi megállapítást a bíróság nem találta jogszerűnek, mivel ez az ok nem volt alkalmas arra, hogy a felperes ajánlatának érvénytelenségét megalapozza.
- [83] Tekintettel arra, hogy ha több érvénytelenségi okok áll fenn, azok bármelyikének helytállósága esetén az ajánlat érvénytelen marad, és mivel a 2. érvénytelenségi ok

vonatkozásában az alperesi határozatot a bíróság jogszerűnek találta, a 3. érvénytelenségi ok vonatkozásában tett bírósági megállapítás a felperes ajánlatának érvénytelenségét, így az alperesi döntés jogszerűségét nem érintette, erre tekintettel pedig a bíróság a felperes keresetét a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

- [84] Miután a bíróság a keresetet elutasította, a felperesnek az igazságszolgáltatási díj visszatérítésére és a közigazgatási eljárás során felmerült költségeinek megtérítésére vonatkozó indítványáról döntenem nem kellett, miután azok ekként a jogorvoslati kérelmet elutasító döntés jogszerű következményei.
- [85] A felperes 3. érvénytelenségi ok vonatkozásában előterjesztett kereseti indokai alaposak voltak, azonban a 2. érvénytelenségi ok vonatkozásában azokat a bíróság nem fogadta el, tartalmát tekintve a felperesi és az alperesi pernyertesség/pervesztesség aránya közel azonos mértékű volt. Így a bíróság a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. tv. (a továbbiakban: Pp.) 83. § (2) bekezdésére figyelemmel akként rendelkezett, hogy a perköltséget a felek maguk viselik.
- [86] A bíróság erre figyelemmel osztotta meg az illeték összegét is a felek között egyenlő mértékben, így az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdése szerint megállapított, az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja értelmében feljegyzett 30 000 forint összegű kereseti illetékből 15 000 forint rész kereseti illetéket a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján a felperes köteles megfizetni, míg az alperest terhelő fennmaradó 15 000 forint kereseti részilletéket az Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti teljes személyes illetékmentességére figyelemmel a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 102. § (6) bekezdése értelmében az állam viseli.
- [87] A bíróság tájékoztatja a felperest, hogy a kereseti rész illetéket a Nemzeti Adó- és Vámhivatal 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételi számlájára kell az esedékesség napjáig megfizetnie. A megfizetés során közleményként fel kell tüntetni a Fővárosi Törvényszék megnevezését, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát. Ha a felhívásnak a megjelölt határidőben nem tesz eleget, az illeték behajtására és megfizetésére az illetékekről szóló törvény rendelkezéseit és az adóigazgatási eljárásokra irányadó jogszabályok rendelkezéseit kell alkalmazni. A teljesítési határidő (a határozat jogerőre emelkedését követő 60. nap) a Pp. 358. § (2) bekezdésére figyelemmel az Itv. 78. § (4) bekezdésén alapul. A teljesítés módját a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről szóló 30/2017. (XII. 27.) IM. rendelet 3. § (2) bekezdése, míg a teljesítés elmulasztásának következményeit a 3. § (3) bekezdése határozza meg.
- [88] Az ítélet ellen a fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (2) bekezdése és a Kbt. 172. § (6) bekezdése zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2025. június 25.

dr. Sára Katalin s.k.

dr. Szilágyi-Horváth Eszter s.k.

dr. Pártay-Czap Sarolta s.k.

a tanács elnöke

előadó bíró

bíró