



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

---

**Az ügy iktatószáma:** **D.237/27/2023.**

**A tanács tagjai:** Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** Hajdúsági Sütődék Kft.  
(Debrecen, Hősök útja 1-3.)  
**A kérelmező képviselője:** Dr. Halmos Ügyvédi iroda, Dr. Halmos Tamás ügyvéd

**Az ajánlatkérő:** UD Campus Szolgáltató és Tanácsadó Nonprofit Kft.  
(Debrecen, Kassai út 26.)  
**Az ajánlatkérő képviselője:** Jakodáné Nyerges Enikő, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
Hamvasné Homonnai Emese, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt:** Mátyás Sütő Kft.  
(Debrecen, Nagybánya u. 6.)  
**A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt képviselője:** Dóka Edit, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A beszerzés tárgya, értéke:** „UDC-07\_ Élelmiszer alapanyag beszerzése - 5. rész Sütőipari termékek beszerzése” EKR000524162023. 30.860.600.-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 kérelemnek részben helyt ad, a 2. kérelmi elem tekintetében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a kérelmező jogorvoslati kérelme 1. kérelmi eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás 5. része tekintetében 2023. június 13-án megküldött összegezését, valamint az ezt követően a tárgyi közbeszerzési eljárás 5. része vonatkozásában hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás 5. része tekintetében a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatának megfelelősége tekintetében alkalmazza a Kbt. 72. § (1) bekezdésében előírtakat, és annak eredményére figyelemmel hozza meg további döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 100.000.-Ft, azaz százezer forint bírságot szab ki.

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

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 100.000.-Ft, azaz százezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen vissza a kérelmező részére 100.000.-Ft, azaz százezer forint, igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

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

## INDOKOLÁS

### **A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része szerinti, uniós eljárásrend alapján, nyílt közbeszerzési eljárást indított a fentebb megnevezett árubeszerzés tárgyában. Az ajánlati felhívást 2023. április 13-án adta fel, amely 2023. április 18-án jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2023/S 076-229224 iktatószám alatt.

2. Az ajánlati felhívás az alábbi releváns adatokat tartalmazta a jelen jogorvoslati eljárás szempontjából releváns 5. rész vonatkozásában:

II.1.1) Elnevezés:

UDC-07\_ Élelmiszer alapanyag beszerzése

Hivatkozási szám: EKR000524162023

## II.1.4)

Rövid meghatározás:

Adásvételi keretszerződés az UD CAMPUS Nonprofit Kft. részére élelmiszer alapanyagok beszerzésére 7 részajánlattételi lehetőséggel

## II.1.6)

Részekre vonatkozó információk

A beszerzés részekből áll: igen

Ajánlatok valamennyi részre

## II.2.1)

Elnevezés:

Sütőipari termékek beszerzése

Rész száma: 5

## II.2.4)

A közbeszerzés ismertetése:

17 féle sütőipari termékek beszerzése, amelynek alap össz mennyisége mindösszesen 223 600 darab; 67 700 kg

A termékenkénti részletes specifikációt, és mennyiséget a közbeszerzési dokumentumok excel formátumú „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázat tartalmazza.

A „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázatban feltüntetett kiszerezési egységtől kizárólag +/- 25 %-ban lehet eltérni, kivéve a táblázatban \*-gal megjelölt termékek vonatkozásában, amelyeknél a megadott kiszerezési egységektől dietetikai szempont miatt eltérni nem lehet.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján, amennyiben a „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű melléklet meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra hivatkozik, úgy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell, mely alapján az Ajánlatkérő köteles elfogadni az egyenértékű vagy a közbeszerzési dokumentumban rögzítetteknél jobb megoldást is. Az egyenértékűséget az Ajánlattevőnek az ajánlatában kell bizonyítania.

Az Ajánlattevő által szállítani kívánt termék felhasználhatósági idejének a szállítás időpontjában rendelkeznie kell a gyártástól számított minőségi megőrzési idő 2/3-ad részével.

Ajánlattevőnek az árut munkanapokon az eseti megrendelésben foglaltaknak megfelelően reggel 5:00 és 7:00 óra közötti intervallumban kell leszállítani.

Ajánlatkérő 70%-os lehívási kötelezettséget vállal.

## II.2.5)

Értékelési szempontok

Az alábbiakban megadott szempontok

Ár

IV.2.2)

Ajánlatok vagy részvételi kérelmek benyújtásának határideje

Dátum: 15/05/2023

Helyi idő: 11:00

IV.2.7)

Az ajánlatok felbontásának feltételei

Dátum: 15/05/2023

Helyi idő: 13:00

3. Az ajánlati felhívás egy alkalommal került módosításra. A módosítás 2023. május 15-én jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2023/S 093-287575 iktatószám alatt. A módosítás az 5. rész tekintetében az alábbi releváns adatokat tartalmazta.

VII.1.2) Az eredeti hirdetményben javítandó szövegrész

Szakasz száma: II.2.4

Rész száma: 5

A módosítandó szöveg helye: A közbeszerzés ismertetése

A következő helyett:

17 féle sütőipari termékek beszerzése, amelynek alap összmenyisége mindösszesen 223 600 darab; 67 700 kg

A termékenkénti részletes specifikációt, és mennyiséget a közbeszerzési dokumentumok excel formátumú „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázat tartalmazza.

A „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázatban feltüntetett kiszerezési egységtől kizárólag +/- 25 %-ban lehet eltérni, kivéve a táblázatban \*-gal megjelölt termékek vonatkozásában, amelyeknél a megadott kiszerezési egységektől dietetikai szempont miatt eltérni nem lehet.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján, amennyiben a „Beárazandó táblázat 5.rész” elnevezésű melléklet meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra hivatkozik, úgy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell, mely alapján az Ajánlatkérő köteles elfogadni az egyenértékű vagy a közbeszerzési dokumentumban rögzítetteknel jobb megoldást is. Az egyenértékűséget az Ajánlattevőnek az ajánlatában kell bizonyítania.

Az Ajánlattevő által szállítani kívánt termék felhasználhatósági idejének a szállítás időpontjában rendelkeznie kell a gyártástól számított minőségi megőrzési idő 2/3-ad részével.

Ajánlattevőnek az árut munkanapokon az eseti megrendelésben foglaltaknak megfelelően reggel 5:00 és 7:00 óra közötti intervallumban kell leszállítani.

Ajánlatkérő 70%-os lehívási kötelezettséget vállal.

Helyesen:

17 féle sütőipari termékek beszerzése, amelynek alap összmenyisége mindösszesen 223 600 darab; 67 700 kg

A termékenkénti részletes specifikációt, és mennyiséget a közbeszerzési dokumentumok excel formátumú „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázat tartalmazza.

A „Beárazandó táblázat 5. rész” elnevezésű táblázatban feltüntetett kiszerezési egységtől kizárólag +/- 25 %-ban lehet eltérni, kivéve a táblázatban \*-gal megjelölt termékek

vonatkozásában, amelyeknél a megadott kiserelési egységektől dietetikai szempont miatt eltérni nem lehet.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 46. § (3) bekezdése alapján, amennyiben a „Beárazandó táblázat 5.rész” elnevezésű melléklet meghatározott gyártmányú vagy eredetű dologra, illetve konkrét eljárásra, amely egy adott gazdasági szereplő termékeit vagy az általa nyújtott szolgáltatásokat jellemzi, vagy védjegyre, szabadalomra, tevékenységre, személyre, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra hivatkozik, úgy a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és a megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is érteni kell, mely alapján az Ajánlatkérő köteles elfogadni az egyenértékű vagy a közbeszerzési dokumentumban rögzítetteknel jobb megoldást is. Az egyenértékűséget az Ajánlattevőnek az ajánlatában kell bizonyítania.

Az Ajánlattevő által szállítani kívánt termék felhasználhatósági idejének a szállítás időpontjában rendelkeznie kell a gyártástól számított minőségi megőrzési idő 2/3-ad részével. Ajánlattevőnek az árut hétfőtől-szombatig az eseti megrendelésben foglaltaknak megfelelően reggel 5:00 óráig kell leszállítani.

Ajánlatkérő 70%-os lehívási kötelezettséget vállal.

Szakasz száma: IV.2.2

A módosítandó szöveg helye: Ajánlatok vagy részvételi kérelmek benyújtásának határideje, dátum, helyi idő

A következő helyett:

Dátum: 15/05/2023

Helyi idő: 11:00

Helyesen:

Dátum: 18/05/2023

Helyi idő: 11:00

Szakasz száma: IV.2.7

A módosítandó szöveg helye: Az ajánlatok felbontásának feltételei, dátum, helyi idő

A következő helyett:

Dátum: 15/05/2023

Helyi idő: 13:00

Helyesen:

Dátum: 18/05/2023

Helyi idő: 13:00

4. A módosított ajánlattételi határidőig összesen hat ajánlat került benyújtásra, közte a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt (nyertes ajánlattevő) és a kérelmező ajánlata is az alábbiak szerint.

Ajánlattevő neve	Nettó ajánlati ár összesen
Nyertes ajánlattevő	27.998.700.- Ft
Kérelmező	41.643.000.- Ft
3. ajánlattevő	41.722.000.- Ft
4. ajánlattevő	41.794.000.- Ft
5. ajánlattevő	42.568.700.- Ft
6. ajánlattevő	53.632.000.- Ft

5. Az ajánlatkérő az összegezését 2023. június 13-án készítette el, amelyben nyertesnek a nyertes ajánlattevőt hirdette ki.

### **A jogorvoslati kérelem és a kérelmező észrevételei**

6. A kérelmező 2023. június 22-én terjesztette elő jogorvoslati kérelmét, amelyet 2022. július 4-én hiánypótol.

7. A kérelmező előadta, hogy jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy az ajánlatkérő megállapítsa a nyertes ajánlattevő ajánlata érvénytelenségét, tekintettel arra, hogy tárgyi közbeszerzési eljárás 5. részében a nyertes ajánlatot követő, második legjobb ajánlatot nyújtotta be.

8. A kérelmező két kérelmi elembe foglalta össze az ajánlatkérő által megvalósított jogsértést. A kérelmi elemek tartalmukat tekintve megegyeznek, a kérelmező elkülönítésüket a megsértett jogszabályhelyre alapozta. Az 1. kérelmi elembe a kérelmező a Kbt. 69. §-ának ajánlatkérő általi megsértését állítja, míg a 2. kérelmi elem esetében a kérelmező a Kbt. 72. § (1) és (3) bekezdésének megsértését állítja.

9. A kérelmező mind a két kérelmi elem tekintetében az alábbi indokokra hivatkozik.

10. A kérelmező rögzítette, hogy a közbeszerzési eljárás során az ajánlattételi határidőig összesen hat ajánlattevő tett ajánlatot, amelyek közül a nyertes ajánlattevő kivételével mindegyik ajánlattevő 41.000.000.-Ft feletti nettó ajánlati árat adott meg, melyek tükrözik a sütőipari piacon ténylegesen meglévő, az elmúlt időszak költségnövekedéseire tekintettel kialakult piaci árakat. Ennél, a valós piaci árnál a nyertes ajánlattevő ajánlata legkevesebb 48 %-kal alacsonyabb. Ezt az árkülönbséget a 2022. évi éves beszámolójából megállapítható árbevétel-arányos jövedelmezősége, 8,3 % sem indokolja, hiszen, ha ezt a jövedelmezőséget levonjuk az átlagos ajánlati árakból, még mindig 40 % a különbség a valós piaci ár és a nyertes ajánlati ár között. Ebből a haszonkulcsból nem adható olyan mértékű tartós engedmény, ami még a feltehető önköltségi árat sem éri el. A nyertes ajánlattevő más piacokon használt árai lényegesen magasabbak, mint a jelen pályázatban rögzített ajánlati árai.

11. A kérelmező rámutatott, hogy a nyertes ajánlattevő ezen ajánlati árai alapján is szükséges lett volna megvizsgálni, hogy a később nyertesnek nyilvánított ajánlat megfelel-e a közbeszerzési dokumentumban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, nem aránytalanul alacsony-e.

12. A kérelmező álláspontja szerint a megajánlott ajánlati árra tekintettel szükséges lett volna kiegészítő indokolást kérni a nyertes ajánlattevőtől, amit az ajánlatkérő elmulasztott.

13. A kérelmező rögzítette, hogy az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ár 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. Mint köztudott, az utóbbi időben jelentősen megnövekedtek a sütőipari ágazatban is az energia-, az alapanyag-, az üzemanyag-költségek stb., de a munkabérek is. Ezek a költségnövekedések maguk után vonták a késztermékek, így a sütőipari termékek árának nagymértékű emelkedését. Ezt a költség- és áremelkedést támasztja alá az is, hogy négy ajánlattevő ajánlata 41.643.000.-Ft és 42.568.700.-Ft közé esik, egy ajánlattevő ezeknél is magasabb ajánlatot adott. Ebből az a következtetés vonható le, hogy a nyertes ajánlattevő irreálisan alacsony áron tett ajánlatot, de a sütőipari költségek ismeretében akár az is

megállapítható, hogy önköltség alatti áron. Ezt az áreltérést, ezt az aggályt tisztázni kellett volna a közbeszerzési eljárásban.

14. A kérelmező rámutatott, hogy a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján az ajánlatok elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles azt is megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, továbbá a kizáró okok előzetes ellenőrzésére is köteles. A kizáró okok tekintetében a Kbt. 69. § (4) bekezdése alapján a legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevőt megfelelő határidő tűzésével fel kell hívni az előírt igazolások benyújtására. Az ajánlatkérő, ezen kötelezettségeinek nem tett eleget, hiszen a megállapítható tények alapján nyilvánvaló, hogy nem észlelte a többi ajánlathoz képest igen jelentős és semmilyen ésszerű magyarázattal alá nem támasztott árkülönbséget, nem észlelte az irreálisan alacsony ajánlati árat, így ennek vizsgálatát, előzetes ellenőrzését elmulasztotta, de az ajánlati árat megalapozó igazolásokat sem kérte benyújtani.

15. A kérelmező továbbá rögzítette, hogy az ajánlatkérő megsértette az ajánlatok elbírálása során a Kbt. 72. § (1) és (3) bekezdését, mivel a nyertes 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, továbbá amikor nem kért a nyertes ajánlattevő ajánlata indoklása elfogadhatóságának megítéléséhez kiegészítő indoklást, valamint amikor nem nyilvánította érvénytelennek a végül nyertesnek kihirdetett ajánlatot, ahol a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető lenne.

16. A kérelmező kérelmében kérte a Döntőbizottságtól, hogy állapítsa meg az ajánlatkérő jogsértését, utasítsa megfelelő eljárás lefolytatására, marasztalja az eljárási költségekben, és ideiglenes intézkedésként a közbeszerzési eljárást függessze fel.

17. A kérelmező 2023. július 20-án tett észrevételében rögzítette, hogy az ajánlatkérő észrevételében arra hivatkozott, hogy a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdései szerinti lehetőséggel élve csak a legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlattevő tekintetében végezte el a bírálatot. A Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdése alapján ekkor is vizsgálnia kellett volna az ár aránytalanul alacsony voltát, és ennek függvényében kellett volna alkalmaznia a hiányolt Kbt. 72. §-a szerinti eljárást. Már ennek kapcsán is meg kellett volna állapítania az aránytalanul alacsony ár alapján a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvénytelenségét, és a következő ajánlattevő esetében kellett volna a szükséges bírálati cselekményeket elvégeznie.

18. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő az észrevételében vitatta, hogy a nyertes ajánlat megalapozottsága kétséges lett volna. A tény az, hogy a 6 ajánlattevő közül 4 közel azonos ellenértékű ajánlatot adott be, 1 még ennél is magasabbat, de a nyertes ajánlattevő még a kérelmező, utána sorrendben a legkedvezőbb ajánlatának 2/3-ában meghatározott ajánlati árat adott. Ilyen tények mellett nem hivatkozhat arra az ajánlatkérő, hogy az ajánlat megbízhatósága számára nem volt kétséges, mert „A Kbt. nem határozza meg annak a %-os mértéknek a meghatározását, amely mértékkel a becsült értéknél alacsonyabb ajánlatok automatikusan, irreálisan alacsonynak minősülnek.” Amennyiben a 2. legkedvezőbb ajánlathoz képest a nyertes ajánlat annak harmadával (33%-kal) alacsonyabb ellenértéket

tartalmaz, és a többi ajánlattevő ajánlata nagyságrendileg közel azonos, fel kellett, hogy merüljön az ajánlatkérőben az ajánlati ellenérték irreálisan alacsony voltának gyanúja.

19. A kérelmező rámutatott, hogy az ajánlatkérő részenként meghatározta az eljárás becsült értékét, „oly módon, hogy az általa használt informatikai rendszer, a bevitt számlák alapján átlagárát generált a beszerezni kívánt termékekre.” A bevitt számlák átlag ellenértékei nyilvánvalóan a közbeszerzés előtti időszakra vonatkoztak, de mivel az ajánlatkérő ezzel kapcsolatos nyilatkozata konkrétumot nem tartalmaz, általánosságban mozog, csak azt feltételezhetjük, hogy ezek a közbeszerzést megelőző év átlagárai voltak. Köztudomású tényként minden közbeszerzésben résztvevőnek ismernie kell a KSH által is közzétett, de a napi sajtóban is publikált inflációs adatokat. Az ajánlatkérő az aktuális piaci árakat nem tisztázta, csak az általa leírt módon az elmúlt évi, jelentősen alacsonyabb átlagárakat vette figyelembe, melyek ma már nem azonosak az aktuális piaci árral. Az aktuális piaci árakra a beadott ajánlatokból következtetést lehetett volna levonni, és kizárni a pályázatból az ezeket több mint 1/3-al alulmúló későbbi nyertes ajánlatot. Éppen ezen lefelé kiugró ajánlati árra tekintettel lett volna szükséges az ajánlati árakat alátámasztó megfelelő indokolást kérnie az ajánlatkérőnek a nyertes ajánlattevőtől. A Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsájtani.

20. A kérelmező rögzítette, hogy a szerződést biztosító mellékkötelezettségek alcím első bekezdésében az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelem szempontjából irreleváns körülményt említ, hiszen az ajánlati ár irreálisan alacsony voltával az indoklás bekérésének hiányával, valamint a tényleges piaci ár tisztázásának kötelezettségével nem függ össze a késedelmi, hibás teljesítési és meghiúsulási kötbér kérdése.

21. A kérelmező a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt 2023. július 20-án tett észrevételével kapcsolatban tett nyilatkozatában rámutatott, hogy a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt olyan általános megjegyzéseket tett a költségek változásáról (például energia, liszt stb.), amely minden sütőipari szereplő előtt ismertek, így mindenki alkalmazkodik, alkalmazkodott ezekhez, ezért nem alkalmasak arra, hogy kétségbe vonják az aránytalanul alacsony árára vonatkozó nyilatkozataink megalapozottságát.

22. A kérelmező rögzítette, hogy a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt fordított logikával azt nyilatkozta, hogy az ő ajánlati ára a releváns piaci ár, a többiek tettek drága ajánlatot, ezért egyedül az ő ajánlata van rendben, a másik öt ajánlattevő tévedett az ajánlati árak tekintetében. Ezzel szemben nem a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt véleménye határozza meg a piaci árakat, hanem az ajánlattevők döntő részének árai tükrözik a valós piaci árakat. A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt a 2022-es mérlege szerint a sütőipari ágazatban jónak számító 8,3 %-os árbevétel arányos jövedelmezőséget ért el. Ilyen átlagos jövedelemszint mellett – figyelembe véve, hogy a pályázatban 2. helyen végzett kérelmező sokszor nagyobb sütőipari szereplő, így különleges kedvezményeket kap az energia- és liszt piacokon is – nagyon nehezen képzelhető el, hogy a 8,3 %-os jövedelmezősége mellett 33 %-kal kedvezőbb ajánlati árat ad. Ebből azt a megalapozott következtetést lehet levonni, hogy ha a 8,3 %-os átlag profitja mellett megengedhet magának az átlagos piaci árakból 33 %-al alacsonyabb ajánlati árat, szinte bizonyos, hogy önköltség alatti áron értékesít.

23. A kérelmező 2023. július 28-án előterjesztett észrevétele a bizonyítási eljárás lezárásának határidejét – 2023. július 27. nap 12.00. óra – követően került benyújtásra, amely a korábbi észrevételekhez képest novumot nem tartalmazott.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

24. Az ajánlatkérő 2023. július 10-én terjesztette elő észrevételét, amelyben az alábbiakat adta elő.

25. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az irányadó jogszabályok és joggyakorlat alapján akkor terheli indokoláskérési kötelezettség, amennyiben az ajánlat megbízhatósága kétséges. A Kbt. nem határozza meg annak a százalékos mértéknek a meghatározását, amely mértékkel a becsült értéknél alacsonyabb ajánlatok automatikusan irreálisan alacsonynak minősülnek. Amennyiben azonban az adott ajánlat teljesíthetősége a releváns tényezők alapján nem kétséges az ajánlatkérő számára, az indokoláskérés az ajánlatkérő számára nem követelmény.

26. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy tárgyi közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően meghatározta részenként az eljárás becsült értékét, oly módon, hogy az általa használt informatikai rendszer, a bevitt számlák alapján átlagárakat generált a beszerezni kívánt termékekre. Az aránytalanul alacsony ár vizsgálata kapcsán a Kbt. nem határoz meg sem viszonyítási mértéket, sem módszert, az azonban a hatályos joggyakorlat alapján egyértelműen leszögezhető, hogy az ajánlati árak aránytalanul alacsony voltának vizsgálata körében az ajánlatkérőnek minden esetben az aktuális piaci árakat szükséges figyelembe vennie, amely viszont nem feltétlenül egyezik meg az eljárás többi ajánlattevője által benyújtott ajánlati árakkal. Ez alapján téves az a kérelmezői feltételezés, hogy a nyertes ajánlattevő ajánlata legkevesebb 48%-kal alacsonyabb a „valós” piaci árnál.

27. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy jelen eljárás 5. részében „Sütőipari termékek beszerzése” a becsült értéket 30.860.600.-Ft. értékben határozta meg. A nyertes ajánlattevő ajánlata 27.998.700.- Ft, mely a becsült értéktől mindössze 9%-kal tér el, mely nem alapozza meg a Kbt. szerinti indokoláskérést a megajánlott árra vonatkozóan. A többi ajánlathoz viszonyítás egy alkalmazott, de nem kötelező technika, és amennyiben nincs kétség az ajánlat megalapozottsága tekintetében, úgy alkalmazása nem szükséges.

28. Az ajánlatkérő kiemelte, hogy releváns tényező a nyertes ajánlattevő ajánlati árának megalapozottságára vonatkozóan, hogy a szerződés mindössze fél év időtartamú, és hibás az a kérelmezői feltételezés, hogy a fél éves időtartam alatt alapanyag, energia, üzemanyag és bérköltség jelentős növekedésétől kellett volna az ajánlatkérőnek tartania.

29. Az ajánlatkérő ekörben rámutatott, hogy az energia piaci ára az elmúlt időben jelentősen csökkent. Sokan választották az indexált áras szerződéseket és vélhetően a nyertes ajánlattevő ezt is tudta érvényesíteni a megajánlott árában. A liszt piaci ára is jelentősen csökkent, mivel Ukrajnából felszabadították a gabonákat és telítették a kelet-európai piacot, megszüntetve ezzel a magyar export-lehetőségeket.

30. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő több éve szállít az ajánlatkérő részére, teljesítése mindezidáig szerződészerű volt.

31. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a Kbt. 72. (1) bekezdése szerinti cselekmény célja az, hogy amennyiben az ajánlatkérő nincs meggyőződve arról, hogy a vállalt áron jogszerűen és szerződésszerűen teljesíthető a szerződés, akkor ezt megindokoltassa. Jelen esetben ilyen kérdés és kétség - az elmúlt évek szerződésteljesítési tapasztalata alapján - nem merült fel.

32. Az ajánlatkérő a fentiek alapján kérte a Döntőbizottságot, mivel jogsértést nem követett el, a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant valamennyi kérelmi elem tekintetében utasítsa el.

33. Az ajánlatkérő 2023. július 24-én tett nyilatkozatában rámutatott, hogy visszautasítja a kérelmező azon álláspontját, hogy meg kellett volna állapítania a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlata érvénytelenségét azon az alapon, hogy ajánlati ára aránytalanul alacsony. A kérelmező teljes közbeszerzés- szakmai megalapozottság hiányában tette meg ezen kijelentését, feltételezve azt, hogy a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt nem tudta volna megindokolni az ajánlati árának alacsony voltát. Attól, mert egy ajánlati ár alacsony, az még nem vonja maga után az ajánlat érvénytelenségét.

34. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a becsült érték meghatározása a piaci árak alapján történt és a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlata a becsült értékhez képest mindössze 9%-kal tér el, mely nem alapozza meg a Kbt. 72. § szerinti indokoláskérést a megajánlott árra vonatkozóan. Az ajánlatkérőnek mindig az adott közbeszerzés tárgyának sajátosságait figyelembe véve kell vizsgálnia, hogy az ajánlattevők által megajánlott ár aránytalanul alacsony-e. Elsődlegesen tehát a közbeszerzés tárgya, az adott piac körülményei a viszonyítási alap és nem az arra tett többi ajánlatban szereplő ellenszolgáltatás mértéke. Az ajánlatot elsősorban önmagában kell vizsgálni, így alapvetően másodlagos, hogy az ajánlatok számtani átlaga mennyi.

35. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az ajánlattevőknek csupán fél évre előre kellett ajánlatot adniuk, tehát a korábbi piaci tényezőkkel nem kellett számolniuk, pusztán a jövőre vonatkozó piaci tényezőkkel kellett kalkulálniuk, amely szintén nem egyszerű, azonban a sütőiparban jelenleg nyugodt a piac, és mint ahogy az olvasható a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt észrevételében, gabonaárcsökkenéssel kell számolni.

36. Rámutatott, hogy a kérelmező tévesen hivatkozott az észrevételében a fogyasztói árindex változásokra, hiszen ahogy a nevében is benne van, az a fogyasztói árakra vonatkozik, és nem a közbeszerzésben használt nagykereskedelmi vagy még annál is kedvezőbb árakra. Mivel a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt gyártó, ezért az önköltségi ár számára a mérvadó, és az önköltségi ár és a nagykereskedelmi ár közötti árrést saját hatáskörben szabályozza, a vevő személyének függvényében.

37. A becsült érték számítása során a 2023. év során kiállított számlák lettek figyelembe véve, ennél jobban már nem lehet piaci árat figyelembe venni. Ezek az árak a jelenleg aktuális piaci áraknak tekinthetők, mely piaci árak már tartalmazzák az előző időszak, illetve a következő időszak piaci változásából adódó árnövekedést is. Jelen eljárásban a becsült érték során alapul vett piaci ár közel azonos a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt által tett ajánlati árral. Ebből levezethető azon következtetés, miszerint a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt a korábbi piaci árait nagyjából azonos árszinten tartotta fenn az ajánlatkérő számára, ezért ésszerűtlen és felesleges árindokolásra felszólítani olyan okból, amiért a piaci árait továbbra is biztosítja a jövődő megrendelője részére.

38. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy számára levezethető az is, hogy a szerződés a megadott áron teljesíthető.

### **A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt nyilatkozatai**

39. A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt 2023. július 20-án tett észrevételében az alábbi nyilatkozatot tette.

40. A nyertes ajánlattevő rámutatott, hogy mivel a jogorvoslati eljárás tárgya az, hogy az általuk megajánlott ajánlati ára Kbt. 72. §-a szerint kirívóan alacsony ellenszolgáltatásnak minősül-e vagy sem, ezért rögzítette, hogy globálisan a sütőipar jelenlegi helyzete az, hogy a kenyér és péksütemény előállításához nagyon sok gázenergia szükséges. Itt sajnos nagyon széthúzott a piac, mivel voltak olyan piaci szereplők, akiknek a gáz-szerződése tavaly augusztusban járt le. Azoknak, akiknek az év végén járt le a szerződése – ilyen volt a nyertes ajánlattevő –, könnyebb helyzetben voltak, mert az energiaszolgáltatók akkor már felajánlották az „előre utalásos”, de piaci áron elszámoló szerződést. A hangsúly a piaci áron van. Jelenleg a gáz piaci ára a tavaly nyári állapothoz képest jelentős mértékben visszaesett, ami sok piaci szereplőnek nagy könnyebbséget jelentett. Abban bízott, hogy a gáz világpiacon ára zuhanni fog, amely elvárásainak megfelelően meg is történt, mert 2023. márciusában már a gáz ára csökkent. Jelenleg az energiaszolgáltatók állítása szerint a piaci áras szerződések év végére megszűnnek, és a továbbiakban már csak fix áras szerződést fognak kötni. Nyilván itt is sok fog múlni azon, hogy ki hány évre írta alá a szerződést, milyen áron, mikor szabadul fel a kötöttség alól, és tud-e jobb, kedvezőbb gázszerződést kötni. Ez a piacon a gazdasági szereplők között nagy árkülönbségeket generál. A sütőipar másik legnagyobb költségét, amely jelentősen befolyásolja az eladási árat, a liszt árának alakulása jelenti. Jelenleg a liszt ára a tavalyi, vagyis 2022. decemberi árhoz képest 30 %-kal kevesebb, és a beszállítók további árcsökkenést prognosztizálnak. A gabona – felvásárlással és liszt – értékesítéssel foglalkozó malomipari beszállítói információk szerint 2023. év végéig leesik a liszt ára a 2021. év végi ár alá. 2023 márciusa óta folyamatosan azt tapasztalta, hogy a malomipari cégek egyre olcsóbb és olcsóbb árakat kínálnak. A nyertes ajánlattevő részéről nem történt beszállító- váltás az alapanyagok tekintetében, a jelenlegi beszállító korrekt volt, mert lekövette a piaci árcsökkenést, és engedtek a korábbi beszállítói áraikból.

41. A nyertes ajánlattevő rámutatott, hogy a fenti gazdasági hatások alapján készítette el a tárgyi közbeszerzési eljárásban az árajánlatát. Az árkalkuláció során viszonylag könnyebb helyzetben volt, mivel a megkötni kívánt szerződés teljesítési ideje 6 hónap, azaz csak fél évre kellett előre tervezni, év végéig pedig a piaci szakemberek mind az energiapiacra, mind a malomiparban kedvező előrejelzéseket prognosztizáltak. A nyertes ajánlattevő más vevők számára is képes tartósan alacsony eladási árakat biztosítani, tehát a piacon érezhető egy kedvezőbb, alacsonyabb ár kialakulása a sütőipari termékek körében, mely a megrendelő partnerek számára is továbbadásra kerül.

42. A nyertes ajánlattevő összességében rögzítette, hogy az árajánlata a jelenlegi piaci helyzetnek és várakozásoknak teljes mértékben megfelel, nem tekinthető kirívóan alacsonynak. A többi ajánlattevő ajánlati árának ismeretében sokkal inkább feltételezhető, hogy a többi ajánlattevő ajánlati ára tűnik magasnak, részben a magas előállítási költségek, részben az irreális piaci várakozások miatt. Továbbá a túlzott tulajdonosi elvárások is magyarázhatják az indokolatlanul magas árképzést.

43. A nyertes ajánlattevő 2023. július 27-én tett észrevételében rögzítette, hogy minden sütőiparban működő gazdasági szereplő a saját üzletpolitikája keretében önállóan határozhatja meg, hogy milyen célcsoport számára milyen költségvállalás mellett milyen árszinten kíván termelni és szolgáltatást nyújtani. Az alkalmazott árpolitikát befolyásoló tényezők között a közvetlen termelési költségek jelentős hányadot képviselnek, nem kizárólag az önköltség határozza meg az eladási árat, hanem más tényezők is, úgy, mint jövőbeli profitvárakozások, a versenytársak árképzése, továbbá a gazdaságban szűkebb és tágabb értelemben zajló közvetett és közvetlen hatások is befolyással vannak az árak alakulására. A kérelmező észrevételében hivatkozott 8,3 %-os jövedelmezőségi mutató csupán egy átlagos szám, mely az összes árbevételükhöz viszonyítja az adózás utáni eredményüket a 2022. évi adatok alapján. Ez egy átlagszám, amely a múltira vonatkozik, és nem jelenti azt, hogy adott esetben egy-egy konkrét szerződéses megrendelés teljesítésénél akár alacsonyabb vagy akár magasabb profitrátával ne dolgozhatott volna.

44. A nyertes ajánlattevő rámutatott, hogy korábbi észrevételében már kiemelte, hogy jelen eljárásban a jövőre nézve kellett ajánlati árat adnia, még hozzá 6 hónapos időszakra. Így nem azt kellett megállapítaniuk, hogy mennyi volt a termelési költség és a profitráta, hanem azt, hogy mi várható a jövőbeli költségek alakulásánál, és milyen profitelvárásai legyenek erre az adott szerződésre nézve.

45. A nyertes ajánlattevő rögzítette, hogy továbbra is fenntartja, hogy az ajánlata a jelenlegi piaci helyzetnek és várakozásoknak teljes mértékben megfelel, a jelen közbeszerzési eljárásban alkalmazott ajánlati ár nem tekinthető kirívóan alacsonynak.

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

46. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárását 2023. április 13-án indította, így a jogorvoslati eljárásban a Kbt. e napon hatályos anyagi jogi rendelkezéseit alkalmazta, míg a kérelem előterjesztésére 2023. június 22-én került sor, így eljárásjogi szempontból az e napon hatályos Kbt.-t alkalmazta.

47. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmet annak tartalma alapján bírálta el.

48. A Döntőbizottság az érdemi vizsgálatot megelőzően rögzíti, hogy a kérelmező kérelmében indítványozta a Döntőbizottságnál, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárást függessze fel a jogorvoslati eljárás befejezéséig. A Döntőbizottság nem látta indokát a közbeszerzési eljárás felfüggesztésnek, tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárás megindításával egyébként is szerződéskötési moratórium áll be, így az esetleges jogsértés reparálható. Amennyiben jogsértés kerülne megállapításra, úgy az összegezést a Döntőbizottság megsemmisítené, amire tekintettel a közbeszerzési eljárás visszatérne bírálati szakaszba. Azonban amennyiben alaptalan a kérelem, úgy a felfüggesztés esetén a közbeszerzési eljárás indokolatlanul húzódná el, amely aránytalan költségeket generálna az ajánlatkérői oldalon.

49. A kérelmező kérelmében két kérelmi elemet terjesztett elő, amelyben egyrészt kérte megállapítani, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. rendelkezéseit azzal, hogy nem kért árindokolást a nyertes ajánlattevőtől az aránytalanul alacsony árára tekintettel (2. kérelmi elem), valamint nem nyilvánította érvénytelenné az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevő ajánlatát az általa tett aránytalanul alacsony ár miatt (1. kérelmi elem).

50. A Döntőbizottság rögzíti, hogy elsőként a kérelem 2. kérelmi elemében állított jogsértést vizsgálta meg, tekintettel arra, hogy az abban kifogásolt ajánlatkérői magatartás/mulasztás megelőzi az 1. kérelmi elemben kifogásolt ajánlatkérői cselekvést, így amennyiben a 2. kérelmi elemben kifejtett jogsértés megvalósult, úgy az 1. kérelmi elemben állított jogsértés vizsgálata okafogyott, azonban, amennyiben a 2. kérelmi elemben állított jogsértés nem valósult meg, úgy az 1. kérelmi elemben állított jogsértés sem valósulhatott meg.

51. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem 2. kérelmi eleme tekintetében azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el, amikor a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlati ára vonatkozásában nem kért áringdolást a Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint, és ennek hiányában hirdette ki nyertesnek.

52. A Döntőbizottság a döntése során az alábbi Kbt. rendelkezésekre volt tekintettel:

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint az ajánlatok és részvételi jelentkezések elbírálása során az ajánlatkérőnek meg kell vizsgálnia, hogy az ajánlatok, illetve részvételi jelentkezések megfelelnek-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek.

Ugyanezen szakasz (2) bekezdése kimondja, hogy „Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni”.

A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

A Kbt. 72. § (2) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 72. § (3) bekezdése szerint 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.

53. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő feladata a közbeszerzési eljárásban benyújtott ajánlatok bírálata. A bírálat magában foglalja az ajánlatok teljes körű átvizsgálását. Ezen bírálati folyamat során az ajánlatkérő szükség szerint különböző bírálati cselekményeket tehet, illetve kell megtennie az adott közbeszerzési eljárás jellemzőit és az ajánlatokat figyelembe véve, ilyenek – egyebek mellett – a hiánypótlás, felvilágosításkérés, aránytalanul alacsony ár vagy vállalás esetén a vállalás megalapozottságáról, teljesíthetőségéről való meggyőződés, ennek körében indokolást kér, illetve kiegészítő indokolást kérhet az ajánlatkérő. Ezen jogintézmények alkalmazási szabályait a Kbt. rögzíti. A bírálati folyamat végén, annak eredményeképpen jut el az ajánlatkérő annak megállapításához, hogy egy ajánlat érvényes, vagy valamely Kbt.-ben foglalt okból érvénytelen.

54. A Döntőbizottság rámutat, hogy az ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről való ajánlatkérői meggyőződés egyik alapvető jogintézménye az aránytalanul alacsony ár vizsgálata. A szabályozás célja egyrészt a szerződés konkrét vállalási áron való teljesítésének biztosítása, másrészt a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenylőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

55. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. szabályozása meghatározza azt a feltételrendszert és eljárásrendet, amely mellett kötelező az ajánlatkérőnek indokolást kérnie az ajánlati ár aránytalanul alacsony volta miatt, valamint lefolytatni az aránytalanul alacsony árat tartalmazó ajánlatok vizsgálatát, amelynek eredményeként döntenie kell az ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenné nyilvánításáról.

56. 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.

57. A Döntőbizottság rámutat, hogy az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni. Az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát az ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania. A Kbt. 72. § (2)-(6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a beszerzés tárgyának a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalás gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségét, melynek alapján kerül az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntsön az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

58. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő kötelessége az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződés, és amennyiben ehhez az indokolás nem elégséges, annak elfogadhatósága kétséges, kiegészítő indoklást kérhet, mely szükség esetén több ízben is alkalmazható, illetve alkalmazandó mindaddig, míg az ajánlatkérő megalapozott döntést nem tud hozni. 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 megfelelően az ajánlatkérő által az indokolás-, illetve kiegészítő indokláskérésben foglalt követelményeknek. Ennek értelmében az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely független, tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen, részletesen alátámasztja a tényleges helyzetet és nem hagy

kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető. Az indokolás megadásával a bizonyítási teher az ajánlattevőre száll, aki az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden adatot, tény, kalkulációt köteles az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani, különös figyelmet fordítva az ajánlatkérő által meghatározott szempontokra. Az ajánlattevő indokolásával azt bizonyítja, hogy az adott áron vagy költségen a szerződés teljesíthető, azaz az nem veszélyezteti a szerződés teljesítését.

59. A Döntőbizottság a fentiek alapján rámutat, hogy az ajánlatkérőnek az aránytalanul alacsony ár vizsgálata körében azt kell elsődlegesen megállapítania, hogy a beérkezett ajánlatok között van-e olyan, amely a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz.

60. A Döntőbizottság rögzíti, hogy jelen ügyben – a jogorvoslati eljárást érintő 5. részben – az ajánlatkérő értékelési szempontként az összesített, 6 hónapra vonatkozó nettó ajánlati árat jelölte meg az ajánlati felhívásban, dokumentációban, így ezen ajánlati árnak a vizsgálata tartozik elsődlegesen az ajánlatkérő kötelezettségei közé, és annak aránytalanul alacsonynak való értékelését követően köteles indokolásadásra felhívni az ajánlattevőt.

61. A Kbt. rendelkezései nem határozzák meg konkrétan az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás fogalmát, a Kbt. 72. § (1) bekezdése csak egyfajta orientációs vonatkoztatási pontot ad meg, az ajánlatkérőnek „a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel” kell állást foglalnia az értékelési szempontként figyelembe vett ár aránytalanságát illetően. A jelenleg hatályos Kbt. a százalékos zsinórmértékkel kapcsolatos rendelkezést már nem tartalmazza. Egy ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapítása, vizsgálata során ezért a szerződés tárgyára, az ajánlatkérő által előírt műszaki specifikációra, a szerződés tárgya szerinti vonatkozó munkajogi jogszabályokra való figyelem mellett a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatokra, a korábbi eljárások, szerződések tapasztalataira, valamint a piaci viszonyokra, a közbeszerzési eljárásban beérkezett ajánlatokra tud az ajánlatkérő támaszkodni. Amennyiben a fenti szempontok, mint viszonyítási alapok bármelyike alapján az adott ellenszolgáltatás irreálisan alacsonynak minősül, beáll az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége.

62. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek így a beérkezett ajánlatokat mindezen szempontok figyelembevételével kell vizsgálnia és megállapítania, hogy az ajánlatok között van-e olyan, amely aránytalanul alacsony árat tartalmaz. Figyelemmel kell lennie a vizsgálatkor a beszerzés általa meghatározott becsült értékére, mely kiindulási alapot ad, mert az ajánlatkérő azon összegben határozta meg a beszerzés értékét a közbeszerzési eljárás előkészítésekor. E körben figyelembe lehet venni a becsült érték megállapításakor figyelembe vett adatokat, a korábbi szerződéseket, azok árait. Viszont a korábbi szerződések árait korrigálni kell az adott beszerzés műszaki tartalma szerint, amennyiben a beszerzés a korábbi szerződésben szereplőhöz képest többletkövetelményeket, feladatokat tartalmaz, azon plusz költségekkel korrigálnia kell az ajánlatkérőnek a korábbi szerződéses árait. Továbbá a jogszabályok által rögzített kötelező munkadíjak, azokhoz kapcsolódó egyéb díjak emelkedésével, az esetlegesen a piacon bekövetkezett árnövekedéssel, valamint az idő múlásával bekövetkező áremelkedésekkel is számolnia kell az ajánlatkérőnek a korábbi szerződéses árak figyelembevétele esetében. Az ajánlatkérőnek az ajánlatok vizsgálata során figyelemmel kell lennie a beszerzés tárgya szerinti piaci viszonyokra is. E körben nem tekinthetünk el a közbeszerzési eljárásban ajánlatot tett többi ajánlattevő ajánlati árának figyelembevételétől, mert ezek az ajánlattevők ugyanazon feltételek mellett, ugyanazon

feladatokra tették meg az ajánlatukat, tehát e körben mindenképpen tükrözik a beszerzés tárgya szerinti piaci árakat.

63. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megvizsgálta a közbeszerzési eljárás 5. része tekintetében a becsült értéket, a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatának összegét, valamint az eljárás során ajánlatot tett további gazdasági szereplők ajánlatainak összegét.

64. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a becsült értéket 30.860.600.-Ft-ban határozta meg az ajánlatkérő. A részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt e részre 27.998.700.-Ft árat ajánlott meg. A becsült értéknél 9%-al alacsonyabb árat ajánlott meg a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt, mely nem minősül aránytalanul alacsonynak a becsült értékhez képest. Azonban ezen rész tekintetében a többi ajánlattevő által megajánlott ajánlatokat tekintve aránytalanul alacsonynak minősülhet igazolás hiányában. Az 5. részre 6 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, melyből a nyertes, részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatát követő legkedvezőbb ajánlat a kérelmezőé volt 41.643.000.-Ft-tal, melyhez képest 33 %-kal alacsonyabb a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt árajánlata. A többi ajánlattevő ajánlata magasabb árajánlatot tartalmazott, azokhoz viszonyítva még inkább alacsonyabb az érdekelt ajánlati ára.

65. A Döntőbizottság rámutat, hogy a 2. kérelmi elem vizsgálata során nem tudta figyelembe venni sem az ajánlatkérő, sem a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt azon nyilatkozatait, amelyekben előadják és levezetik, hogy miért nem minősül aránytalanul alacsonynak a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt által benyújtott ajánlat, tekintettel arra, hogy a 2. kérelmi elem keretében abban a kérdésben kell a Döntőbizottságnak állást foglalnia, hogy jogszerűen nem alkalmazta az ajánlatkérő a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt esetében a Kbt. 72. § (1) bekezdésében meghatározott árindokolási kötelezettségét.

66. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a fenti ajánlatkérői kötelezettségről a jogorvoslati eljárás megindításig rendelkezésre álló adatok alapján kell döntenie.

67. A Döntőbizottság a fentiek alapján a 2. kérelmi elem tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérőt, a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlati árát tekintve indokoláskérési kötelezettség terhelte. Az ajánlatkérő az indokoláskérési kötelezettség elmulasztásával megsértette a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

68. A Döntőbizottságnak az 1. kérelmi elem vizsgálata körében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt-e el, amikor nem nyilvánította érvénytelenné a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatát, tekintettel arra, hogy az aránytalanul alacsony árat tartalmazott.

69. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az 1. kérelmi elembe foglalt kérdés vizsgálatához az ajánlatkérőnek előbb tisztáznia kell a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt esetében a Kbt. 72. § (1) bekezdésének alkalmazásával az ajánlati árának megfelelőségét, ezt követően kerülhet az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy vagy érvényesnek és nyertesnek nyilvánítja az részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatát, vagy az aránytalanul alacsony árra való tekintettel érvénytelenné nyilvánítja azt.

70. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 2. kérelmi elemében megállapított jogsértés érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére, tekintettel arra, hogy az indokoláskérés hiányában nem tudott megalapozottan dönteni a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlatának érvényességéről vagy érvénytelenségéről és így nem tudta jogszerűen meghatározni a közbeszerzési eljárás nyertesét.

71. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az Ákr. rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

72. Az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Hatóság az eljárást megszünteti, ha az eljárás okafogyottá vált.

73. Mivel az 1. kérelmi elemében állított jogsértés elbírálásának előfeltétele az ajánlati ár megfelelőségének körében kibocsátott ajánlatkérői indokoláskérés, így ezen kérelmi elem tekintetében a Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján megszüntette.

74. Mindezekre figyelemmel a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a jogorvoslati kérelem körében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a 2. kérelmi elem tekintetében a rendelkező rész szerinti jogsértést, ezért a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlatkérő 2023. június 13-án megküldött összegezését, valamint az ezt követően hozott valamennyi döntését, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján bírságot szabott ki az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alapján felhívta az ajánlatkérőt, hogy az eljárást lezáró döntését megelőzően alkalmazza a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat a részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt ajánlattevő ajánlatának ellenőrzésére. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel, az Ákr. 47. § (1) bekezdés c) pontja alapján a jogorvoslati eljárást megszüntette az 1. kérelmi elem vonatkozásában.

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

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

(11) A Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a.) a jogsértés súlyát,
- b.) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c.) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d.) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e.) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,

- f.) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

76. A Döntőbizottság a bírság kiszabását az ajánlatkérő általi jogsértésre tekintettel indokoltnak tartotta. A bírság mértékének megállapítása során a Döntőbizottság az eset valamennyi körülményét mérlegelte. A Döntőbizottság az ajánlatkérő terhére vette figyelembe, hogy a megállapított jogsértés súlyosnak minősül. Mérlegelte az ajánlatkérő javára azt, hogy a jogsértés reparálható. Figyelembe vette az ajánlatkérő javára azt is, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható. Figyelembe vette a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt rövidebb időtartamot is, valamint a becsült érték relatív alacsony összegét.

77. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság a rendelkező részben meghatározott mértékű bírság kiszabását tartotta indokoltnak.

78. A Kbt. 151. § (8) bekezdése és a Kbt. 151. § (9) bekezdése szerint, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

79. Az Ákr. 124. §-a szerint [Az eljárási költség] Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.

Az Ákr. 126. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „A jogvita eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

- a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,
- b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet”.

Az Ákr. 129. § [Döntés az eljárási költség viseléséről] (1) bekezdése szerint „Az eljárási költséget a hatóság összegszerűen határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről. A (2) bekezdés értelmében „Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani”. Ezen szakasz (3) bekezdése szerint a hatóság az indokolatlanul magas eljárási költség helyett alacsonyabb összeget állapít meg.

80. A kérelmezőt a két kérelmi elemre tekintettel 200.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetése terhelte, a jogorvoslati eljárás egy kérelmi elem (1. kérelmi elem) tekintetében történt megszüntetése, valamint egy kérelmi elem (2. kérelmi elem) alapos volta miatt a kérelmezőnek a Közbeszerzési Hatóság részére teljesített 200.000.-Ft.-ból összesen 100.000.-Ft visszajár.

81. A Döntőbizottság a kérelem alapján egy érdemben elbírált kérelmi elem közül annak alapos volta miatt kötelezte az ajánlatkérőt 100.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő megfizetésére.

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

83. A határozat jogsértést megállapító, valamint kérelmet elutasító része elleni közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A határozat jogorvoslati eljárást megszüntető része elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja.

84. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

85. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdése b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

B u d a p e s t, 2023. augusztus 3.

***Dr. Schaller Emil sk.***  
***közbeszerzési biztos,***  
***az eljáró tanács elnöke***

***Gulyás Richárd sk.***  
***közbeszerzési biztos***

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

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják (kizárólag elektronikus úton):**

1. Ajánlatkérő képviselője
2. Kérelmező képviselője
3. Részvételi szándékát jelző egyéb érdekelt képviselője
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Miniszterelnökség