



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-85924

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.65/13/2024.

A tanács tagjai: Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A kérelmező: M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
(Mórahalom, Röszei út 48.)

A kérelmező képviselője: Dr. Nagy László Attila ügyvéd
(Szeged, Hajnóczy u. 5.)

Az ajánlatkérő: Fót Város Önkormányzata
(Fót, Vörösmarty tér 1.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Sándor Ügyvédi Iroda
Dr. Sándor Sz. Zsolt ügyvéd
(Budapest, Deák F. u. 23.)

A közbeszerzés tárgya, értéke: Nyersanyag beszerzés Fóti Központi Konyha részére – 5. rész, zöldség, gyümölcs áru, 33.399.900.-Ft

A közbeszerzés azonosítója: EKR001307982023

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

H A T Á R O Z A T - ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 72. § (1) bekezdését, és megsemmisíti az ajánlatkérő összegezését, továbbá azt követő valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 200.000.-Ft, azaz kétszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat, mint eljárási költséget.

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

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

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a KÉ-18996/2023. azonosító számon 2023. szeptember 26. napján közzétett hirdményével a bevezető részben meghatározott árubeszerzés tárgyában a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) Második rész szerinti, nyílt közbeszerzési eljárást indított 7 részben. A közbeszerzés forrása: saját forrás. Jelen jogorvoslati eljárás szempontjából az 5. rész releváns.

2. A felhívás II.1.4. pontja szerint a közbeszerzés rövid ismertetése:

Nyersanyag beszerzés Fóti Központi Konyha részére

Fóti Gazdasági Ellátó Szervezet, Fóti Központi Konyha részére 12 hónapos időtartamra élelmiszer nyersanyagok szállítása az alábbiak szerint:

...

5. rk. Zöldség, gyümölcs áru: várható éves felhasználás mértéke: 51.890 kg, 1.500 db;
Tételszám: 28

A felhívás II.2.4) pontja szerint a közbeszerzés tárgya és mennyisége:

5. rk. Zöldség, gyümölcs áru: várható éves felhasználás mértéke: 51.890 kg, 1.500 db;

Tételszám: 28

A beszerzendő áruk tételes jegyzékét, részenkénti, mennyiségi teljes lebontását a dokumentáció tartalmazza, figyelemmel a hirdménykitöltő rendszer karakterkorlátozására is.

A 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet (továbbiakban: Kr.) 46. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy amennyiben a közbeszerzés tárgyának egyértelmű és közérthető meghatározása szükségessé tette meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozást, a megnevezés csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, és megnevezés mellett a „vagy azzal egyenértékű” minden esetben értendő. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy egyenértékű dolog megajánlása esetén az egyenértékűséget az ajánlattevőnek az ajánlatában igazolnia kell.

A felhívás II.2.5) pontja szerint az értékelés szempontja a nettó ajánlati összár volt.

A felhívás II.2.14) pontja szerint:

További információ:

A legalacsonyabb ár egyedüli értékelési szempont alkalmazásának indoklása: Ajánlatkérő a beszerzendő áru tulajdonságait olyan pontosan meg tudja határozni (konkrétan meghatározott minőségi követelmények előírása), hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja.

3. Az ajánlattételi benyújtási határidő 2023. november 6. napja volt.

4. Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) További információk körében előírta még, hogy:

„...25.) Ajánlatkérő felhívja ajánlattevők figyelmét, hogy az alapajánlatba az árazatlan költségvetés (kereskedelmi ajánlat) beárazott formátumú becsatolása (mind XLS, mind aláírt PDF formában) kötelező, annak megléte az érvényes ajánlat feltétele...”

5. Az ajánlatkérő tájékoztatása szerint az 5. részre rendelkezésre álló anyagi fedezet összege: nettó 34.000.000.-HUF.

6. A felhívásban előírt határidőig három ajánlat érkezett:

Ajánlattevő neve: Tipo Fruit 16 Korlátolt Felelősségű Társaság

Székhelye: 2132 Göd Bocskai Utca 28.

Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)

Ajánlati ár (nettó, HUF): 22 054 200

| Zöldség, gyümölcs áru | | | | | | |
|-------------------------------|--------------------------|---|---------------------------|------------------|---------------|-----------------------|
| Megnevezés | Specifikáció | Kiszerelés | Várható éves felhasználás | Mennyiség egység | Egységár (Ft) | Beszerzési érték (Ft) |
| Burgonya tisztított | forg.: Já-Ko Kft. | lédig | 14000 | kg | 385 Ft | 5 390 000 Ft |
| Vöröshagyma tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1100 | kg | 490 Ft | 539 000 Ft |
| Lilahagyma tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 900 | kg | 310 Ft | 279 000 Ft |
| Fokhagyma tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 250 | kg | 1 630 Ft | 407 500 Ft |
| Gyökér tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 620 | kg | 890 Ft | 551 800 Ft |
| Sárgarépa tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1200 | kg | 390 Ft | 468 000 Ft |
| Fejeskáposzta tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1800 | kg | 320 Ft | 576 000 Ft |
| Kelkáposzta tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1400 | kg | 520 Ft | 728 000 Ft |
| Lilakáposzta tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 80 | kg | 490 Ft | 39 200 Ft |
| Zeller tisztított | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 900 | kg | 400 Ft | 360 000 Ft |
| Póréhagyma | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 720 | kg | 450 Ft | 324 000 Ft |
| Retek(jég,sőr,vaj) | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 700 | kg | 600 Ft | 420 000 Ft |
| Uborka(kígyó) | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1100 | kg | 600 Ft | 660 000 Ft |
| Paprika(TV,Prit,Kalif.,Kápia) | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1600 | kg | 650 Ft | 1 040 000 Ft |
| Fejes saláta | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1500 | db | 89 Ft | 133 500 Ft |
| Gomba | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 500 | kg | 1 100 Ft | 550 000 Ft |
| Alma | forg.: Macso Fruit Kft. | lédig | 9500 | kg | 280 Ft | 2 660 000 Ft |
| Szilva | forg.: Macso Fruit Kft. | lédig | 600 | kg | 650 Ft | 390 000 Ft |
| Banán | forg.: Bors-Fruit Kft. | lédig | 3200 | kg | 490 Ft | 1 568 000 Ft |
| Eper | forg.: Macso Fruit Kft. | lédig | 320 | kg | 360 Ft | 115 200 Ft |
| Görögdinnye | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 1000 | kg | 110 Ft | 110 000 Ft |
| Kivi | forg.: Bors-Fruit Kft. | lédig | 800 | kg | 800 Ft | 640 000 Ft |
| Körte | forg.: Macso Fruit Kft. | lédig | 1800 | kg | 650 Ft | 1 170 000 Ft |
| Mandarin | forg.: Bors-Fruit Kft. | lédig | 3500 | kg | 270 Ft | 945 000 Ft |
| Narancs | forg.: Bors-Fruit Kft. | lédig | 1600 | kg | 550 Ft | 880 000 Ft |
| Sárgabarack | forg.: Zöld-Nagyban Kft. | lédig | 900 | kg | 400 Ft | 360 000 Ft |
| Cseresznye | forg.: Macso Fruit Kft. | lédig | 600 | kg | 250 Ft | 150 000 Ft |
| Szőlő | forg.: Bors-Fruit Kft. | lédig | 1200 | kg | 500 Ft | 600 000 Ft |
| Tételszám: 27 db | | Várható éves felhasználás mértéke: | 51890 | kg | | 21 920 700 Ft |
| Tételszám: 1 db | | Várható éves felhasználás mértéke: | 1500 | db | | 133 500 Ft |
| Összesen | | | | | | 22 054 200 Ft |

Ajánlattevő neve: M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
 Székhelye: 6782 Mórahalom Röszei Út 48
 Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)
 Ajánlati ár (nettó, HUF): 24 830 600

Ajánlattevő neve: Beautyfrutti Korlátolt Felelősségű Társaság
 Székhelye: 1147 Budapest Csömöri Út 42-44. Fsz. 8.
 Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)
 Ajánlati ár (nettó, HUF): 28 728 400

7. Az ajánlatkérő 2024. január 5. napján küldte meg az eljárást lezáró döntését. Az 5. rész tekintetében a Tipo Fruit 16 Kft. lett a nyertes.

8. A kérelmező 2024. január 9. napján iratbetekintési kérelmet terjesztett elő, amelyre 2024. január 11. napján került sor. Az iratbetekintésen a nyertes Árazott költségvetését, referencia igazolását tekintette meg a kérelmező.

A kérelmező 2024. január 12. napján előzetes vitarendezést kezdeményezett, amelyben előadta:

„Megsértett jogszabályhely, az abban előírt cselekmények ajánlatkérő általi elmulasztása: Kbt. 72. § (1) bekezdése, vagyis „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 jogszabálysértéssel összefüggésben — ajánlatkérői döntés függvényében — sérülhet a 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdése is (amennyiben az aránytalanul alacsony ár a benyújtott indokolás alapján nem állna meg.)

A vélelmezett jogsértés:

Álláspontunk szerint a Kérelmezett a kínált ajánlati áron nem tudja a szerződést teljesíteni. Tapasztalt szállítóként azt állítom, hogy nem lehet beszerezni a megadott árakon a termékeket, főleg a jelen világhelyzetben és figyelemmel az inflációra is. Igaz ugyan, hogy az ajánlat értékelésre kerülő ajánlati eleme az összesen ajánlati ár, de a megalapozottságához szükséges az is, hogy valamennyi tétel ajánlati ár elem is megalapozott legyen, mert csak így remélhető, hogy a nyertes ajánlattevő teljesíteni is fog tudni.

A vonatkozó döntőbizottsági határozatok (ld. D.38/15/2022, D.46/13/2022) kiemelik, hogy az egyes tételek egységárait is indokolt árindokolás kérni és az érintett ajánlattevőnek megadnia.

Amennyiben az indokolt tisztázó kérdések feltételét/hiánypótlási cselekményt/árindokolás kérést. Ajánlatkérő eszközli, akkor lehetősége lesz meggyőződni az ajánlat valós tartalmáról.

Álláspontunk szerint Kérelmezett ajánlati árképzése nem támasztható alá valós adatokkal, ami miatt indokolt az aránytalanul alacsony ár vizsgálata az alábbi körben:

- beszerzési árak,
- élő munka ráfordítás mértéke,
- logisztikai költségek, ideértve, hogy jelentős számú helyszínre történik a szállítás és a megelőző csomagolás technika is ezzel összefüggésben költségigényesebb az egy helyre történő szállításokhoz képest,
- közterhek,

- kalkulált haszon.

Álláspontunk szerint az árandokolás formai értelemben akkor lehet csak alapos, ha a Kérelmezett valamennyi ártáblabeli tételre benyújtja az indokolást és az alátámasztó dokumentumokat.

A kiemelt tételeket sárgával jelöltük.

Itt szeretnénk jelezni, hogy megegyező kérdésben a közigazgatási eljárásban a Közbeszerzési Döntőbizottság osztotta álláspontunkat (D.385/19/2023.)”

9. A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelméhez mellékelte egy összehasonlító táblázatot is, amelyben megjelölte az általa kifogásolt tételek árait:

| Zöldség, gyümölcs árú | | | | | | | Típo Fruit 16 Kft. Árai | | | |
|---------------------------------|--------------|------------|---------------------------|------------------|---------------|------------------------|-------------------------|----------------|---------|--|
| Megnevezés | Specifikáció | Kiszárazás | Várható éves felhasználás | Mennyiség egység | Egységár (Ft) | Beszerezési érték (Ft) | | | | |
| Lilahagyma tisztított | | | 900 | kg | 530 Ft | 477 000 Ft | 310 | 279000 | -41,51% | jelenlegi beszerzési árunk 440 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt (egyébként a lilahagyma tisztított szokott drágább lenni a vöröshagyma tisztítottnál) |
| Zeller tisztított | | | 900 | kg | 590 Ft | 531 000 Ft | 400 | 360000 | -32,20% | jelenlegi beszerzési árunk 450 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt |
| Póréhagyma | | | 720 | kg | 850 Ft | 612 000 Ft | 450 | 324000 | -47,06% | jelenlegi beszerzési árunk 550 +áfa/kg |
| Paprika(TV ,Prit,Kalif., Kápia) | | | 1600 | kg | 950 Ft | 1 520 000 Ft | 650 | 1040000 | -31,58% | jelenlegi beszerzési árunk 900-950 +áfa/kg, valószínűleg ezeket a termékeket nem vinné a decembertől-májusig |
| Fejes saláta | | | 1500 | db | 220 Ft | 330 000 Ft | 89 | 133500 | -59,55% | jelenlegi beszerzési árunk 120-220 +áfa/db |
| Eper | | | 320 | kg | 1 800 Ft | 576 000 Ft | 360 | 115200 | -80,00% | tavalyi szezonális beszerzési árunk 1000-1400 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt |
| Görögdiinnye | | | 1000 | kg | 270 Ft | 270 000 Ft | 110 | 110000 | -59,26% | tavalyi szezonális beszerzési árunk 130-160+áfa/kg |
| Mandarin | | | 3500 | kg | 550 Ft | 1 925 000 Ft | 270 | 945000 | -50,91% | beszerzési árunk 350-550 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt (a mandarin szokott drágább lenni a narancsnál) |
| Sárgabarack | | | 900 | kg | 850 Ft | 765 000 Ft | 400 | 360000 | -52,94% | tavalyi szezonális beszerzési árunk 650-750 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt |
| Cseresznye | | | 600 | kg | 900 Ft | 540 000 Ft | 250 | 150000 | -72,22% | tavalyi szezonális beszerzési árunk 700-850 +áfa/kg, valószínűleg ezt soha nem vinné a pályázat alatt |

10. Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet 2024. január 17. napján kelt válaszával elutasította:

„Ajánlatkérői álláspont:

Kérelmező előzetes vitarendezési kérelmére, határidőben, az alábbiakat adjuk elő:

A Kbt. 72. § (1) bekezdése előírja, hogy „Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kémi 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.”

Tárgyi közbeszerzési eljárás 5. részében az alábbi ajánlattevők nyújtottak be ajánlatot az alábbi tartalommal:

Ajánlattevő neve: Tipo Fruit 16 Korlátolt Felelősségű Társaság

Székhelye: 2132 Göd Bocskai Utca 28.

Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)

Ajánlati ár (nettó, HUF): 22 054 200

Ajánlattevő neve: M és Társa Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

Székhelye: 6782 Mórahalom Röszei Út 48

Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)

Ajánlati ár (nettó, HUF): 24 830 600

Ajánlattevő neve: Beautyfrutti Korlátolt Felelősségű Társaság

Székhelye: 1147 Budapest Csömöri Út 42-44. Fsz. 8.

Rész neve: Zöldség, gyümölcs áru (5)

Ajánlati ár (nettó, HUF): 28 728 400

A fenti adatokból kitűnik, hogy az ajánlatok átlagára 25.204.400,- Ft, ehhez viszonyítva a Tipo Fruit 16 Kft. ajánlati ára 12,5%-kal alacsonyabb.

Amennyiben a Tipo Fruit 16 Kft. ajánlati árát Kérelmező ajánlati árával vetjük Össze, úgy 11,18%-os eltérést állapíthatunk meg a Kérelmező javára, tehát a Tipo Fruit 16. Kft. ajánlati ára 11,18%-kal alacsonyabb Kérelmező ajánlati árához képest.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D. 168/15/2022. számú határozatában is rögzítette, hogy 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 a tárgy szerinti esetben, ha az ajánlati ár a szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony.

Egy ajánlati ár aránytalanul alacsony voltának megállapításához a jelenlegi szabályozás szerint a szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Annak megítéléséhez, hogy a szerződés tárgya milyen ajánlati ár esetén valósítható meg, az ajánlatkérő a korábbi tapasztalataira, valamint a piaci viszonyokra tud támaszkodni. Amennyiben a fenti szempontok, mint viszonyítási alapok alapján az adott ellenszolgáltatás aránytalanul alacsonynak minősül, beáll az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége.

Jelen esetben ajánlatkérőben nem merült fel, hogy a Tipo Fruit 16. Kft. ajánlattevő ajánlati ára aránytalanul alacsony lenne, ezért nem is hívta fel annak indokolására.

Bár a Kérelmező nem hivatkozott a 20%-os szabályra, de amennyiben ajánlatkérő a korábbi Kbt. szabályozása alapján az úgynevezett 20%-os szabályt tartotta volna szem előtt (A korábbi Kbt. 69. § (2) bekezdése előírta, hogy az ajánlatkérő köteles indokolást kérni, ha az adott ajánlattevő által megajánlott ellenszolgáltatás több, mint húsz százalékkal eltér a közbeszerzés becsült értékétől.) az esetleges árindokolás kéréshez, még abban az esetben sem feltétlenül állapította volna meg, tekintettel a fent idézett KDB határozatra, amelyben a Döntőbizottság megállapította, hogy attól a körülménytől nem minősül az ajánlati ár aránytalanul alacsonynak, hogy az érvényes ajánlatot benyújtó ajánlattevők ajánlati árához képest kevesebb, mint 20%-kal alacsonyabb. A hatályos Kbt. nem tartalmaz olyan zsinórmértéket számarányban kifejezve, amely alapján egy meghatározott mértékű ajánlati ár aránytalanul alacsonynak minősülne.

A Tipo Fruit 16. Kft., mint ajánlatkérőnek jelenleg is szállító vállalkozó eddig megbízhatóan és jó minőségben szállított árut, és jelenleg is a 37/2014. EMMI rendeletnek megfelelően szezonális árukból állítja össze az étlapot lehetőleg szezonális friss zöldséget és gyümölcsöt használ fel a főzéshez, mivel így a leggazdaságosabb.

Ajánlatkérő álláspontja szerint a Tipo Fruit 16. Kft. ajánlattevő által megajánlott árak reálisak és tükrözik a piaci árakat. Mivel 1 évre előre kell megajánlani az árakat, ez a szezonális áringadozást kiegyenlíti. Kérelmező az általa megjelölt tételeknél a saját beszerzési áaira hivatkozik, a szabad versenypiacnak éppen az a lényege, hogy a beszerzési árak nem kötöttek, - fixek -, az ár függ a beszerzési forrástól, a beszerzett mennyiségtől, stb. A két ajánlat között 11,18%-os a különbség, ami - álláspontunk szerint – lehet a különböző árképzési módok eredménye, a 2023-as évben a 2024-es évre vonatkozó ajánlati árakba a piaci szereplők a bizonytalanságot, az inflációs várakozást is beépítették.

Az összes megajánlott tétel beárazásra került, Ajánlattevő eddigi szállításai alapján a megfelelő minőségben képes a teljesítésre.

A fentiek alapján ajánlatkérő megállapítja, hogy Kérelmező a Tipo Fruit 16. Kft. ajánlattevő által megajánlott egységárakat a saját áraihoz hasonlítja, és arra alapozza a Kérelmét, hogy a saját áraihoz képest egy 11,8%-kal alacsonyabb ajánlati árat tartalmazó ajánlat aránytalanul alacsony és nem tudja a szerződést teljesíteni.

Ajánlatkérő megállapítja, hogy a Tipo Fruit 16 Kft. ajánlattevőt aránytalanul alacsony ár indoklásra felhívni indokolatlan és szükségtelen, ezért nem is hívta és hívja fel árindokolásra, ajánlatkérő szerint az adott áron a szerződés teljesíthető.

Mindezek alapján ajánlatkérő megállapítja, hogy nem sértette meg a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat, Kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet elutasítja, és az eljárás lezáró döntésében foglaltakat a továbbiakban is fenntartja.”

11. Az ajánlatkérő a Döntőbizottság felhívására a becsült érték meghatározásának módszerére a jogorvoslati eljárásban az alábbiakat nyilatkozta:

„A Fóti Központi Konyha részére történő nyersanyag beszerzés 5. részében is az egyes tételek becsült értéke a közbeszerzést megelőző 1 éves bázisidőszak (2022.04.01-től 2023.03.30ig) felhasznált mennyiségei és a beszerzési egységárak alapul vételével, illetve az akkor aktuális egységárakat — a 2023-as év eleji élelmiszer alapanyagokra vonatkozó 20% -ot meghaladó éves inflációs várakozást is — figyelembe véve került megállapításra.

Csatoljuk a Quadro Byte Zrt. QB-Élelem programjában az aktuális év teljes nyersanyag beszerzését, mely alapján a beszerzés műszaki tartalma, a megnevezés, a várható éves felhasználás, a mennyiségi egység, az egységár és a becsült érték megadásra került, késsel jelöltük a zöldség, gyümölcs árakra vonatkozó sorokat. Csatoljuk továbbá a táblázatot, mely az 5. rész egyes tételeinek becsült értékét tartalmazza.”

A jogorvoslati kérelem és a kérelmező észrevétele

12. A kérelmező 2024. január 26. napján nyújtotta be jogorvoslati kérelmét, amelyben mindösszesen egy kérelmi elemet terjesztett elő. A jogorvoslati kérelem (továbbá a hozzá csatolt táblázat) tartalmilag megegyezett az előzetes vitarendezési kérelemben előadottakkal. Ennek lényege, hogy az áringokölásra szükség lett volna, mert – a kérelmező piaci ismeretei szerint – a nyertes ajánlattevő az általa kínált ajánlati áron nem tudja a szerződést teljesíteni. Tapasztalt szállítóként állíthatja, hogy nem lehet beszerezni a megadott árakon a termékeket, főleg a jelen világhelyzetben és figyelemmel az inflációs trendre. Igaz ugyan, hogy az ajánlat értékelésre kerülő ajánlati eleme az összesen ajánlati ár, de annak megalapozottságához szükséges az is, hogy valamennyi tétel ajánlati ár elem is megalapozott legyen, mert csak így remélhető, hogy a nyertes ajánlattevő teljesíteni is lesz képes.

13. Megsértett jogszabályhelyként (az előzetes vitarendezési kérelmével egyezően) elsődlegesen a Kbt. 72. § (1) bekezdését jelölte meg, amely kapcsán indítványozta, hogy a Döntőbizottság az ajánlatkérői döntést semmisítse meg, és kötelezze az ajánlatkérőt az aránytalanul alacsony árra vonatkozó vizsgálat elvégzésére.

Az ajánlatkérő észrevétele

14. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre tett észrevételében ismertette a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét, és arra adott válaszát. Előadta még, hogy fenntartja az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában foglaltakat. Azaz nem látta indokoltnak a Tipo Fruit 16 Kft. ajánlattevőt felhívni aránytalanul alacsony ár indoklásra, mert az ajánlatok egymáshoz hasonlítása csupán 12,5%, Kérelmező ajánlati árához hasonlítva pedig 11,8%-os eltérést mutat. A kérelmező arra alapozta a jogorvoslati kérelmét, hogy szerinte a Tipo Fruit 16 Kft. által meg-ajánlott áron a szerződés nem teljesíthető, ezzel szemben az ajánlatkérő álláspontja szerint a megajánlott áron a szerződés teljesíthető. Nem sértette meg a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglaltakat.

15. A fentiek alapján kérte a Döntőbizottságot, hogy állapítsa meg a jogsértés hiányát és engedélyezze ajánlatkérő részére a nyertes Tipo Fruit 16 Kft. ajánlattevővel való szerződéskötést. Kérte továbbá a jogsértés hiányának megállapítása esetére 1.000.000.- Ft+ÁFA ügyvédi munkadíj megítélését képviselője javára.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

16. A Döntőbizottság elsőként rögzíti, hogy az ügy érdemi elbírálására a közbeszerzési eljárás megindításakor, míg a jogorvoslati eljárásra a jogorvoslati kérelem benyújtásakor hatályos szabályokat kellett figyelembe vennie.

17. A Döntőbizottságnak a jogorvoslati kérelem alapján abban a kérdésben kellett döntenie, hogy az ajánlatkérőnek szükséges volt-e lefolytatnia az aránytalanul alacsony árra vonatkozó vizsgálatot.

18. A Döntőbizottság az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel döntése során.

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

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

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

A Kbt. 72. § (1) bekezdése szerint:

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

19. A Döntőbizottság elsőként rögzíti, hogy az ajánlatkérő felhívásában az 5. rész tekintetében egyedüli értékelési szempontként a legalacsonyabb ajánlati árat rögzítette. A felhívásban ennek indokát is megadta, miszerint: „Ajánlatkérő a beszerzendő áru tulajdonságait olyan pontosan meg tudja határozni (konkrétan meghatározott minőségi követelmények előírása), hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja.”

A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy az ajánlatkérő jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozata szerint – a közbeszerzés előkészítése körében, az 5. rész tételei becsült értékének meghatározása során – a közbeszerzést megelőző 1 éves bázisidőszak (2022. 04. 01-től 2023. 03. 30-ig) felhasznált mennyiségeit és a beszerzési egységárait vette alapul, figyelembe véve a 2023-as év eleji élelmiszer alapanyagokra vonatkozó 20%-ot meghaladó éves inflációs várakozást is. Konkrétan pedig a Quadro Byte Zrt. QB-Élelem programjában az aktuális év teljes nyersanyag beszerzését vette alapul, amely alapján a beszerzés műszaki tartalma, a megnevezés, a várható éves felhasználás, a mennyiségi egység, az egységár és a becsült érték megadásra került. Csatolta továbbá azt a táblázatot, amely ez alapján az 5. rész egyes tételeinek becsült értékét is tartalmazta.

A Döntőbizottság mindezek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a becsült érték meghatározása során körültekintő alapossággal járt el, és erre alapozta azt is, hogy miért kizárólag az ajánlati árat – annak legalacsonyabb összegét – tette meg egyedüli értékelési szempontként az 5. rész tekintetében. Mindez azt is jelenti azonban, hogy az általa kellő körültekintéssel meghatározott becsült értéket sarokpontnak kellett tekintenie az ajánlatok értékelése során.

20. A Döntőbizottság megvizsgálta az ajánlatokat, amelyek összege valamennyi ajánlat esetében alulmaradt a becsült értéként meghatározott összeghez (33.399.900.-Ft) képest. A

nyertes ajánlat (22.054.200.-Ft) 34%-al, a kérelmező ajánlata (24.830.600.-Ft) 26%-al, a harmadik ajánlat (28.728.400.-Ft) 14%-al marad alatta a becsült értéknek.

A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmében és jogorvoslati kérelmében is azt vitatta, hogy a nyertes ajánlatában szereplő ajánlati áron a szerződés nem teljesíthető. Majd ezt egyes tételeiben is levezette, táblázatos formában.

Az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelmet, valamint a jogorvoslati kérelemben foglaltakat azzal utasította el, illetve amiatt vitatta, mert álláspontja szerint nem volt indokolt az aránytalanul alacsony ár vizsgálata. Fő érvelése az volt, hogy az ajánlatok egymáshoz viszonyított kismértékű eltérése (ajánlatok átlagára versus nyertes ajánlat: 12,5%; nyertes versus kérelmezői ajánlat: 11,18%) nem indokolja az árindokolás kérését. Mindemelett utalt arra is, hogy ha a régi Kbt. szerinti 20%-os szabályt vette volna figyelembe (mert a jelenleg hatályos Kbt. ilyen zsinórmértéket már nem tartalmaz), akkor sem lett volna indokolt árindokolást kérnie, mivel az ajánlatok egymáshoz való eltérése 20% alatti. Hangsúlyozta, hogy a nyertes és a kérelmező ajánlatának különbsége 11,18%, ami egyszerűen kettőjük árazási stratégiájából adódó, versenypiaci eltérés. Indokolásában szerepelt az is, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlatkérőnek jelenleg is beszállítója, amely alapján az ajánlatkérő megítélése szerint az árai reálisak, és a piaci árakat tükrözik.

21. A Döntőbizottság a fentiek alapján ellentmondásosnak találta az ajánlatkérő érvelését. Az ajánlatkérő az aránytalanul alacsony ár vizsgálatát azért nem látta szükségesnek, mert az ajánlatok egymáshoz viszonyított eltérése csak kismértékű volt, illetve hogy emiatt a korábbi ún. 20%-os szabály szerint sem kellett volna vizsgálnia (bár azt már nem kellett alkalmaznia). Ugyanakkor az aránytalanul alacsony ár vizsgálatának szükségessége kérdésben az ajánlatkérőnek elsősorban az általa meghatározott becsült értéket kellett volna alapul vennie, figyelemmel az ajánlatok – főként a nyertes és a kérelmező ajánlatának – becsült értéktől való jelentős (26% és 34%-os) eltérésére. A Döntőbizottság megjegyzi azt is, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott korábban hatályos Kbt. 69. § (2) bekezdése a becsült értéktől való több, mint 20%-os eltérés esetén tette kötelezővé az árindokolás kérését, és nem az ajánlatok egymáshoz viszonyított különbségéhez. Ettől függetlenül az ajánlatok eltérése is lehet adott esetben alapja árindokolás kérésnek, de jelen ügyben – miként ezt az ajánlatkérő is megállapította – nem ez volt a jelentős, hanem ezeknek a becsült értékhez való nagymértékű eltérése. Ez indokolta volna önmagában az árindokolás kérés szükségességét, különös tekintettel az ajánlatkérő becsült érték meghatározása során tett cselekményeire, és a felhívásban az értékelési szempontot indokoló kijelentésére. (Az ajánlatkérő által hivatkozott döntőbizottsági határozat jelen ügyben nem volt mérvadó, mivel abban az ajánlatok egymáshoz való eltérése kapcsán tett a Döntőbizottság megállapításokat, nem a becsült értékhez képest.)

A Döntőbizottság mindezek alapján arra a megállapításra jutott, hogy szükséges volt az árindokolás kérés mindazon ajánlatok esetében, amelyek jelentős mértékben alulmaradtak az ajánlatkérő által meghatározott becsült érték összegéhez képest. A Döntőbizottság rámutat arra is, hogy a becsült érték alapjául szolgáló, egyes kimunkált tételeknél ez az eltérés még nagyobb mérvű, mind a nyertes, de a kérelmezett ajánlata esetében is. Mindkét ajánlat esetében, több tételnél is 30-40-50%-ot is meghaladó a negatív eltérés a becsült érték tételeihez képest, de némely tételnél 60-70%-os az eltérés. Mindez indukálja – az értékelési szempontként meghatározott – ajánlati összárak jelentős eltéréseit a becsült értékhez képest, és amely miatt vizsgálni kellett volna az ajánlati árakat.

22. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

23. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és alkalmazta a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja szerinti jogkövetkezmenyt, megsemmisítette az ajánlatkérő összegezését, és azt követően hozott valamennyi döntését.

24. 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 a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A (5) bekezdés szerint e § alkalmazásában közvetett tulajdoni részesedés alatt az ügyfélszervezetben tulajdoni részesedéssel rendelkező más szervezet (a továbbiakban: köztes szervezet) tulajdoni hányadán keresztül történő tulajdoni részesedést kell érteni. A közvetett tulajdon arányának megállapításához a közvetett tulajdonnal rendelkezőnek a köztes szervezetben fennálló tulajdoni hányadát meg kell szorozni a köztes szervezetnek az ügyfélszervezetben fennálló tulajdoni hányadával. Ha a köztes szervezetben fennálló tulajdoni hányad az 50%-ot meghaladja, akkor azt egy egészsként kell figyelembe venni.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

25. A Döntőbizottság a jogsértés megállapításán túl, bírság kiszabását is indokoltnak tartotta. A Döntőbizottság az ajánlatkérő jogsértő magatartását közepesen súlyosnak értékelte, figyelemmel arra, hogy az aránytalanul alacsony ár vizsgálatának elmulasztásával az ajánlatkérő – az ajánlatok érvényessége szempontjából egy meghatározó és lényeges – eljárási cselekményt mellőzött. A Döntőbizottság feltárta az ajánlatkérő javára és terhére értékelhető körülményeket.

Az ajánlatkérő javára értékelte a jogsértésnek az összegezés és az ajánlatkérő ezt követően hozott valamennyi döntésének megsemmisítésével való reparálhatóságát. Ezen jogkövetkezmeny alkalmazásával egyúttal a jogsértés eljárást lezáró döntésre gyakorolt hatása közömbössé vált, mivel az ajánlatok elbírálásáról szóló döntés is megsemmisítésre került.

Az ajánlatkérő javára vette figyelembe a beszerzés (5. rész) becsült értékének relatív alacsony – 33.399.900.-Ft. – mértékét. Az ajánlatkérő javára értékelte továbbá, hogy az adott közbeszerzési eljárásban hasonló jogsértést nem követett el. Ugyanakkor nem értékelte az ajánlatkérő javára a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt időtartamot, annak rövidege miatt. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a tárgyi közbeszerzés saját forrásból valósul meg, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat, ezt az ajánlatkérő javára

így nem tudta értékelni. A Döntőbizottság a jogsértés kapcsán annak szándékosságára utaló körülményeket nem tárt fel.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket, azaz az eset összes figyelembe vehető körülményét együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

26. A Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján, 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.

27. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 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.

28. Az eljárási költségekről, az iratbetekintéssel összefüggő költségtérítésről, a költségek megfizetéséről, valamint a költségmentességről szóló 469/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésének 2., 4. és 16. pontja szerint a közigazgatási hatósági eljárásban eljárási költség az igazgatási szolgáltatási díj és az ügyfél képviseletében eljáró személy megjelenésével kapcsolatos költség, valamint egyéb, az eljárással összefüggésben felmerült pénzkiadás.

29. A kérelmezőt az egy kérelmi elemre és a beszerzés (5. rész) becsült értékére tekintettel 200.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetése terhelte, amelyet a kérelmező megfizetett. A jogorvoslati kérelmi alapos volta miatt a kérelmezőnek a teljes igazgatási díj visszajár. A jogorvoslati kérelem alapos volta miatt az ajánlatkérőt 200.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő megfizetése terheli, mivel 300.000.-Ft-ig a megfizetett igazgatási szolgáltatási díj a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele képezi.

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

31. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy a határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés 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.

Budapest, 2024. március 5.

***Dr. Hodnik Ákos sk**
közbeszerzési biztos,
az eljáró tanács elnöke*

***Söpkéz Gusztávné sk**
közbeszerzési biztos*

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

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kérelmező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium (kizárólag elektronikus úton)