



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.203/28/2023.

**A tanács tagjai:** Dr. Kenessey Réka közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Berekméri Ágnes közbeszerzési biztos, Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** G-Plan Építő Kft. (Bóly, Ipari park II. utca 12.)  
**A kérelmező képviselője:** Dr. Zoric Ildikó ügyvéd (Zoric Ügyvédi Iroda, Siklós, Felszabadulás utca 38/A.)

**Az ajánlatkérő:** Biokom Nonprofit Kft. (Pécs, Siklósi út 52.)  
**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Fecskovics Erzsébet ügyvéd (Dr. Fecskovics Ügyvédi Iroda, Budapest, Perényi út 14/a.)

**A közbeszerzés tárgya:** „Aszfalt és bitumenemulzió beszerzése 2023-2024” – 1. rész Melegaszfalt értékesítése (EKR001677612022), 445.000.000,- Ft

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

**H A T Á R O Z A T** –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt ad, és megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését, ezért megsemmisíti az ajánlatkérő kérelmezői ajánlat érvénytelenségét megállapító döntését, valamint az azt követően hozott valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft, azaz egymillió 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 300.000-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 236.220,-Ft, azaz kettőszázharminchatezer-kettőszázhusz forint eljárási költséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen vissza a kérelmező részére 1.925.000.-Ft, azaz egymilliókilencszázhuszonezzer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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 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.

## I N D O K O L Á S

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második része szerint nyílt közbeszerzési eljárást indított a jelen döntés tárgy részében rögzített árubeszerzés tárgyban, amely eljárásban három részben tette lehetővé a részajánlattételt. A felhívás feladására 2022. november 25. napján került sor, az az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2022. november 30. napján 2022/S 231-667177 iktatószámon jelent meg.

2. A felhívás releváns részei:

#### II.1.4) Rövid meghatározás:

Melegaszfalt, hidegaszfalt és bitumenemulzió értékesítése a BIOKOM Nonprofit Kft. részére 3 részben:

1. Melegaszfalt értékesítése
2. Hidegaszfalt értékesítése
3. Bitumenemulzió értékesítése

#### II.2.4) A közbeszerzés ismertetése:

(az építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás jellege és mennyisége, illetve az igények és követelmények meghatározása)

Beszerezendő aszfalttípusok és éves várható mennyiségek:

- AC-4 kopó aszfalt 70/100: 300 tonna,
- AC-8 kopó aszfalt 70/100: 1000 tonna,
- AC-11 kopó aszfalt 50/70: 1000 tonna,
- AC-11/F kopó aszfalt 50/70: 500 tonna,
- AC-16/F kopó aszfalt 50/70: 600 tonna,
- AC-22 kötő aszfalt 50/70: 300 tonna,
- AC-11 kopó (MF) 50/70+modifikálószer: 250 tonna
- AC-16 kötő (MF) 50/70+modifikálószer: 250 tonna
- AC.22 kötő (MF) 50/70+modifikálószer: 250 tonna

A fenti mennyiségek - figyelemmel arra, hogy tárgyi közbeszerzési eljárás keretszerződés megkötésére irányul - tájékoztató jellegűek.

Eseti megrendelések minimális mennyisége: 1 tonna

A szerződés keretösszege (ÁFA nélkül): 345.000.000,- HUF + 100.000.000,-Ft opció, azaz 445.000.000,- HUF.

A szerződés időtartama: a szerződéskötéstől 2024.12.31-ig, vagy a keretösszeg kimerüléséig.

Ajánlatkérő az opció nélküli keretösszeg 70 %-ára lehívási kötelezettséget vállal.

A közbeszerzési dokumentumokban meghatározott szabványra, műszaki előírásokra, illetőleg gyártóra, műszaki ajánlásra történő utalás csak a tárgy jellegének egyértelmű meghatározása érdekében történt, az ilyen jellegű utalás mellé a „vagy azzal egyenértékű” kifejezést is oda kell érteni. A meghatározott gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, illetőleg szabadalomra vagy védjegyre való utalás ugyancsak a tárgy egyértelmű beazonosítását szolgálja, az Ajánlatkérő ezekkel egyenértékű terméket is elfogad.

Az ajánlatkérő az ajánlatokat a legalacsonyabb ár értékelési szempontja alapján kívánta elbírálni.

II.2.7) A szerződés, a keretmegállapodás vagy a dinamikus beszerzési rendszer időtartama

Kezdés dátuma - Befejezés dátuma: 2023.01.01-2024.12.31

II.2.11) Opciókra vonatkozó információ

Ajánlatkérő fenntartja a jogot, hogy igény felmerülése esetén az alap keretösszeg lehívását követően egyoldalú nyilatkozatban rendelkezzen az opciós érték (nettó 100.000.000 HUF) igénybevételéről. Azon termékeket, amelyek az opciós értékbe tartoznak, Ajánlatkérő akár egy vagy több részletben is lehívhatja az adásvételi keretszerződés hatálya alatt. Ajánlatkérő nem köteles a teljes opcionális érték lehívására.

II.2.14) További információ:

1. Nyertes ajánlattevőnek a szerződés időtartama alatt rendelkeznie kell Ajánlatkérő székhelyétől közúton max. 20 km távolságra található érvényes hatósági engedéllyel (telephely és működési engedély) rendelkező aszfaltkeverő teleppel, melyet legkésőbb a szerződéskötés időpontjáig - az engedélyek és a tulajdoni lap vagy a használati jogot bizonyító egyéb dokumentummal - igazolnia kell.

Indokolás: Az Ajánlatkérő a beszerzés tárgyát képező meleg aszfaltot (egy teherautónyi mennyiséget) körülbelül 4-8 óra alatt használ fel. A szállítás, illetőleg a felhasználás nem fűtött platós teherautóról történik, ezért amennyiben az előírt távolságon túli helyről történne a szállítás, abban az esetben az aszfalt egy jelentős része belekötne a szállító jármű platójába, így használhatatlanná válna. Ebben az esetben az Ajánlatkérőt a veszített anyag és jármű takarítása miatt plusz költség terhelné.

2. A II.2.7) pontban a szerződés kezdetének időpontja a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés aláírásának dátumára tekintettel változhat.

3. Ajánlatkérő értékelési szempontként a Kbt. 76. § (5) bekezdése alapján a legalacsonyabb árat határozza meg, mert igényeinek a műszaki dokumentációban konkrétan meghatározott minőségi és műszaki követelményeknek megfelelő áru felel meg és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztását további minőségi jellemzők nem, csak a legalacsonyabb ár értékelése szolgálja, megvizsgálva a Kbt. 76. § (3) bekezdése szerinti példálózó felsorolást is.

4. Részletes árajánlat táblázat (1. rész esetében): "1. rész - Képzett ár.xlsx". A dokumentáció mellékletét képező Excel táblát értelemszerűen kitöltve (táblázat „B” oszlopaiban a sárga háttérű cellák) az ajánlat részeként be kell nyújtani. (PDF formátumban, azaz az excel táblázatot nyomtatva, cégszerűen aláírva, majd scannelve) (Dokumentáció mellékletét képező excel táblázat)

VI.3) További információk

12. Az ajánlatok értékelésének értékelési szempontja a Kbt. 76. § (2) bekezdés a) pontja szerinti, legalacsonyabb árat megjelenítő értékelési szempont.

13. AT-nek a Kbt. 66. § (6) bek. a) - b) pontjai alapján az ajánlatban meg kell jelölni a közbeszerzésnek azokat a részeit, amelyek teljesítéséhez alvállalkozót kíván igénybe venni, továbbá ezen részek tekintetében igénybe venni kívánt és az ajánlat benyújtásakor már ismert alvállalkozókat, valamint meg kell adni a Kbt. 65. § (7) bek.-ben előírt adatokat.

19. Az 1. rész, II.2.14. pontban előírt követelmény (20 km-en belüli aszfaltkeverő telep) indokolása: Az Ajánlatkérő a beszerzés tárgyát képező meleg aszfaltot (egy teherautónyi mennyiséget) körülbelül 4-8 óra alatt használ fel. A szállítás, illetőleg a felhasználás nem fűtött platós teherautóról történik, ezért amennyiben az előírt távolságon túli helyről történne a szállítás, abban az esetben az aszfalt egy jelentős része belekötne a szállító jármű platójába, így használhatatlanná válna. Ebben az esetben az Ajánlatkérőt a veszített anyag és jármű takarítása miatt plusz költség terhelné.

3. A közbeszerzési dokumentumok részét képezte a képzett árat meghatározó excel file, szerződés tervezet, műszaki leírás. A szerződéstervezet 16 és 17. pontjai az alábbiakat rögzítik:

16. Eladó kötelezettséget vállal arra, hogy az aszfaltkeverékeket független, akkreditált laboratóriumok által, az MSZ EN 13108-20 (Típusvizsgálat) szabványnak megfelelően készített, típusvizsgálatok alapján gyártja. A keverékek gyártása, üzemi gyártásellenőrzése (MSZ EN 13108-21) és minősítése a mindenkor érvényes európai szabványsorozat (MSZ EN 13108-1 - 8: termék szabványsor) ill. ezek Magyar nemzeti mellékletei és az érvényes Ütügyi Műszaki Előírások szerint történik (e-UT 05.02.11:2018)

17. Eladó köteles rendelkezni független, akkreditált tanúsító szervezet által auditált Üzemi Gyártásellenőrzési rendszerrel, illetve Tanúsítvánnyal. Az aszfaltkeverékekhez, mint építési termékhez az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete, illetve az építési termékek építménybe történő betervezésének és beépítésének, ennek során a teljesítmény igazolásának részletes szabályairól szóló 275/2013. (VII.16.) Korm.rendeletnek megfelelően teljesítmény-nyilatkozatot csatol, mellyel igazolja annak megfelelőségét.

4. A közbeszerzési eljárásban érkezett kérdésre ajánlatkérő 2022. december 7-én a Kbt. 56. §-a alapján a következő választ adja:

Kérdés: „Tisztelt Ajánlatkérő, a tárgyi közbeszerzési eljárásokban szereplő termékekre (aszfalt, bitumenemulzió) a jelenlegi gazdasági körülmények között lehetetlen 2 évre előre árat kalkulálni, mivel pillanatnyilag még a jövő évi tendenciák sem láthatóak. Kérjük, hogy a szerződés időtartamán belül az árkorrekció lehetőségét biztosítani szíveskedjenek.”

Válasz: Ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárás megindítása előtt az EKR rendszerben előzetes piaci konzultációt folytatott le. Az EPK keretében árkorrekcióra vonatkozóan észrevétel nem érkezett. Ajánlatkérő nem kíván a szerződéses feltételeken változtatni. Szerződés módosítására a szerződés hatálya alatt a Kbt. 141. §. rendelkezéseinek megfelelően van mód.

5. A 2023. január 4-i ajánlattételi határidőig az 1. részben a kérelmező (Képzett ajánlati ár (nettó HUF/tonna): 27.394) és a STRABAG Aszfalt Kft. (Képzett ajánlati ár (nettó HUF/tonna): 34.782) nyújtott be ajánlatot.

6. 2023. február 9-én az ajánlatkérő felhívta a kérelmezőt aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalás indoklásra a Kbt. 72. § alapján:

„Az Ajánlatkérő az Ajánlattevők ajánlatában szereplő ajánlati ár vállalására vonatkozó azon adatok és indoklás megadására hívja fel Ajánlattevőket, amelyek Ajánlatkérő számára objektív módon bizonyítják az ajánlati ár vállalásának megalapozottságát és elfogadhatóságát.

Az indokolásban Ajánlatkérő kéri részletesen kifejtteni, hogy milyen műszaki és/vagy gazdasági és/vagy pénzügyi és/vagy egyéb tények és körülmények (adatok), valamint indokok alapozzák meg a megajánlott vállalást, továbbá annak elfogadhatóságát. Ajánlattevők indokolásukban adják meg, hogy a szerződésnek a megajánlott áron történő hiánytalan és megfelelő teljesítéséhez milyen módon határozták meg az ajánlati árat.

Az indokolásban az ajánlati ár vonatkozásában kerüljön bemutatásra valamennyi releváns költség, így különösen:

1. Közvetlen anyagköltség (receptúra szerint szükséges alapanyag nettó ára + szállítási költség)
2. Közvetlen díjköltség (a keverék előállításával foglalkozó alkalmazottak egységre vetített céget terhelő, és munkavállalót terhelő járulékokkal, adókkal növelt díja)
3. Közvetlen költségek (A keverék előállításával kapcsolatos egyéb (gép, stb.)
4. Üzemi általános költségek (Az üzem működéséhez feltétlen, és nem közvetlenül a keverék előállításához szükséges költségek)
5. Vállalati általános költség (A nagyobb cég vezetésével kapcsolatos költségek, amelyek a termék árában megjelenítendőek.)
6. Nyereség (A termék egységére számolt elérni kívánt haszon.)
7. Támogatás, vagy egyéb, az árat csökkentő tétel(ek)

Ajánlatkérő kéri továbbá:

- a melléklet excel tábla kitöltésével a részletes termékár kalkuláció bemutatását,
- illetve a közvetlen anyagköltségeknél alkalmazott alapanyagok árait tartalmazó forgalmazói árajánlatot, számlát vagy szerződést szíveskedjenek mellékelni.
- Továbbá, ha támogatás, vagy egyéb ár csökkentő tényezőt alkalmaz a pályázó, akkor ennek jogosultságát is kérnénk dokumentummal igazolni.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy az árindokolás abban az esetben objektív, ha azt az ajánlattevő tényadatokkal, számításokkal, vagy más, az ellenértékre vonatkozó irattal támasztja alá.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy az ajánlati ár indokolásánál a költségek bemutatásakor a Számviteli törvény 15. § (3) és (7) bekezdései szerinti valódiság és összemérés elvére figyelemmel minden költséget ott kell kalkulálni, ahol az felmerült, a keresztfinanszírozást tervező indokolás nem minősül objektív alapúnak.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra is, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez - ha az elfogadhatóság kétséges - további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

A Kbt. 72. § (4) bekezdés alapján nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.”

Az indokoláskérés mellékleteként az ajánlatkérő az alábbi excel táblázatot is az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta:

**Termékár kalkuláció**

Közvetlen anyagköltség:								
		megnevezés	típus	Forgalmazó	norma (to/to)	nettó ár Ft/to	nettó szállítási ktg Ft/to	nettó anyag+szá ll (Ft/to)
1.	anyag							
2.	anyag							
3.	anyag							
4.	anyag							
5.	anyag							
6.	anyag							
összesen:								

Közvetlen díj költség:							
		szakma megnev.	norma (ó/to)	nettó órabér (Ft/ó)	munkav. terh.adó és jár (Ft/ó)	munkaadót terh. jár. Ft/ó	Órabér+mu nkav.adó.jár +munkaadó i jár
1.	alkalmazott						
2.	alkalmazott						
3.	alkalmazott						
4.	alkalmazott						
összesen:							

Közvetlen egyéb költség (gép, stb.)					
		megnevezés	díj a ktg egység ében (Ft/eg ys)	norma (egys/to)	költség (Ft/to)
1.	közv. Költség				
2.	közv. Költség				
3.	közv. Költség				
összesen:					

<b>NETTÓ</b> közvetlen költségek összesen:	0
---	---

Üzemi általános költség:	
--------------------------	--

Vállalati általános költség:	
------------------------------	--

Nyereség:	
-----------	--

<b>NETTÓ</b> előállítási ár:	0
------------------------------	---

A termék előállítására vonatkozó támogatás:	
---	--

<b>Kalkulált termék ár:</b>	
-----------------------------	--

Üzemi általános költségnél figyelembe vett éves termelési volumen:	
--	--

7. 2023. február 16-án a kérelmező benyújtotta indokolását, melyet üzleti titokká nyilvánított. [---ÜZLETI TITOK---

8. Az ajánlatkérő 2023. február 20-án a Kbt. 44. § alapján hiánypótlás benyújtására hívja fel a kérelmezőt, aki 2023. február 23-án kérelmező benyújtotta hiánypótlását az üzleti titokká nyilvánítás körében.

9. 2023. március 9-én az ajánlatkérő felhívta kérelmezőt is a Kbt. 72. § (3) alapján kiegészítő indoklásra:

„Indokoláskérés:

Kbt. 72. § (3) Az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez – ha az elfogadhatóság kétséges – további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. Az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tényt, 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.

1. Kérjük indokolják, hogy a „Termékár kalkuláció”-ban beadott táblázat „Közvetlen anyag” részletében, az „F” oszlopban szerepeltetett anyagnormák mily módon veszik figyelembe a keverék készítése folytán keletkező veszteséget, az összetevők mennyiségei miért nem érik el a keverék 1,0 t-t. Mi a hiányzó összetevő és annak milyen költségvonzata van? [...]

3. AC22 példa word dokumentumban végzett számítás és az excel táblázat számításnál nem egyeznek a vállalati általános költségek %-os értékei valamint a nyereség %-os értékei. Kérjük ennek feloldását!

4. Kérjük megadni, hogy a jelzett az éves üzemi költség %-os értéke mi alapján számítható!

5. Nincs megadva az üzemi általános költségeknél figyelembe vett éves termelési volumen, kérjük ennek indoklását vagy pótlását!

6. Kérjük vezesse le, hogy a megadott fajlagos szállítási költség miből tevődik össze, hogyan számítható! Kérjük megadni továbbá, hogy miért a megadott km-rel kalkulált a zúzottkő szállításra. [...]

10. 2023. március 20-án kérelmező benyújtotta kiegészítő indokolását, [---ÜZLETI TITOK---

11. Az ajánlatkérő 2023. május 5-én megküldött tájékoztatásával értesítette kérelmezőt arról, hogy ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja, valamint a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelennek nyilvánította.

„Az érvénytelenség oka, valamint annak indoklása:

1. Ajánlattevő a 2023.03.20-án kelt kiegészítő indokolásának 1. pontjának utolsó mondatában úgy nyilatkozott, hogy „a költségelemeket az üzemi/vállalati általános költségek valamint a nyereség/tartalék fedezik”.

A Döntőbizottság a – 103.K.700.964/2018/9. számú törvényszéki ítélettel is „megerősített” - D.380/2018. számú határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy az árindokolás során megjelölt tartalékok nem képezhetik egyéb deklarált, de esetlegesen rosszul kalkulált költségek forrását, mert a keresztfinanszírozás tilalma akként is érvényesül, hogy az adott költségeket a felmerülésük helye szerint szükséges kezelni és ezáltal pl. egy bérköltséggel kapcsolatos hiány nem orvosolható a tartalékból való feltöltés, átcsoportosítás révén.

Ugyanezen témakörhöz kapcsolódik a Döntőbizottság D.4/2019. számú - a Fővárosi Törvényszék 103.K.700.175/2019/10. számú ítéletével „szentesített” - határozata is, amelyben a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 15. § (3) /valódiság elve/ és (7) /összemérés elve/ bekezdéseiben megjelenő számviteli alapelvekből vezette le a Döntőbizottság azt, hogy az indoklás objektivitásának előfeltétele a költségeknek a tényleges felmerülési helyükön való kalkulálása, feltüntetése.

2. Ajánlattevő a kiegészítő árindokolásában a szállítási távolságok és költségek megváltoztatásával megváltoztatta az eredeti árindoklásában szereplő költségértékeket, belső árstruktúráját.

Amennyiben ajánlattevő az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos kiegészítő indokoláskérésre adott válaszával a korábban benyújtott indoklásában foglalt adatokat módosította, az egyes költségelemeket átírta, egyes költség tételek mértékét, valamint az összköltséghez és az ajánlati árhoz viszonyított arányát módosította, úgy a D.471/11/2019 határozatban foglaltak alapján nem tekinthető objektív alapú indoklásnak.

A Döntőbizottság D.471/11/2019. ügyiratszámú határozatában hivatkozik a D.7/10/2019. és a D.4/19/2019. iktatószámú határozataira, melyek rögzítik, hogy „Az indoklás meg nem felelősége nem pusztán azt jelenti, hogy az adatok számszaki levezetése alapján az állapítható meg, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, hanem egyéb aspektusból – jelen esetben az adatok folyamatos módosítása, változtatása és egyéb számszaki eltérések miatt – nem megfelelő a kérelmező indoklása. Ez az eset, ha az ajánlattevő az árindokolások során az abban foglalt adatokat módosítja, az egyes költségelemeket átírja, újabb elemekkel bővíti. Amennyiben csupán magyarázza, kiegészíti a már megadott árindokolást, az önmagában nem vezet az ajánlat érvénytelenségének megállapításához, viszont egyes költség tételek mértékének, valamint az összköltséghez és az ajánlati árhoz viszonyított arányának módosítása nem tekinthető objektív alapú indoklásnak.” D. 4/19/2019.

A Döntőbizottság D.1/13/2019. ügyiratszámú határozata rögzíti, hogy „(...) valamennyi ajánlati elem vonatkozásában ténylegesen felmerülő valamennyi költséget ott kell elszámolni, ahol az valójában felmerül, az egyes költségtényezők nem csoportosíthatók át sem egy adott feladaton belül, sem nem számolhatók el harmadik személyekkel kötött más szerződések költségei között. Ezt a körülményt egy objektív alapú árindokolásnál nem lehet figyelmen kívül hagyni, különösen a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 15. § (3) és (7) bekezdései alapján: (3) A könyvvitelben rögzített és a beszámolóban szereplő tételeknek a valóságban is megtalálhatóknak, bizonyíthatóknak, kívülálló által is megállapíthatóknak kell lenniük. Értékelésük meg kell, hogy feleljen az e törvényben előírt értékelési elveknek és az azokhoz kapcsolódó értékelési eljárásoknak (a valódiság elve), (7) Az adott időszak eredményének meghatározásakor a tevékenységek adott időszaki teljesítéseinek elismert bevételeit és a bevételeknek megfelelő költségeit (ráfordításait) kell számításba venni, függetlenül a pénzügyi teljesítéstől. A bevételeknek és a költségeknek ahhoz az időszakhoz kell kapcsolódniuk, amikor azok gazdaságilag felmerültek (az összemérés elve).”

A Kbt. és a DB gyakorlata alapján az árindoklás objektivitásának megteremtése az Ajánlattevő feladata, mivel az ő érdekkörébe tartozik, hogy tényszerű adatokat, adott esetben

azt alátámasztó dokumentumokat bocsásson Ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján az Ajánlatkérő meggyőződhet a vállalt ellenszolgáltatás melletti valós teljesíthetőségről.

A D.91/13/2019. számú határozatában rámutatott arra a KDB, hogy az ajánlattevők kötelességévé és felelőségévé válik, hogy az árindokolást olyan mélységben és olyan tartalommal készítsék el, melyből az ajánlatkérő meg tudja állapítani, hogy az ajánlat elfogadható-e. Az ajánlatkérő nem veheti át az ajánlattevők szerepét, hisz az indokolás megfelelő elkészítésének és objektív alátámasztásának feladata az ajánlattevők felelősége.

Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költségen teljesíthető. (Kbt. 72. § (3))

A D.471/11/2019. ügyiratszámú határozatban foglaltakra figyelemmel ajánlatkérő köteles a Kbt. 73. § (2) bekezdése szerint – amely visszautal a Kbt. 72. §-ra – az ajánlat érvénytelenségét megállapítani.

Fentiekre figyelemmel a G-PLAN ÉPÍTŐ Kft. ajánlattevő 1. rész tekintetében benyújtott ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen.

73. § (1) Az ajánlat érvénytelen, ha

e) egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit;

(2) (...) az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz (72. §).”

12. A kérelmező 2023. május 10-én előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be.

„Ajánlatkérő 2023. május 05. napján megküldött tájékoztatása szerint az 1. részajánlati körben benyújtott ajánlatunkat 2 különböző jogcímen, a Kbt. 73. § (2) bekezdésében és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltak alapján érvénytelenné nyilvánította.

Az eljárás általunk jogsértőnek tartott elemei:

1. Az érvénytelenítés jogcíme, indokolása

Az Ajánlatkérői indoklásból nem ismerhető meg, hogy milyen okok mentén került mindkét érvénytelenségi jogcím meghatározásra, az árindokolás feltételezett, ajánlatkérő által megnevezett meg nem felelősége kapcsán ajánlatkérő azt állapította-e meg, hogy az ajánlati ár aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz vagy azt, hogy valamely, általa meg nem nevezett ok miatt az ajánlat egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

Az érvénytelenségről szóló tájékoztatás annak indoklását sem adja, hogy adott esetben milyen okokból tudta Ajánlatkérő mindkettő kritérium szerinti érvénytelenségre vezető következtetést levonni.

2. Az indokolás 1. pontjában foglaltak:

Ajánlatkérő a kiegészítő árindoklásból kiragadott, részlet idézete szerint „a költségelemeket az üzemi/vállalati általános költségek „fedezik”.

Az árindokolás egészét tekintve objektíve megállapítható, hogy erre a költségre vonatkozó nyilatkozatot már az alap árindokolásunkban is adtunk, Ajánlatkérő kiegészítő kérdésére a költségnemet csak tovább részleteztük, tartalmában és összegszerűségében.

A kiegészítő árindoklásban említett saját por, a zúzottköveknek olyan finom frakciója, amelynek szemcsemérete 63 mikrométer alatti. Mivel minden zúzottkő tartalmaz finom porrészeket, a fent említett saját por forrását sem beazonosítani sem mérni nem lehet. A gyártásból eredő veszteség mértékét sem lehet egyértelműen, egzakt módon beazonosítani

vagy mérni, mivel annak egyrészt megléte, másrészt a mértéke is bizonytalan, azaz nem biztos, hogy keletkezik üzemi veszteség, másrészt annak mértékéről sem bizonyosodhatunk meg, továbbá azt sem tudni, hogy melyik összetevőből vagy tevékenységből származik a veszteség.

A fentiekre az indokolásokban megnevezett, és megválaszolt költségeket társaságunk nem csoportosította át, azokat megjelölve végig az üzemi költségek között kalkuláltuk.

[---ÜZLETI TITOK---

Az általunk megadott számadatokkal egyértelműen ellenőrizhető, hogy erre az ajánlatkérő által kért tételre milyen mértéken, mekkora költséget, és melyik költségcsoportunkban kalkuláltunk.

A költség felmerülési, kalkulálási helyeként megadásra került az üzemköltség megnevezése, annak kalkulált költségszintje is ismertetésre került, kétséget kizáróan megállapítható, hogy az ott kalkulált összeg fedezi ezt a költségünket.

Az idézett Döntőbizottsági határozatok az indokolásunkban foglaltaktól teljességgel eltérő tényállási alapokon nyugvó jogesetekhez kapcsolódtak.

Esetünkben sem alulkalkulálás, sem keresztfinanszírozás (amikor valamely tételsoron nem elég a forrás, ezért másik tételsoron kívánja ajánlattevő igazolni a fedezetet) nem merül fel, számszakilag látható, hogy tartalék nincs igénybevéve a kimutatott költségre.

A mi esetünkben az ajánlatkérői indokoláskérésre már első ízben benyújtott válaszunk, és kalkulációnk tartalmazta ezen költségekre nyilatkozatunkat, és a helyét hol számoltunk velük

[---ÜZLETI TITOK---

Ezen túli részletezettségre vonatkozó ajánlatkérői elvárás, útmutatás nem volt.

Sem a költségnem, sem a kalkulálás helye nem változott, átcsoportosításra sor nem került. A kiegészítő árándokolás kérésre ez a költségtípus további részletezésre, magyarázatra került.

A számviteli törvény idézett szabályai az általunk bemutatott költségkalkulációra nem vonatkoztathatóak, fentiekre nincsenek számviteli szabályok, így téves az a feltételezés, hogy keresztfinanszírozás érvényesül.

Amíg egy bérköltség a számviteli szabályok szerint egyértelműen nem lehet, nem nyilvántartható nyereség soron, addig olyan szabály nem létezik, hogy a zúzottkő finom porrészecekből adódó üzemi „veszteséget” ne lehetne egy ajánlati árban üzemköltségként kalkulálnunk.

Ajánlatkérő eleve nem a számviteli törvény szerinti nyilvántartási struktúrában kérte kidolgozni az árándokolást, így a mi saját számviteli, könyvelési rendünk szerinti nyilvántartásainkkal soronként nem is lenne összevethető.

Álláspontunk szerint az 1. pontban meghatározott ajánlatkérői indokolás általánosító, a bírálatban nem vette teljeskörűen figyelembe válaszainkat, illetve azokat nem tudta helytállóan értelmezni.

Az érvénytelenítés érdekében a részletes indokolásból kiragadott mondatrész, és az ahhoz társított korábbi, más tényállásokból eredő Döntőbizottsági határozatok téves eredményre, és döntésre vezették Ajánlatkérőt, és indokolatlanul, túlzóan alkalmazta az árándokolás elfogadhatatlanságára vonatkozó szabályokat.

Mindez olyan eredményre vezet Ajánlatkérőt, ami még a Kbt. alapelvi rendelkezéseit is sérti, miszerint „2. § (4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia”,

hiszen egy alátámasztottan teljesíthető piaci ártól jóval magasabb ajánlati árat tudna csak az eljárás eredményeként leszerződni.

3. Az indokolás 2. pontjában foglaltak:

Ajánlatkérő álláspontja szerint a kiegészítő árándokolásra adott válaszunkban foglaltak megváltoztatták az eredeti árándokolásban szereplő költségértékeket, és belső árstruktúráját.

Álláspontunk szerint ez az általunk megajánlott ár alátámasztására megadott válaszainkat értékelve nem helytálló megállapítás.

A kiegészítő árindokolásként feltett kérdésekre adott válaszaink teljesen ugyanazt, az ajánlatkérő által elvárt belső árstruktúrát mutatják, amit az első indokolásban benyújtottak is, nevezetesen:

Nettó közvetlen költségek (Közvetlen anyagköltség, Közvetlen díjköltség, Közvetlen egyéb költség (gép, stb.))

Üzemi általános költség

Vállalati általános költség

Nyeresség, tartalék

Megállapítható kétséget kizáróan, hogy a költségelemek a kiegészítő, pontosító válaszaink következtében nem kerültek átíráásra. A felmerülő konkrét költségeket indokoltuk, mindkettő ízben teljesen ugyanazon struktúrában és költséghelyen, és az egyes költséghelyekhez rendeltük őket.

Ami a Döntőbizottsági vizsgálatokban is irányadó szempontrendszer az árindokolás megfelelőségének vizsgálatára, az a válaszainkban teljesült:

A konkrét költséghelyekre vonatkozó árindokolásban költségelemek nem kerültek átíráásra, költségtényezők nem kerültek átcsoportosításra, utólagosan, előre nem meghatározott költségek nem kerültek feltüntetésre, előre nem kalkulált összegek nem kerültek utólagosan számításra, pótlólagosan feltüntetésre, korábban be nem mutatott, nem magyarázott tételekre újonnan nem vált egyáltalán szükségessé keresztfinanszírozási magyarázat, és nem vált szükségessé olyan számszaki indokolás, ami akár tartalék összegének, akár nyereség összegének, mint fedezetnek a felhasználását tette volna magyarázatként szükségessé.

A szállítási távolságok és költségek javítása útvonal távolság adatok alapján alátámasztásra került, ráadásul nem az ajánlati ár kalkulációt terhelő eredményre vezetett a javítás, hanem igazoltan alacsonyabb költség merül fel, mert a pontosított szállítási távolságok rövidebbek, mint a nem pontos, korrekcióra szorult tartalom. A szállítási megajánlott, és részletes számításal alátámasztott [---ÜZLETI TITOK---] fajlagos költség nem is változott, láthatóan egyező mindkét válaszunkban.

A számszerű különbségekre, az eltérésekre magyarázatot adtunk az árindokolásunkban, ami egyben okszerű magyarázatát adta a tételek közötti eltérésnek. És ismét kiemelten nem érintette a költségek struktúráját!

A válaszaink koherenciáját nem érintő tartalmak javítására került sor, amire jogszerű lehetőség az árindokolások során fennáll.

A kettő árindokolásunk közötti adatbeli eltérések az árindokolások ellentmondásosságát nem eredményezik, hiszen tisztázott, a kettő, az ajánlatkérői struktúra szerint kért és benyújtott táblázatot összevetve, hogy a két árindokolás közti tartalmi, számbeli eltérés miből adódik. Mindennek számszaki levezetésén túl szöveges, és további mellékletekkel is alátámasztott magyarázatát megadtuk.

Álláspontunk szerint a 2. pontban meghatározott ajánlatkérői indokolás általánosító, a bírálatban nem vette teljeskörűen figyelembe válaszainkat, illetve azokat nem tudta helytállóan értelmezni.

Az érvénytelenítés érdekében felhozott indok, és az ahhoz társított korábbi, más tényállásokból eredő Döntőbizottsági határozatok téves eredményre, és döntésre vezették Ajánlatkérőt, és indokolatlanul, túlzóan alkalmazta az árindokolás elfogadhatatlanságára vonatkozó szabályokat.

Mindez olyan eredményre vezet Ajánlatkérőt, ami még a Kbt. alapvető rendelkezéseit is sérti, miszerint „2. § (4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia”, hiszen egy alátámasztottan teljesíthető piaci ártól jóval magasabb ajánlati árat tudna csak az eljárás eredményeként leszerződni.

Összefoglalóan:

A Kbt. és az Irányelv vonatkozó rendelkezései együttes értelmezése alapján az árandokolás funkciója a benyújtott ajánlat értelmezése, magyarázata lehet abból a célból, hogy az ajánlatkérő meggyőződhessen az ajánlati ár megalapozottságáról, a szerződés adott áron teljesíthetőségéről.

„Az ajánlati ár megalapozottságát firtató kérdésekre adott válasz/ok az ajánlat keretei között lehetséges/ek, több forduló esetén a válaszoknak egymásra épülő koherens rendszert kell alkotnia, hiszen lényeges ajánlati elem megalapozottságáról kell meggyőzzze az ajánlatkérőt, mégpedig objektív alapú indokokat előadva, ami ajánlati ár esetén pénzügyi-gazdasági adatok számszaki kimunkálását kell jelentse.

A bíróság egyetértett az alperes azon, döntéseiben következetesen alkalmazott, a Kbt. és az Irányelv rendelkezéseivel is összhangban lévő álláspontjával, hogy az árandokolás az ajánlat magyarázatára szolgál, a kiegészítő indokolás pedig ehhez képest további magyarázatra ad lehetőséget, de tartalmi, a korábban egyes elemekre adott magyarázat módosítására, eltérő magyarázatára nem, mert ez eleve kétségessé teszi az addig megadott válaszokat. Nyilvánvaló, hogy a számítási hiba, elírás, vagy egyéb, a válaszok koherenciáját nem érintő tartalmak korrekciójára lehetőség van.” (Fővárosi Törvényszék 103.K.707.389/2020/17. számú ítélete)

A megalapozott döntéshez álláspontunk szerint elegendő információ állt Ajánlatkérő rendelkezésére, csak az idézett jogesetből a konkrét tényállásra levont rossz következtetések vezették rossz döntésre. Olyan Döntőbizottsági határozat nem létezik, ami arról rendelkezne, hogy Ajánlatkérő köteles lenne a mi ajánlatunkra és indokolásunkra érvénytelenséget megállapítani.

Azt, hogy mi minősül kirívóan alacsony árnak, az ajánlatkérőnek kell a közbeszerzési eljárás egyedi körülményeire tekintettel eldöntenie, mérlegelnie. Az árandokolás során kapott információkra is figyelemmel kell döntenie arról, hogy a rendelkezésére álló adatok alapján az ajánlattevő ajánlata elfogadható-e vagy sem, megfelel-e a gazdasági észszerűség követelményeinek.

Az egyes árandokolások egymásra épülők voltak, az azokban megadott adatok együtt értelmezhetőek, a közölt adatok objektivitása is együttes vizsgálat alapján megítélhető. Az indokolásban bemutatott konkrét költségbontás alátámasztja, hogy vállalásunk tartalék, és nyereség képzése mellett is teljesíthető.

Csak Ajánlatkérő tájékoztatására, annak megerősítéseként, hogy ajánlati árunk objektíve olyan árszintet jelent, ami a piaci árnak megfelelő, és amin a szerződés teljesíthető, szeretnénk megosztani, a Magyar Közút Nonprofit Zártkörűen Működő Részvénytársaság ajánlatkérő előtt jelenleg folyamatban lévő, „Melegaszfalt beszerzés-Nyugat-Magyarország” tárgyú közbeszerzési eljárásban (baranyai teljesítési helyekre vonatkozó részajánlati körökben) a mi ajánlati árunkon kívüli átlagárakat, melyek a következők a pécsi helyszínekre:

Ajánlattevő1.: 27120,- Ft/tonna, Ajánlattevő2.: 25615,- Ft/tonna.

Kérelmező javaslata:

A jogszerű bírálat helyreállítása, és így a jogorvoslati eljárás elkerülése érdekében javasoljuk, hogy t. Ajánlatkérő vonja vissza az ajánlatunk érvénytelenségére vonatkozó döntését, és vonja az ajánlatot a teljeskörű bírálati folyamatba, és a Kbt. 69.§ (4) bekezdésében foglaltak szerint járjon el.”

13. Az ajánlatkérő 2023. május 15-i válaszában az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította, az érvénytelenség megállapítására vonatkozó döntését fenntartotta.

„Kérelmező:

„Ajánlatkérő 2023. május 05. napján megküldött tájékoztatása szerint az 1. részajánlati körben benyújtott ajánlatunkat 2 különböző jogcímen, a Kbt. 73. § (2) bekezdésében és a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltak alapján érvénytelenné nyilvánította.

Az eljárás általunk jogsértőnek tartott elemei:

1. Az érvénytelenítés jogcíme, indokolása

[...]

Ajánlatkérő:

Az Ajánlatkérő egyértelműen az érvénytelenség tekintetében, az indokolását is figyelembe véve a Kbt. 73. § (2) bekezdésére hivatkozással nyilvánította érvénytelenné a Kérelmező ajánlatát. Az, hogy az Ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját is megjelölte érvénytelenségi okként, az tartalmában nem teszi a tájékoztatásban leírtakat ellentmondásossá.

Az érvénytelenség oka, valamint annak indoklása 1. pontjában foglaltak:

Ajánlattevő a 2023.03.20-án kelt kiegészítő indokolásának 1. pontjának utolsó mondatában úgy nyilatkozott, hogy „a költségelemeket az üzemi/vállalati általános költségek valamint a nyereség/tartalék fedezik”. [...]

Ajánlatkérő álláspontja:

Kérelmező 2023.02.16-i áringdolásában az alábbi nyilatkozatot tette:

[---ÜZLETI TITOK---

Kérelmező termékár kalkulációs táblázatában szerepel Üzemi általános költség és szerepel Vállalati általános költség. Tehát két külön költség típusról van szó, de egyik sem feleltethető meg a fenti válaszban foglalt üzemi/vállalati rezsiköltség megfogalmazással.

Kérelmező ezen költség tekintetében a 2023.03.20-i áringdolás kiegészítésben további nyilatkozatot tett:

[---ÜZLETI TITOK---

A fenti nyilatkozat szerint már nemcsak az üzemi/vállalati általános költségek körében való elszámolásra hivatkozik a Kérelmező, hanem kibővíti a nyereség/tartalék terhére történő elszámolással is.

Egyértelműen tehát nem lehet meghatározni, hogy a hivatkozott költség hol kerül elszámolásra, annak konkrétan hol van a fedezete. Kérelmező nem indokolta meg azt, hogy ha több helyen történik ennek a költségnek az elszámolása, akkor hol, milyen mértékben.

Tényként állapítható meg, hogy a költségnem kalkulálásának helye változott, bővült a nyereség/tartalék megfogalmazással, ezáltal nem helytálló a Kérelmező azon álláspontja, hogy a kiegészítő áringdolás kérésre a költség típus további részletezésére, magyarázatára került sor.

Kérelmező azán állítása, hogy a költség felmerülési, kalkulálási helyeként megadásra került az üzemköltség megnevezése” nem helytálló, hiszen a két áringdolásban szerepel az üzemi/vállalati általános költség, üzemi/vállalati rezsiköltség és a nyereség/ tartalék is.

Ajánlatkérő fenntartja a Kérelmező ajánlatának érvénytelenné nyilvánításról szóló tájékoztatásában körében hivatkozott Döntőbizottsági határozatokra történő utalásait.

Az érvénytelenség oka, valamint annak indoklása 2. pontjában foglaltak:

Ajánlattevő a kiegészítő áringdolásában a szállítási távolságok és költségek megváltoztatásával megváltoztatta az eredeti áringdolásában szereplő költség értékeket, belső árstruktúráját.

Kérelmező arra hivatkozik, hogy a kiegészítő áringdolásként feltett kérdésekre adott válaszaik teljesen ugyanazt, az ajánlatkérő által elvárt belső árstruktúrát mutatják, amit az első indokolásban benyújtottak.

A költségnemek elnevezései valóban nem változtak, de a szállítási távolság, illetve nettó szállítási költség megváltoztatásával a 2023.02.16-i első árindokláshoz képest a 2023.03.20-i árindoklás kiegészítésben megváltoztatásra került a Közvetlen anyagköltség, a Nettó közvetlen költségek összesen, az Üzemi általános költség, a Vállalati általános költség és a Nyereség összege is.

A szállítási távolságok és költségek javítása kapcsán a Kérelmező arra hivatkozik, hogy a szállítás megajánlott, és részletes számíttással alátámasztott [---ÜZLETI TITOK---] nem is változott, mindkét árindoklásban egyező.

Ajánlatkérő álláspontja, hogy ha változik a szállítási távolság, akkor felmerül, hogy hogyan lehet továbbra is eltérő távolság ellenére a szállítási fajlagos költsége változatlan.

A Kbt. rendelkezései kogenciájából adódóan, ha az aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogi szabályozás alapján az objektív alapú indokolás követelménye akár egyetlen közölt adat alapján nem teljesül, az indokolás nem megfelelő.

Ajánlatkérő álláspontja:

Egyértelműen megállapítható, hogy a Kérelmező nem csak számítási hibát javított, hanem egyéb költségeket is megváltoztatott. A Közbeszerzési Döntőbizottság következetes joggyakorlata alapján az egyes árindokolások során az ajánlattevő csak kiegészítheti a korábbi indokolását, de nem módosíthatja az ajánlati árát, az ajánlati ár egyes elemeit (így pl.: a kalkulált nyereségarányt, költségeket).

14. Az ajánlatkérő 2023. május 26-án elkészítette és megküldte az összegezést. A nyertes ajánlattevő a STRABAG Aszfalt Kft. lett, kérelmező ajánlata érvénytelen lett, az érvénytelenség jogcíme és indokolás megegyezett a 2023. május 5-én megküldött döntéssel.

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

15. A kérelmező 2023. május 26. napján benyújtott kérelmében a Kbt. 72. §-ának, valamint a 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (1)-(2) bekezdésének a megsértését állította.

16. A kérelmező rögzítette, hogy koncepcionális hiányossága a tájékoztatásnak és a vitarendezési kérelmet elutasító válasznak, hogy a Kbt. 72. § (1) és (3) bekezdése alapján benyújtott indokolások érdemben nem, csupán felületesen kerültek vizsgálatra, szimplán formai okokra hivatkozva, mellőzték az abban foglaltak érdemi, szakmai elbírálását. A Kbt. 72. §-ában foglaltak rögzítik az ajánlatkérő arra vonatkozó kötelezettségeit, hogy milyen módon szükséges eljárni, amennyiben az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel feltételezetten aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében. A jogszabályi rendelkezés értelmezése során mind a tételes jog, a dogmatika, a joggyakorlat és az alapjogi réteg szerinti vizsgálat alapján azt a következtetést kell levonni, hogy az árindokolás kérés és annak teljesítése nem egyfajta könyvvizsgálat és nem is irányulhat a számviteli politika felülvizsgálatára. A jogintézmény célja annak megakadályozása, hogy az ajánlattevők a közbeszerzés által biztosított kiélezett versenyhelyzetben - saját pénzügyi stabilitásukat is veszélyeztetve - olyan kötelezettséget vállaljanak, amelyeket később már nem tudnak teljesíteni (Cser-Palkovics András In: A közbeszerzés joga - Kommentár a gyakorlat számára. Szerk. Patay Géza, ORAC Kiadó, Budapest, 2023). Az indokolás alapján abban szükséges dönteni, hogy a megajánlott ellenérték mellett a szerződés teljesíthető-e, azaz az ajánlat gazdasági szempontból észszerűnek minősíthető-e. A joggyakorlat számos orientáló elvet ismer annak érdekében,

hogy a gazdasági észszerűsége az ajánlatnak megállapítható legyen. Ilyenek többek között a piacfelmérések eredményei, ajánlatkérő korábbi szerződéseinek vizsgálata, de „a kirívóan alacsony ár vizsgálatánál jelentőséggel bírhat a beszerzés tárgyát képező késztermék európai vagy a világpiacon tapasztalható árszínvonala is” (D.814/7/2004).

17. A jogalkotói szándék szerint az ajánlott ár gazdasági megalapozottságát nem formai szempontból, hanem az orientáló elvek alapján tartalmában kell megvizsgálni. Az ajánlatkérő lényegében addig köteles vizsgálni a kérdéses árat, szükség esetén további indokolás(oka)t kérni, amíg egyértelműen meg tudja ítélni a kért ellenszolgáltatás megalapozottságát, vagy ellenkezőleg annak aránytalanul alacsony voltát. A jelen ügyben ugyanakkor nem ez történt, az ajánlatkérő érdemi, tartalmi vizsgálatot gyakorlatilag nem végzett.

18. A kérelmező hivatkozott az előzetes vitarendezési válaszra, amelyben az 1. érvénytelenségi ok kapcsán rögzítésre került, hogy „Kérelmező termékár kalkulációs táblázatában szerepel Üzemi általános költség és szerepel Vállalati általános költség. Tehát két külön költség típusról van szó, de egyik sem feleltethető meg a fenti válaszban foglalt üzemi/vállalati rezsiköltség megfogalmazással.” És rögzítette, hogy azt, hogy pontosan miért nem feleltethető meg a mészkőliszt - tényszerű módon elhanyagolható - költsége az üzemi/vállalati rezsiköltségnek azt sem az érvénytelenségről szóló tájékoztatás, sem az előzetes vitarendezésre adott válasz nem tartalmazza.

19. Ehhez képest az üzemi általános és vállalati általános költségek azok a termelésre, a tevékenységre el nem számolható költségek, amelyek egy-egy területre lebontott költséghelyen merültek fel. Az üzemi általános költségek a 6-os nyilvántartási számlaosztályban elszámolt költségek. (Számviteli tv. 160. § (4) bekezdés, az alábbiak szerint: „A 6-7. számlaosztály - a gazdálkodó döntésének megfelelően - használható a vezetői információk biztosítására. E számlaosztályok szabad használata lehetővé teszi a vállalkozáson belüli egységek elszámoltatását, a költséggazdálkodás, az önköltségszámítás sajátos rendszerének kialakítását”). Amint az az indokolásokból egyértelmű, a mészkőliszt költségét a lebontott költséghelyen (itt a megkötendő szerződés) kell kezelni, amely megfelel a Számviteli törvényben foglaltaknak.

20. Másrészről az ajánlatkérői válasz tévesen következtet arra, hogy az üzemi általános és vállalati általános költség vonatkozásában ellentmondás van. Mindkét fogalom az önköltség számításához kapcsolódik, lényegüket tekintve funkciójuk hasonló. A közvetett költségek kategóriájába tartoznak, felmerülési hely, illetve költséghely szerint, az üzemi általános, a gyári, gyáregységi kerületi és vállalati általános költségek. ([http://www.sze.hu/~stionzs/Vezet%F5i%20sz%E1mvtel%20%E9s%20%F6nk%F6lts%E9gsz%E1m%EDt%E1s/Vezet%F5i%20sz%E1mvtel%20%E9s%20%F6nk%F6lts%E9gsz%E1m%EDt%E1s\\_2ea.pdf](http://www.sze.hu/~stionzs/Vezet%F5i%20sz%E1mvtel%20%E9s%20%F6nk%F6lts%E9gsz%E1m%EDt%E1s/Vezet%F5i%20sz%E1mvtel%20%E9s%20%F6nk%F6lts%E9gsz%E1m%EDt%E1s_2ea.pdf))

21. A kérelmező indokolásai következetesen a felmerülés helyén kezelik a mészkőliszt költségét, azaz az önköltségszámítás tételeiben, a 6-os számlaosztályban. Ugyanakkor az érvénytelenségről szóló tájékoztatás, illetve az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasz nem jelölt meg olyan jogszabályi hivatkozást, vagy egyéb soft law instrumentumot, amely alapján a mészkőliszt költségének elszámolása konkrét jogszabályba ütközne és ez által a megajánlást gazdasági szempontól ésszerűtlenné és teljesíthetlenné tenné.

22. A kérelmező hivatkozott arra is, hogy az előzetes vitarendezési kérelemre adott válasz 3. oldalának 6. mondata iratellenes megállapítást tartalmaz „A fenti nyilatkozat szerint már

nemcsak az üzemi/vállalati általános költségek körében való elszámolásra hivatkozik a Kérelmező, hanem kibővíti a nyereség/tartalék terhére történő elszámolással is.” Nem ugyanazon tételekre vonatkozik az indokolás. A keverésből eredő veszteséggel előre pontosan nem lehet számolni, ezért az csak általánosan kalkulálható. Az ilyen tételek és felmerülő költségek fedezésére szolgál a tartalék, illetve a nyereség. Azt ugyanakkor az ajánlatkérő sem vitatta, hogy kérelmező megfelelő mértékű tartalékkal/haszonnal kalkulált, ugyanis ilyen körülményre az érvénytelenség körében nem hivatkozott.

23. Iratellenes az előzetes vitarendezési eljárásban adott válasz, miszerint „Egyértelműen tehát nem lehet meghatározni, hogy a hivatkozott költség hol kerül elszámolásra, annak konkrétan hol van a fedezete. Kérelmező nem indokolta meg azt, hogy ha több helyen történik ennek a költségnek az elszámolása, akkor hol, milyen mértékben”, tekintettel arra, hogy a mézsköliszt költsége és a veszteség elszámolása is pontosan meghatározható. Iratellenes a következő mondat is, ugyanis a kiegészítő indokolásban kizárólag további részletezés történt, amelyet az idézett mondatok is igazolnak.

24. A fentiek alapján pontosan megállapítható, hogy az ajánlatkérő az indokolást érdemben nem vizsgálta. Sem a 0,3-0,5%-os mértékre (összszerszerűségében 100-150 Ft), sem az 1,7 és 0,4 EUR összegek vonatkozásában nem tért ki arra, hogy az értékelési szemponthoz viszonyítva milyen elvek mentén minősíthető a vállalat aránytalanul alacsonynak. Ennek okán a döntés nem felel meg a Kbt. 73. § (2) bekezdésére tekintettel a Kbt. 69. § (2) bekezdésében foglaltaknak.

25. Az okiratok tanúsága szerint kizárólag formai szempontból történt meg az indokolások vizsgálata. Az a körülmény, hogy a tonnánként 100-150 Ft költség, amely a kb. a 27,394 Ft/tonna ajánlati ár kb. 0,3-0,5 %-a a válaszban nem jelenik meg, ezzel kapcsolatban észrevételt ajánlatkérő nem tett. Mindez, az alkalmazott költségsornak megnevezett üzemi költségek körében a nagyságrendileg [---ÜZLETI TITOK---] üzemi költségből is csak 100-150,- Ft, még szintén nem teheti aránytalaná a vállalatot.

26. A 2. érvénytelenségi ok vonatkozásában a válaszban foglaltak szintén ellentmondanak az iratokban foglaltaknak. A kiegészítő indokolás az ajánlatkérő által elvárt struktúrában készült. A költségelemek a kiegészítő indokolásában nem változtak, kérelmező a felmerülő konkrét költségeket indokolta, ugyanazon struktúrában és költséghelyen, az egyes költséghelyekhez rendelve azokat.

27. A kiegészítő indokolás mindenben megfelel a joggyakorlat által elvártaknak, azaz a konkrét költséghelyekre vonatkozó árindokolásban, költségelemek nem kerültek átíráásra, költségtényezők nem kerültek átcsoportosításra, utólagosan, előre nem meghatározott költségek nem kerültek feltüntetésre, előre nem kalkulált összegek nem kerültek utólagosan számításra, pótlólagosan feltüntetésre, korábban be nem mutatott, nem magyarázott tételekre újonnan nem vált egyáltalán szükségessé keresztfinanszírozási magyarázat, és nem vált szükségessé olyan számszaki indokolás, ami akár tartalék összegének, akár nyereség összegének, mint fedezetnek a felhasználását tette volna magyarázatként szükségessé.

28. A szállítási távolságok és költségek javítása útvonal távolság adatok alapján alátámasztottak. Mindez azt jelenti, hogy nem az ajánlati ár kalkulációt terhelő eredményre vezetett a javítás, hanem igazoltan alacsonyabb költség merül fel, mert a pontosított szállítási távolságok rövidebbek, mint a nem pontos, korrekcióra szorult tartalom. A szállítási

megajánlott, és részletes számítással alátámasztott [---ÜZLETI TITOK---] fajlagos költség nem változott, egyező mindkét indokolásban.

A számszerű különbségekre, az eltérésekre a kérelmező magyarázatot adott az áringdolásban, ami egyben okszerű magyarázatát adta a tételek közötti eltérésnek.

29. Az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszban foglalt indoklás akkor lenne elfogadható, ha az ajánlatkérő konkrét indokát adta volna az aránytalan vállalásnak. Az az állításként megfogalmazott kérdés „hogyan lehet továbbra is eltérő távolság ellenére [...] költség változatlan” nem felel meg sem a Kbt. 79. § (1) bekezdésében foglaltaknak, sem a Kbt. 2. § (3) bekezdésében foglaltaknak. Kérelmező rögzítette, hogy az alapelvi sérelemre hivatkozás nem önálló kérelmi elem, kizárólag a kérelem megalapozása érdekében történő hivatkozás.

30. A kérelmező számításokkal és okiratokkal alátámasztott, objektív indokolást adott. Az adatokat következetesen tüntette fel mindkét indokolásban, az indoklás kéréseknek megfelelő bontásban. Nem az objektív alapú indoklás követelményének kell teljesülnie, hanem a megajánlás teljesíthetőségét kell igazolni. A Döntőbizottságnak abban kell döntenie, hogy a benyújtott okiratok alapján minden rendelkezésre állt-e ahhoz, hogy az ajánlati ár gazdasági észszerűsége megítélhető legyen. Ebben a tekintetben a számvetési politika, a költségsorok megnevezése gyakorlatilag egy szempontja a vizsgálatnak. Az érdemi vizsgálat arra irányul, hogy a bemutatott adatok alapján a megajánlott ellenérték ellenében a szerződés teljesíthető-e. A kalkulált és alátámasztott költségek megalapozottak-e, a megajánlott (munka)díjak nem ütköznek-e jogszabályba, illetve megfelelő mértékű tartalék áll rendelkezésre az előre nem látható körülmények kezelésére. Mindennek a vizsgálatát az ajánlatkérő a jelen ügyben nem tett meg, ezért a döntés jogsértő.

31. A jogorvoslati eljárás során tett észrevételében a kérelmező rögzítette, hogy az ajánlatkérőnek kell bizonyítania, hogy miért nem feleltethető meg a „fenti válaszban foglalt üzemi/vállalati rezsiköltség megfogalmazással”. Amint az a jogorvoslati kérelemben szerepelt az üzemi általános és vállalati általános költségek azok a termelésre, a tevékenységre el nem számolható költségek, amelyek egy-egy területre lebontott költséghelyen merültek fel.

A keverésből eredő veszteséggel előre pontosan nem lehet számolni, ezért az csak általánosan kalkulálható. Az ilyen tételek és felmerülő költségek fedezésére szolgálhat a tartalék, illetve a nyereség. Azt ugyanakkor az ajánlatkérő sem vitatta, hogy a kérelmező megfelelő mértékű tartalékkal/haszonnal kalkulált, ugyanis ilyen körülményre az érvénytelenség körében nem hivatkozott.

A kérelmező nem változtatott az áringdolásán, kizárólag annak bemutatása történt meg, hogy a megajánlott ellenértéken történő teljesítés biztosított, akár több az ellenértéken belül rendelkezésre álló forrásból is.

A jogintézmény lényege, hogy az ajánlattevők kötelesek a megajánlás gazdasági észszerűségét bemutatni az érvénytelenség terhével. Ugyanakkor arra érvénytelenség nem alapítható, hogy az ajánlatkérő nem tudja azonosítani az egyébként kiegészítő jelleggel alkalmazott számvetési kategóriákat. Az indoklás kérelmben rögzített 2000. évi C. törvény 15. § (3) és (7) bekezdései azért is nehezen alkalmazhatók, mivel azok a beszámoló elkészítésének elveiről szólnak, amelyek alkalmazása a jelen (létre sem jött) szerződés vonatkozásában idő előttinek tekintendő. A költségsorok és számlaosztályok feltüntetése annak okán jöhetnek szóba, hogy az ajánlattevők képesek legyenek bemutatni, hogy minden felmerülő költséggel kalkuláltak-e a megfelelő mértékkel, és – for profit társaságként – elegendő hasznot realizálnak-e.

A tételes rendelkezések szerint, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Az érvénytelenségről szóló döntésből ez utóbbi indokolás teljesen hiányzik, hogy az ajánlatkérő szerint a szerződés az adott áron vagy költséggel milyen okból nem teljesíthető. Erre az indokolás nem tér ki, kizárólag a számviteli kategóriákra hivatkozva tekinti szubjektívnek az indokolást, amely ellentétes a Kbt. 72. §-ában foglalt célokkal (és tételes rendelkezésekkel). Az legfeljebb formai hiba lehet, ha egy indokolás benyújtásra adott ajánlatkérői útmutatóhoz képest más sorokon, más csoportosításban, de bemutatásra kerül minden az ajánlati ár képzéséhez kalkulált tétel.

32. A 2. érvénytelenségi ok kapcsán rögzítette, hogy a beszállítói ajánlatok az értékelés alapját képező ajánlati ár megalapozására vonatkoznak, ún. indikatív ajánlatok. A közbeszerzési eljárásokban nincs olyan elvárás, hogy az ajánlattétel időpontjára megkötött beszállítói szerződésekkel rendelkezzenek az ajánlattevők. Az ajánlatkérések és előszerződések alapján akkor kötnek a felek a szerződést, amennyiben az ajánlattevőt nyertesként kihirdetik. Mindaddig a megajánlásukat az indikatív ajánlatokra tekintettel adják meg. Téves a jogi érvelés. A kérelmező bemutatta az ajánlati ára gazdasági észszerűségét, amely a jogintézmény célja. Az árindokolás kérés és kiegészítő árindokolás kérés célja nem az árképzési metodika feltárása. Egyetlen célja lehet, hogy ajánlatkérő képes legyen megállapítani, hogy az adott megajánlás ellenében a szerződés teljesíthető-e. Ebben a tekintetben arra nem adott választ az érvénytelenség indokolásában a kérelmezett, hogy mészkőlisztra kimutatott, tonnánként(!) 100-150 Ft költség, amely a kb. a 27,394 Ft/tonna ajánlati ár kb. 0,3-0,5 %-a, milyen módon teszi aránytalanná a vállalatot amellyel, hogy egyébiránt az összes felmerült költség kimutatása megtörtént.

33. Az egyéb érdekelt észrevételére rögzítette, hogy a szabvány szerint a mészkőliszt ugyan előírt eleme az aszfaltgyártásnak, azonban annak egy része kiváltható az említett saját porral. A saját töltőanyag, mint a szabvány is írja, keverőgép által porleválasztóból elszívott és visszaadagolt töltőanyag. A saját por mennyisége a gyártás előtt nem ismert, így ezért szerepeltette azt a kérelmező az üzemi költségek között.

A tárgyi eljárásban az ajánlatot nettó HUF/tonna értéken kellett megadni. A képzett ajánlati árat úgy kellett kiszámítani, hogy a különböző aszfalt tételek tonnánkénti nettó ajánlati árainak átlagát vesszük. A tonnánkénti árak belső struktúrájára, árképzési rendelkezésekre előírások, mint egy szakmai ajánlat előírásai ajánlatkérő részéről nem voltak. Az ajánlatkérő az árindokolás körében tett útmutatást arra vonatkozóan, hogy milyen tételek kimutatásával várja el az ajánlati ár alátámasztását. Ez kérelmező részéről megtörtént, és az, hogy ha minden tételre kiterve részletes választ adott, de adott esetben más költség soron, mint az ajánlatkérői felkérés, attól az még bizonyított, hogy a tétellel mekkora költségen számolt a kérelmező, és, hogy számolt vele. Ez tartalmi hiányosság nem lehet, legfeljebb formai.

Az értékelési szempont egyösszegű ajánlati ár, amelyre tekintettel kellett az árindokolást összeállítani azzal, hogy a közbeszerzési dokumentumok szerint nem volt szükség az egyösszegű ajánlati áron belül részletezni az egyes költségnemeket. Az objektív megítélésére nem lehet hatással az a körülmény, hogy tartalmi szempontból mely tételnél jelentkezik az egyéb jelentéktelen költség, amennyiben megállapítható, hogy a költséggel ajánlattevő kalkulált és egyébként a szerződés a megadott ellenérték ellenében teljesíthető. Másként fogalmazva, mivel az ajánlati kötöttség az egyösszegű ajánlati ár tekintetében állt be, a kiegészítő indokolásban feltüntetett adatok (amelyek az egyösszegű ajánlati árat igazolják) nem tekinthetők az ajánlati kötöttség megsértésének. Jogszerű bírálatban a kiegészítő indokolás kérésben foglalt struktúrától eltérés szintén nem adhat okot az érvénytelenségre, amelynek az oka, hogy a kérelmezettnek a nyilatkozatok és benyújtott okiratok összessége alapján kell elvégeznie a bírálatot (Kbt. 69. § (1)-(2) bek.) és megállapítani, hogy a

rendelkezésre álló adatok alapján az ajánlat gazdasági szempontból észszerű adatokon alapul. Amennyiben az ajánlattevők a kiadott indokolás kérésétől akár eltérő módon nyújtanak tájékoztatást, de az abban foglalt adatok alátámasztják azt, hogy szerződés a megadott ellenérték ellenében teljesíthető, az ajánlat érvényes.

34. A kérelmező kérte az ajánlatkérőt eljárési költségek viselésére való kötelezését: az igazgatási szolgáltatási díj, valamint megbízási szerződés szerint bruttó 450.000,- Ft ügyvédi munkadíj (bruttó 150.000,- Ft előzetes vitarendezési eljárás és bruttó 300.000,- Ft jogorvoslati eljárás) megfizetésére, amely tétel 27% ÁFA-t tartalmaz. Egyedi megrendelést csatolt: előzetes vitarendezési eljárás bruttó 30.000,-Ft/óra és 5 munkaóra, jogorvoslati eljárás bruttó 30.000,- Ft/megkezdett óra és 10 munkaóra szerinti díj illeti meg a jogi képviselőt.

Előadta, hogy a tárgyi jogorvoslati eljárás közvetlen előzménye, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kezdeményezett. A jelen jogorvoslati eljárásra azért került sor, és azért vált az ajánlatkérő az eljárás résztvevőjévé, mert semmilyen intézkedést nem tett, a jogsértése orvoslása érdekében. Az előzetes vitarendezési eljárás közvetlenül kapcsolódik jelen jogorvoslati eljáráshoz (azt megalapozó előzmény a kérelmet elutasító ajánlatkérői döntés), és az ajánlatkérő jogellenes magatartáshoz, így költsége a kérelemnek helyt adó döntés esetén, mint eljárési költség érvényesíthető.

35. A kérelmező 2.225.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

36. Az ajánlatkérő a megalapozatlan jogorvoslati kérelem elutasítását kérte. Kérte a kérelmezőt a felmerült ügyvédi költség megtérítésére is kötelezni.

37. Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy az árandoklás üzleti titokká nyilvánítására tekintettel az ajánlatkérő az érvénytelenség és az előzetes vitarendezés keretében az indokolásában az érvénytelenségi okok valós, számszaki hivatkozással ellátott részletezését mellőzni volt kénytelen, az indokolásában az üzleti titokká minősítéssel érintett számítási metodika, számszaki adatok idézésére nem kerülhetett sor. Nyilván a kérelmező volt kizárólag abban a helyzetben, hogy az ajánlatkérő indokolása mögötti, az árandoklás hivatkozott részeit teljes mértékben ismerhette és érthette az ajánlatkérői érvelést.

38. Az ajánlatkérő által az árandoklás kéréshez készített excel táblázatban az ajánlatkérő képletezte be a nettó közvetlen költségek összesen, nettó előállítási ár sorokat. Az ajánlatkérő által az árandokláshoz készített excel táblázatban a kérelmező maga képletezte be az Üzemi általános költség és a Vállalati általános költség sorokat %-osan. A nyereség, tartalék az ajánlatkérő álláspontja szerint egy visszafelé számolás eredménye.

39. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy az, hogy a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontját jelölte meg érvénytelenségi okként a 73. § (2) bekezdés mellett, az tartalmában nem teszi a tájékoztatásban leírtakat ellentmondásossá.

40. A kérelmező termékár kalkulációs táblázatában szerepel Üzemi általános költség és Vállalati általános költség. Tehát két külön költség típusról van szó, de egyik sem feleltethető meg indokolásban szereplő üzemi/vállalati rezsiköltség megfogalmazással. Kiegészítő árandoklásában már nemcsak az üzemi/vállalati általános költségek körében való

elszámolásra hivatkozik a kérelmező, hanem kibővíti a nyereség/tartalék terhére történő elszámolással is. A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmében tett nyilatkozata alapján ismét változtatott az áringokolásaiban tett nyilatkozatain, egyrészt már csak az üzemi költségek körét jelöli meg elszámolásként, ellentétben a korábban az áringokolásaiban megjelölt üzemi/vállalati rezsiköltség, üzemi/vállalati általános költség valamint a nyereség/tartalék terhére történő elszámolással. A jogorvoslati kérelmében a 2023. február 16-i áringokolásával valamint 2023. március 20-i kiegészítő áringokolásával ellentétben az elszámolás körében csak az üzemi költségek körét jelöli meg.

41. Az ajánlatkérő a kérelmező jogorvoslati kérelme alapján arra következtet, hogy a fenti két áringoklásban megjelölt költséget a kérelmező nem tekinti azonosnak. Ezzel ellentétben maga a kérelmező állítja, hogy a két költségösszetevő azonos, hiszen arra hivatkozik, hogy erre a költségre vonatkozó nyilatkozatot már az alap áringokolásában is megadta, azt csak tovább részletezte a kiegészítő áringokolás felhívására tekintettel.

42. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kérelmező által tett nyilatkozatok alapján a különböző zúzottkő frakciók finom részébe - ami tehát magát a hiányt jelenti - a mészke liszt is beletartozik. (Az áringokolások mellékleteként becsatolt áringokolások sem tartalmazzak külön mészke összetevőt, csak különböző zúzottköveket.) A kérelmező áringokolásából és kiegészítő áringokolásából egyértelműen tehát nem lehet meghatározni, hogy a hivatkozott költség hol kerül elszámolásra, annak konkrétan hol van a fedezete. A kérelmező nem indokolta meg azt, hogy ha több helyen történik ennek a költségnek az elszámolása, akkor hol, milyen mértékben.

43. Tényként állapítható meg, hogy a költségnek kalkulálásának helye változott, bővült a nyereség/tartalék megfogalmazással, ezáltal nem helytálló a kérelmező azon álláspontja, hogy a kiegészítő áringokolás kérésre a költség típus további részletezésére, magyarázatára került sor.

44. A kiegészítő indokolás arra szolgál, hogy az ajánlattevő még alaposabban kifejtse, alábontsa a költségeket, további indokolási adatokkal kiegészítse az indokolásait annak érdekében, hogy az ajánlatkérő megalapozottan dönteni tudjon az ajánlat elfogadhatóságáról. Az egymásnak ellentmondó adatok tisztázására nem szolgál a kiegészítő indokolás.

45. A kérelmező azon állítása, hogy a költség felmerülési, kalkulálási helyeként megadásra került az üzemköltség megnevezése” nem helytálló, hiszen a két áringokolásban szerepel: az üzemi/vállalati általános költség, üzemi/vállalati rezsiköltség és a nyereség/tartalék is.

46. Az ajánlatkérő a kérelmező áringokolásait alaposan, mind formai, mind pedig tartalmi szempontból vizsgálta és állapította meg az áringokolások (most már az áringokolások és jogorvoslati kérelem) közötti ellentmondást, ezáltal azt, hogy a kérelmező áringokolása nem tekinthető objektív alapúnak, ezáltal az érvénytelen.

47. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmében teljesen figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy az ajánlatkérő az érvénytelenségi okként nem csupán a belső árstruktúra változást jelölte meg, hanem az eredeti áringokoláshoz képest a költségértékek változását is.

48. A kérelmező 2023.02.16-i árándokoláshoz képest 2023.03.20-i kiegészítő árándokolásban értékben megváltozott költségelemek:

- Közvetlen anyagköltség
- Nettó közvetlen költségek összesen
- Üzemi általános költség
- Vállalati általános költség
- Nyereség értéke

A kérelmező által benyújtott árándokolás és kiegészítő árándokolás részletezését tartalmazó excel táblázat alapján megállapítható, hogy nem változott:

- Közvetlen díjköltség (a keverék előállításával foglalkozó alkalmazottak egységre vetített céget terhelő, és munkavállalót terhelő járulékokkal, adókkal növelt díja)
- Közvetlen költségek (A keverék előállításával kapcsolatos egyéb (gép, stb.))

49. Az ajánlatkérő álláspontja szerint a költségek között megkülönböztetünk állandó, (fix) illetve változó költségeket. Az állandó költségek egy adott időszakra vonatkozóan a tevékenység volumenétől függetlenül változatlanok maradnak (pl. munkabér, adminisztráció, telefonköltség, rezsiköltség, irodaszer, postaköltség, marketing, minőségbiztosítás költsége, stb), ezek jellemzően a vállalati általános költségek vagy az üzemi általános költségek. Egy esetleges kedvezőbb alapanyag beszerzési költség növelheti a nyereséget, de csökkenti is, hiszen a kedvezőbb beszerzési költség esetében magasabb a nyereségből eredő adók összege.

50. Az üzleti titokra tekintettel az ajánlatkérő nem jelölheti meg, hogy a kérelmező milyen módon számolta ki a megváltozott értékű költségeket, azt viszont megjegyzi, hogy az üzemi általános illetve vállalati általános költségek között vannak olyan állandó költségek melyek értéke független a kérelmező által a kiegészítő árándokolásában módosított adatoktól (szállítás távolság, alapanyagár kedvezmény). A kérelmezői árándokolásokban az üzemi általános és a vállalati általános költség kiszámításánál alapul vett viszonyítási alap megváltoztatásával, ezen költségek összege csökkent, azonban az ajánlatkérő határozott álláspontja, hogy az állandó (fix) költségek értéke nem változhat a szállítási távolság, és vagy alapanyag beszerzési ár csökkenése okán, hiszen azok a szállítási távolságtól, beszerzési ár csökkenésétől független fix költségeket tartalmaznak, ezáltal azok továbbra is változatlan értékkel kell, hogy szerepeljenek a kiegészítő árándokolásban. A kérelmező 2023. március 20-i kiegészítő árándokolásában ezen költség értékeket a 2023. február 16-i árándokolásához képest megváltoztatta, a számítás metodikáján nem változtatott.

51. Kérelmező csatolt a 2023. március 20-i kiegészítő árándokolásához egy 2023. február 15-én kelt tájékoztatást annak bizonyítására, hogy kedvezőbb alapanyagárral is képes a szerződés teljesítésére. Kérelmező ezen tájékoztatást alapul véve módosította bizonyos alapanyagok beszerzési árát az első indokolásához képest (pl. AC16 Kopó F esetében). A csatolt tájékoztatás az alábbiakat tartalmazza: „A jelen tájékoztatásban foglalt adatok változtatásának jogát fenntartjuk.” „... jelen tájékoztatás nem minősül a Ptk. szerint, ajánlati kötöttséggel járó jognyilatkozatnak (Ptk. 6:64 §) így ajánlati kötöttséget sem keletkeztet”. Fentiek alapján megállapítható, hogy a kérelmező által 2023. március 20-i árándokolásában szerepeltetett alapanyagárak olyan árak melyet a beszállító bármikor módosíthat, amely nem bír kötelező erővel, azzal ajánlati árát számolni kockázatos. Az ajánlatkérő vizsgálta továbbá, hogy amennyiben ezen dokumentum 2023. február 15-én a kérelmező rendelkezésére állt, akkor miért nem ezzel kalkulált 2023. február 16-i árándokolásában és miért csak a kiegészítő árándokolásban alkalmazta ezen beszerzési árát bizonyos termékek esetében.

52. Az ajánlatkérő által 2023. február 9-én megküldött árandokolás kérés nem arra vonatkozott, hogy az éppen aktuális árlista alapján kell az árandokolást a kérelmezőnek teljesítenie, hanem a 2023. január 4-i ajánlatában megjelölt árat kell megalapozottan bemutatnia, hogy azon az áron a szerződés teljesíthető, amely feltételezi, hogy a kérelmező az ajánlattételi határidő előtt rendelkezett azon adatokkal, információkkal, ami alapján az ajánlati árat képezte. Iratellenes az a kérelmezői állítás miszerint „Kérelmező a felmerülő konkrét költségeket indokolta, ugyanazon struktúrában és költséghelyen, az egyes költséghelyekhez rendelve azokat.” Kérelmező nem indokolta, hogy miért változott meg az üzemi általános költségek összege, vállalati általános költségek összege, illetve nem indokolta azt sem, hogy a nyereség mértéke, összege miért változott.

53. A kérelmező az ajánlatkérő által készített és képletezett excel táblázatot nyújtott be a két árandokolás során. Ebben az excel táblázatban nem volt képlet az üzemi általános költség és a vállalati általános költség, e két sor képletezését a kérelmező építette be a táblázatba. Au ajánlatkérő az excel táblázat és a kérelmező általi plusz képlekezés alapján tudta meghatározni és ellenőrizni, hogy mi volt a kérelmező árképzési metodikája. A kérelmező által bemutatott költség tekintetében a kérelmező különböző összegeket jelölt meg. Ezek változásának alátámasztására az árandokolásaiban nem tért ki, nem fejtette ki, hogy ezen összegek milyen okból eltérőek. A nettó haszon, nyereség mértéke, összege tekintetében a kérelmező különböző értékeket jelölt meg a kiegészítő árandokolásaiban.

54. A kérelmező arra hivatkozik, hogy a kiegészítő árandokolásként feltett kérdésekre adott válaszai teljesen ugyanazt, az ajánlatkérő által elvárt belső árstruktúrát mutatják, mint amit az első indokolásban benyújtott. Ezzel szemben az ajánlatkérő álláspontja, hogy a kérelmező azzal, hogy a 2023. március 20-i kiegészítő árandokolásában a szállítási adatokat, illetve egyes alapanyagok beszerzési árát megváltoztatta, ezen adatok megváltoztatásával a kérelmező által 2023. február 16-án kelt árandokolásában rögzített Közvetlen anyagköltség, a Nettó közvetlen költségek összesen, az Üzemi általános költség, a Vállalati általános költség és a Nyereség értékek megváltoztak. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ez az ajánlati ár belső árstruktúra változását jelentette, ugyanis ezen megváltozott/megváltoztatott költségek más arányban viszonyulnak az ajánlati árhoz képest a két árandokolásban.

55. Az ajánlatkérő vitatta, hogy kizárólag formai szempontból vizsgálta a kérelmező árandokolásait. Az ajánlatkérő a kérelmező árandokolásait alaposan, mind formai mind pedig tartalmi szempontból vizsgálta és állapította meg az árandokolások közötti ellentmondást, ezáltal azt, hogy a kérelmező árandokolása nem tekinthető objektív alapúnak, nem támasztják alá meggyőzően az aránytalanul alacsony ajánlati árat, ezáltal az ajánlat érvénytelen. A Kbt. és az Irányelv vonatkozó rendelkezései együttes értelmezése alapján az árandokolás funkciója kizárólag a már benyújtott ajánlat értelmezése, magyarázata lehet abból a célból, hogy az ajánlatkérő meggyőződhessen az ajánlati ár megalapozottságáról, a szerződés teljesíthetőségéről.

56. Az ajánlatkérő a következetesen alkalmazott, a Kbt. és az Irányelv rendelkezéseivel összhangban vizsgálta a kérelmezői 2023. 02. 16-i árandokolást és a 2023. 03. 20-i kiegészítő árandokolást és annak eredményeként állapította meg, hogy a kiegészítő árandokolás az árandokoláshoz képest nem további magyarázatot tartalmazott, hanem a korábban egyes elemekre adott magyarázatot módosította:

- a saját por/mésköltsz költség elszámolása tekintetében a költség elszámolásának helyei tekintetében

- illetve megváltoztatta a Közvetlen anyagköltséget, Nettó közvetlen költségek összesen sort, az Üzemi általános költséget, a Vállalati általános költséget, illetve a Nyereség értéket.

57. Az ajánlatkérő álláspontja szerint ténykérdés, hogy a kérelmező egymásnak ellentmondó adatokat adott meg az árindokolásaiban egyes költség elemek és költségek elszámolásának helyét illetően, ezért a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása jogszerű volt az ajánlatkérő részéről. A Kbt. rendelkezései kóenciájából adódóan, ha az aránytalanul alacsony árra vonatkozó jogi szabályozás alapján az objektív alapú indokolás követelménye akár egyetlen közölt adat alapján nem teljesül, az indokolás nem megfelelő, az ajánlat ez okból való érvénytelenségének megállapítása jogszerű. Az ajánlatkérő nem választhat, hogy melyik árindokolást veszi figyelembe. Az árindokolások funkciójából kiindulva azok csak összefüggéseikben értékelhetők, a Kbt. 72. § (2) bekezdése szerint az indokolásnak objektív alapúnak kell lennie. Az egyes árindokolásoknak egymásra épülőnek kell lenniük, az azokban megadott adatok csak együtt értelmezhetőek, a közölt adatok objektivitása is csak együttes vizsgálat alapján ítéltető meg. A kérelmezőnek tudnia kellett arról, hogy az egyes árindokolások között koherenciának kell fennállnia. Az ajánlat érvénytelenné nyilvánítására nemcsak akkor kerülhet sor, ha a rendelkezésre álló adatok alapján az ár aránytalanul alacsony, hanem akkor is, ha az egyes árindokolások közötti ellentmondásos adatokra figyelemmel az ajánlatkérő erről meggyőződnie nem tud és a már benyújtott árindokolás, illetve kapott válaszokra tekintettel további kérdések feltétele nem lehet indokolt.

58. Kérte továbbá, hogy a Döntőbizottság kötelezze a kérelmezőt a felmerült ügyvédi költség, mint eljárási költség bruttó 454.025 Ft (13 óra x 27.500 Ft/óra meghatalmazásban foglaltak szerint: 357.500.- Ft +ÁFA) összeg megfizetésére. A kérelemre vonatkozó észrevételek megtételére 7 óra, az eljárást indító végzésben foglalt nyilatkozatok, adatok, dokumentumok elszámolására 1 óra, az érdemi észrevétel megtételéhez mindösszesen 5 óra egyeztetés volt indokolt.

### **A STRABAG Aszfalt Kft. egyéb érdekelt észrevételei**

59. Rögzítette, hogy észrevételét a közbeszerzési eljárás során, mint az eljárásban résztvevő ajánlattevő rendelkezésére bocsájtott dokumentumokban, illetve a jogorvoslati kérelemben foglaltak alapján teszi meg.

60. Az 1. érvénytelenségi ok kapcsán előadta, hogy a kérelmező előadása szerint a mészköliszt elhanyagolható kis mennyisége miatt azok költségét az üzemi/vállalati rezsiköltségek során számolta el. Ez több szempontból sem felel meg az ajánlatkérői előírásoknak, mivel egyrészt a 2023. február 9. napján kelt árindokoláskérés nem tartalmaz olyan költségelemet, hogy üzemi/vállalati rezsiköltség. Másrészt pedig azért sem felel meg, mert az e-ÚT 05.02.11:2018/M1:2021 2.31. Töltőanyag tartalom és 3.2. Töltőanyag pontok szerint a mészköliszt olyan anyag, amely még ha csak kis mennyiségben is, de az aszfalt kötelező alkotóeleme, enélkül készített aszfalt nem felel meg a szabványnak.

61. Az ajánlatkérő a 2023. február 9. napján kelt indokoláskérésében egyértelműen meghatározta, hogy a táblázatban megjelölt költségek definícióját, mely szerint a receptúrához szükséges alapanyagok költségeit a Közvetlen anyagköltségek között kell szerepeltetni. Az ajánlatkérői meghatározás szerint az Üzemi általános költségek között a nem közvetlenül a keverék előállításához szükséges költségeket kell feltüntetni, míg a Vállalati

általános költségek pedig a cég vezetésével kapcsolatos költségeket kell, hogy tartalmazzák. Egyértelműen megállapítható, hogy a fent megjelölt szabvány szerint a mészkőliszt, mint a receptúrához szükséges alapanyag, az ajánlatkérő 2023. február 9. napján kelt indokoláskérése szerint sem nem Üzemi általános költség, sem nem Vállalati általános költség. Hanem az ajánlatkérő 2023. február 9. napján kelt indokoláskérése szerint a mészkőlisztnek, mint a receptúrához szükséges alapanyagnak a költségét a Közvetlen anyagköltségek között kellett volna szerepeltetnie a kérelmezőnek.

62. Mindezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kérelmező 2023. február 16. napján kelt árindokolása nem felel meg az ajánlatkérő 2023. február 9. napján kelt árindokoláskérésében előírtaknak. A kialakult gyakorlat következetes a tekintetben, hogy a teljesítés során minden felmerülő költséget ott kell figyelembe venni ahol, vagy amivel kapcsolatban az felmerül. Egyéb érdekelt hivatkozott a D.215/2022-es döntőbizottsági határozatra.

63. Előadta továbbá, hogy a keretszerződés szerint az eladó kötelezettséget vállal arra, hogy az aszfaltkeveréket független, akkreditált laboratóriumok által, az MSZ EN 13108-20 (Típusvizsgálat) szabványnak megfelelően készített, típusvizsgálatok alapján gyártja, amelyet a szerződéstervezet 16. és 17. pontjában foglaltak szerint igazol. A típusvizsgálat, illetve az arról készült jegyzőkönyv/jelentés – többek között – az aszfaltkeverék összetevőit, és azok vizsgálatát tartalmazza a vonatkozó szabvány szerint (e-ÚT 05.02.11/M1:2021). A típusvizsgálat során a szabvány szerinti, felhasznált alapanyagok – beleértve a mészkőlisztet is (ML) – szabvány által megadott határértékek szerinti ellenőrzése történik. Akkor megfelelő egy aszfaltkeverék és forgalmazható, ha a vizsgálati jegyzőkönyv szerinti értékek kielégítik a szabvány előírásait (a kész keveréket ez alapján lehet vizsgálni és minősíteni.) Kérelmező is elismeri, hogy mészkőliszt előírt eleme az aszfaltgyártásnak. Mindezek alapján – összhangban a e-ÚT 05.02.11:2018/M1:2021 szabvánnyal – a felek között abban nincs vita, hogy a mészkőliszt az aszfaltkeverék kötelező alkotóeleme/alapanyaga, enélkül készített aszfalt nem felel meg a szabványnak. Az egyéb érdekelt álláspontja szerint a mészkőliszt, mint alapanyag része az aszfaltkeveréknek, tisztán csak saját por visszaadagolással nem szabványos a keverék, azaz nem felel meg a jelenleg érvényben lévő, az e-ÚT 05.02.11:2018/M1:2021 szabványnak.

64. Egyéb érdekelt rámutatott, hogy az ajánlatkérő 2023. február 9. napján kelt árindokoláskérése egyértelműen meghatározta, hogy a receptúra szerinti alapanyagokat a közvetlen anyagköltség között kell szerepeltetni. Márpedig a kérelmező is elismerte, hogy a mészkőliszt előírt eleme, alapanyaga az aszfaltgyártásnak.

65. A Döntőbizottságnak következetes a joggyakorlata abban, hogy a felmerülő költségeket abban az árelemben kell kalkulálni, feltüntetni és bemutatni, ahol azok felmerülnek. Ahogy abban is konzekvens a joggyakorlat, hogy az indokolásadások során visszaélésre adhatna okot, ha egy ajánlattevő egy-egy költségtényezőt beleérthetne a nyereségbe. A költségek haszonból történő kifizetése nem fogadható el objektív megalapozott indokolásként.

66. A 2. érvénytelenségi okkal kapcsolatban az egyéb érdekelt előadta, hogy a rendelkezésre álló dokumentumokból az állapítható meg, hogy a kérelmező az indokoláskérésekre adott válaszai során az egyes költségelemeket, illetve ezeknek az ajánlati árhoz való viszonyát módosította. A Döntőbizottságnak konzekvens a gyakorlata abban, hogy az adatok módosítása, az egyes költségelemek átírása, illetve ezeknek az összköltséghez

viszonyított arányának megváltoztatása megalapozza azt, hogy az árandokolás nem tekinthető objektív alapúnak. Az egyéb érdekelt rámutatott továbbá, hogy az ajánlatkérő által felhívott gyakorlat releváns.

67. Az ajánlatkérő a 2023. február 9. napján kelt indokoláskérésében a mellékelt excel tábla kitöltésével kérte a részletes termékár kalkuláció bemutatását. Az excel tábla külön soron tartalmazza az „Üzemi általános költségnél figyelembe vett éves termelési volumen” megadását. A 2023. március 9. napján kelt kiegészítő indokoláskérés 5. pontja szerint az árandokolásban nem volt megadva az üzemi általános költségeknél figyelembe vett éves termelési volumen, és ajánlatkérő kérte ennek indokolását, vagy pótlását. Az indokoláskérésre adott válaszban kell megadni az ajánlatkérő részére a választ, az a későbbi indokolásban már nem tehető meg. Ez alapján is megállapítható, hogy a kérelmező által a 2023. február 9. napján kelt indokoláskérésre adott válasza nem felelt meg az ajánlatkérői előírásoknak, és nem volt teljeskörű.

68. Mint arra a Döntőbizottság számos határozatában rámutatott az ajánlattevőnek úgy kell megtennie indoklását, hogy az nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy az ajánlati ára megalapozott, a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető. Jelen esetben azonban ez nem történt meg. A kérelmező ajánlata – a fentiekben az általa, illetve az Ajánlatkérő által az eljárás során megjelölt indokaira figyelemmel – a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja, valamint a Kbt. 73. §-ának (2) bekezdése alapján érvénytelen. Így kérte a kérelem elutasítását.

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

69. Az ajánlatkérő a tárgyi - Kbt. Második része szerinti – nyílt közbeszerzési eljárása 2022. november 25. napján került megindításra, így a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására a Kbt. ezen időpontban hatályos rendelkezései az irányadók.

70. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelmében az ajánlata közbenső döntéssel való érvénytelenné nyilvánítását vitatja. A kérelmező kérelmében foglalt kifogások egy kérelmi elemnek minősülnek a Kbt. 3. § 16. pontjára tekintettel (3. § 16. kérelmi elem: a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz benyújtott jogorvoslati kérelemnek az az elkülöníthető része, amely tartalmazza a jogsértőnek vélt kérelmezetti eljárási cselekményt, magatartást, döntést vagy mulasztást a megsértett jogszabályi rendelkezés(ek) megjelölésével, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt és annak indokait, azzal, hogy a kérelmező ajánlatának vagy részvételi jelentkezésének érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés vitatása egy kérelmi elemet képez, kivéve, ha valamely érvénytelenségi okhoz egyéb jogkövetkezmény is fűződik).

71. A Kbt. releváns rendelkezései a következők:

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

A Kbt. 2. § (3) bekezdése szerint „Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.”

A Kbt. 69. § (1)-(3) bekezdései az alábbiakról rendelkeznek:

(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.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak alapján megfelelőnek talált ajánlatokat az ajánlatkérő az értékelési szempontok szerint értékeli.

A Kbt. 71. § (1) bekezdése szerint „Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni”.

A Kbt. 72. §-a az alábbiakat rögzíti:

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

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

- a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,
- b) a választott műszaki megoldásra,
- c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,
- d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,
- e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy
- f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére vonatkozik.

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

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

ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabékekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.

(5) Ha az ajánlati ár megalapozottságáról a döntés meghozatalához az szükséges, az ajánlatkérő összehasonlítás céljából a többi ajánlattevőtől is kérhet be meghatározott ajánlati elemeket megalapozó adatokat.

(6) Az ajánlatkérő az állami támogatás miatt kirívóan alacsonynak értékelt ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatot csak abban az esetben nyilváníthatja érvénytelennek, ha ezzel kapcsolatban előzetesen írásban tájékoztatást kért az ajánlattevőtől, és ha az ajánlattevő nem tudta igazolni, hogy a kérdéses állami támogatást jogszerűen szerezte. Az ezen okból érvénytelen ajánlatokról az ajánlatkérő köteles tájékoztatni - a Közbeszerzési Hatóságon keresztül - az Európai Bizottságot.

(7) Az (1)-(6) bekezdésben foglalt eljárásrendet megfelelően alkalmazni kell arra az esetre is, ha az ajánlatnak valamely egyéb eleme tartalmaz teljesíthetetlennek ítélt kötelezettségvállalást. Ebben az esetben az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánítja az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy az adott kötelezettségvállalás teljesíthető.

A Kbt. 73. § (1) Az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha

a) azt az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejárta után nyújtották be;

b) az ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt az eljárásból kizárták;

c) ha az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a 62. § (1) bekezdés i) pontja, vagy az adott eljárásban felmerült magatartása alapján j) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárásra került;

d) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező nem felel meg a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassági követelményeknek, vagy nem igazolta megfelelően a követelményeknek való megfelelést;

e) egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit;

f) az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező

fa) valamely adatot a 44. § (2)-(3) bekezdésébe ütköző módon minősít üzleti titoknak és ezt az ajánlatkérő hiánypótlási felhívását követően sem javítja; vagy

fb) a 44. § (1) bekezdése szerinti indokolás a hiánypótlást követően sem megfelelő.

A Kbt. 73. § (2) bekezdése értelmében az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

A Kbt. 77. § (4) bekezdése szerint „Az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes”.

A Kbt. 79. § (1) Az ajánlatkérő köteles az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt írásban tájékoztatni az eljárás vagy az eljárás részvételi szakaszának eredményéről, az eljárás eredménytelenségéről, az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező ajánlatának, illetve részvételi jelentkezésének érvénytelenné nyilvánításáról, valamely gazdasági szereplő kizárásáról, valamint ezek részletes indokáról, az erről hozott döntést követően a lehető leghamarabb, de legkésőbb három munkanapon belül.

Az Európai Parlament és a Tanács a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül

helyezéséről 2014/24/EU Irányelve (103) preambulumbekzdése rögzíti, hogy „Előfordulhat, hogy azok az ajánlatok, amelyek kirívóan alacsony összegűnek tűnnek az építési beruházásokhoz, árukhoz vagy szolgáltatásokhoz képest, technikailag, gazdaságilag vagy jogilag vitatható feltételezéseken vagy gyakorlatokon alapulnak. Ha az ajánlattevő nem tud kielégítő magyarázattal szolgálni, az ajánlatkérő szervnek jogában kell, hogy álljon elutasítani az ajánlatot...”.

Az irányelv 69. cikke az alábbiakat mondja ki a Kirívóan alacsony összegű ajánlatok cím körében:

(1) Az ajánlatkérő szerv köteles magyarázatot kérni a gazdasági szereplőktől az ajánlatban feltüntetett ár vagy költségek tekintetében, ha egy ajánlat a kivitelezendő építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony összegűnek tűnik.

(2) Az (1) bekezdésben említett magyarázat elsősorban az alábbiakra vonatkozhat:

- a) a gyártási folyamat, a nyújtott szolgáltatás vagy az építési módszer gazdaságossága;
- b) a választott műszaki megoldások, vagy az ajánlattevő számára a termékek szállításához, illetve a szolgáltatásnyújtáshoz vagy az építési beruházás kivitelezéséhez rendelkezésre álló kivételesen előnyös feltételek;
- c) az ajánlattevő által ajánlott építési beruházás, áru vagy szolgáltatás eredetisége;
- d) a 18. cikk (2) bekezdésében említett kötelezettségeknek való megfelelés;
- e) a 71. cikkben említett kötelezettségeknek való megfelelés;
- f) az ajánlattevő állami támogatások megszerzésére vonatkozó lehetősége.

(3) Az ajánlatkérő szervnek az ajánlattevővel folytatott konzultáció útján ellenőriznie kell a megadott információkat. Az ajánlatkérő szerv csak abban az esetben utasíthatja el az ajánlatot, ha a közölt bizonyítékok nem indokolják kielégítően az ajánlatban feltüntetett ár vagy költségek alacsony szintjét, figyelembe véve a (2) bekezdésben említett elemeket. Az ajánlatkérő szervnek el kell utasítania az ajánlatot, ha megállapította, hogy az ajánlat azért tartalmaz kirívóan alacsony összeget, mert nem tesz eleget a 18. cikk (2) bekezdésében említett alkalmazandó kötelezettségeknek.

(4) Amennyiben az ajánlatkérő szerv megállapítja, hogy az ajánlatban szereplő összeg azért kirívóan alacsony, mert az ajánlattevő állami támogatáshoz jutott, az ajánlatot pusztán ezen az alapon csak akkor utasíthatja el, ha az ajánlattevővel konzultált, és az ajánlattevő az ajánlatkérő szerv által biztosított elegendő időn belül nem tudja bizonyítani, hogy a kérdéses támogatás az EUMSZ 107. cikkének értelmében összeegyeztethető a belső piaccal. Az ajánlatot ilyen körülmények között elutasító ajánlatkérő szerv köteles erről tájékoztatni a Bizottságot.

(5) A tagállamok kérésre, közigazgatási együttműködés formájában a többi tagállam rendelkezésére bocsátanak minden rendelkezésükre álló információt – például törvényeket, rendeleteket, egyetemesen alkalmazandó kollektív megállapodásokat vagy nemzeti műszaki szabványokat – a (2) bekezdésben felsorolt részletekre vonatkozóan átadott bizonyítékokkal és dokumentumokkal kapcsolatban.

72. 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 észszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenyelőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

73. A Kbt. meghatározza azt a feltételrendszert és eljárásrendet is, amely mellett az ajánlatok e tekintetben való vizsgálata meg kell, hogy történjen. 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, költség vagy ezek önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében. A Kbt. 72. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő objektív alapú indokolást fogadhat el az ajánlattevőtől az ajánlati ára megalapozására. Az indokolás megalapozottsága érdekében az ajánlatkérőnek kötelessége az indokoláskérésben konkrétan megadni azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását. Az ajánlattevő kötelessége pedig az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani annak érdekében, hogy az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlattevőnek úgy kell megtennie indokolását, hogy nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy az ajánlati ára megalapozott, a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz.

74. Előjáróban a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlattevő felelőssége, hogy úgy mutassa be az ajánlati árának költségelemeit, olyan részletességgel, hogy az megalapozottan alátámassza a vállalását, megjelölje, hogy milyen költségekkel számolt ajánlati ára kalkulálásakor és ezzel meggyőzze az ajánlatkérőt is, hogy a vállalása teljes biztonsággal megalapozott, alátámasztott. Ezt kell ismertetnie az ajánlattevőnek árindokolás benyújtása során. A Legfelsőbb Bíróság a Kfv.VI.37.118/2009/6. számú ítéletében rámutatott, hogy „Az indokolásnak mindig objektív tényeken kell alapulnia, ha szükséges, igazolt számításokat kell tartalmaznia, bizonyítékokat kell megjelölnie, akár a beszerzési árak igazolásával. Az ajánlatkérőnek az a kötelezettsége, hogy meggyőződjön arról, az adott ajánlati áron a szerződés teljesíthető, maga után vonja azt a következményt is, hogy az ajánlattevőnek olyan részletes indokolást kell előterjesztenie, amely az adott, kirívóan alacsonynak tekintett ellenszolgáltatást megfelelően indokolja, alátámasztja, az azzal szemben támadt kétségeket eloszlatja, a teljesíthetőségeket igazolja.” Azt is rögzíti az ítélet indokolása, hogy „az adott ajánlati elemekkel kapcsolatban felmerült kétségeket kell az adott indokolásban az ajánlattevőnek eloszlatnia, amelyhez ha szükséges, olyan bizonyítékokkal kell szolgálnia, amely az állításait alátámasztja.”

75. Az indokolás objektivitásának megteremtése az ajánlattevő feladata, mivel a közbeszerzési eljárás megnyerésének célja tükrében az ő érdekkörébe tartozik, hogy olyan tényszerű adatokat, dokumentumokat bocsásson az ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján az ajánlatkérő meggyőződhet a vállalt ellenszolgáltatás melletti valós teljesíthetőségről. Az ajánlattevő az aránytalanul alacsony ár kapcsán benyújtott indokolásban foglalt adatokkal támasztja alá az ajánlati árát, igazolja, hogy az ajánlati árának kalkulálása során minden felmerülő költséggel, tétellel számolt, ezért abban minél részletesebb, minél konkrétabb adatokat tartalmazó levezetésre kell törekednie, ennek érdekében az ajánlati árat alkotó és az ajánlati ár kalkulálásakor figyelembe vett árelemeket kell ismertetni azok mértékének bemutatásával, mert ezzel tudja leginkább objektíven alátámasztani az aránytalanul alacsony ajánlati árát. Az ajánlatkérő pedig ezen konkrét ajánlati árat alkotó árelemek bemutatása alapján, az indokolásban foglalt adatok alapján tud meggyőződni arról, hogy a megajánlott áron biztosítható-e részére a teljesítés, a vállalás megalapozott-e. Ellenkező esetben az ajánlatkérőnek érvénytelenné kell nyilvánítania az ajánlatot. Az ajánlatkérőnek van lehetősége akár több alkalommal is további kiegészítő indokolást kérni még az ajánlattevőtől, ha úgy látja, hogy az indokolásban szereplő adatok elfogadhatósága kétséges.

76. A Döntőbizottság először a közbeszerzési eljárás releváns cselekményeit vizsgálta.

77. Az ajánlatkérő arra hívta fel indokoláskérésében az ajánlattevőket, hogy valamennyi releváns költséget, így különösen a közvetlen anyagköltséget, üzemi általános költségeket, vállalati általános költségeket mutassák be azzal, hogy adott egy fogalommagyarázatot is. A részletes termékár kalkuláció tartalmazta ezen adatokat.

78. A kérelmező által benyújtott indokolás tartalmazta az anyagköltséget, megadva az alapanyagokat és azok mennyiségét. [---ÜZLETI TITOK---

79. Az ajánlatkérő kiegészítő indokoláskérésben rákérdezett arra, hogy miért nem érik el az összetevők mennyiségei az 1 tonnát, továbbá milyen módon kerül figyelembe vételre a keverék készítése során a veszteség. Utalt arra is az ajánlatkérő, hogy az AC22 példánál eltérés van a vállalati általános költségek és a nyereség értékei körében, és kérte az üzemi költség %-os értéke kapcsán tájékoztatás megadását. Felhívta továbbá a kérelmezőt a fajlagos szállítási költség számításának alátámasztására, és kérte a nyilatkozatát, hogy miért a megadott km-rel kalkulált a zúzottkő szállításra.

80. A kérelmező a kiegészítő tájékoztatást megadta. [---ÜZLETI TITOK---

81. Az ajánlatkérő a kérelmezői ajánlatot érvénytelenné nyilvánította. Hivatkozott a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjára és a 73. § (2) bekezdésére.

Az érvénytelenség indokolásában két pontot tüntetett fel:

- Az elsőben rögzítette, hogy az ajánlattevő úgy nyilatkozott, hogy a költségelemeket az üzemi/vállalati általános költségek valamint a nyereség/tartalék fedezik. Majd két Döntőbizottsági határozatra hivatkozott, amely szerint a tartalékok nem képezhetik egyéb deklarált, de esetlegesen rosszul kalkulált költségek forrását, mert az adott költségeket a felmerülésük helye szerint kell kalkulálni.

- A másodikban arra hivatkozott, hogy a szállítási távolságok és költségek kiegészítő indokolásban való megváltoztatásával az eredeti árindokolásban szereplő költségértékek, belső árstruktúra módosult. Ekörben is döntőbizottsági, bírósági határozatokra hivatkozott, kiemelve azon részeket amelyek szerint a kiegészítő indokoláskérésben történő módosítás alapján az indokolás nem tekinthető objektívnek.

82. Ezt követően került sor az előzetes vitarendezési eljárásra, amely vitarendezési eljárásban az ajánlatkérő az érvénytelenségi okokat részletezte, majd ezen előzetes vitarendezési eljárásban megadott ajánlatkérői indoklásra is figyelemmel nyújtotta be a jogorvoslati kérelmét a kérelmező.

83. A kérelem elbírálását megelőzően a Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a Kbt. rendelkezései alapján az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy az eljárás során az ajánlat érvénytelenségének okát és az ezek alapjául szolgáló, okszerű indokolást az ajánlattevő tudomására hozza.

84. Az érvénytelenség indokolásának a rendeltetése megjeleníteni azokat a tényeket, szempontokat, érveket és összefüggéseket, amelyeken az ajánlatkérő döntése alapul. A nyilvánosság és átláthatóság Kbt. 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott alapelvei követelményére is figyelemmel biztosítható az ajánlattevő teljes körű tájékoztatása ajánlata érvénytelenné nyilvánításának valós indokairól, és a döntés jogszabályi alajjáról. Az érvénytelenség kérdésében hozott ajánlatkérői döntés megfelelő indokolása az ajánlattevők jogorvoslatához való joga rendeltetésszerű gyakorlása biztosítása érdekében bír kiemelt jelentőséggel. Az indokolásnak olyan információ tartalommal kell bírnia, hogy abból

világosan és egyértelműen kitűnjön az ajánlattevő ajánlata bármely okból történő érvénytelenné nyilvánításának az oka.

85. Az érvénytelenné nyilvánítás indokolása az ajánlattevők jogorvoslathoz való joga gyakorlása, és annak rendeltetésszerű biztosítása érdekében kiemelt jelentőséggel bír. Az érvénytelenség indoka jogszerű megadásának az elmaradása a jogorvoslathoz való jogot sérti, amely jog mind a döntőbizottsági, mind a bírósági, európai bírósági joggyakorlatban nem vitatottan garanciális, alapvető jelentőséggel bír. Az érvénytelenség indokolásának lehetővé kell tennie azt az érvénytelenné nyilvánított ajánlattevő számára, hogy jogorvoslati jogait érvényesítse, a Döntőbizottság számára pedig azt, hogy a felülvizsgálati jogkörét gyakorolja (Európai Törvényszék T-50/05. sz. ügyben hozott ítélete 134. bekezdés).

86. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérőnek kötelezettsége, hogy az ajánlattevő ajánlatának az érvénytelenségét megindokolja akként, hogy az érvénytelenség indokolásából egyértelműen megállapítható legyen, mely körülményre, adatra, információra tekintettel nyilvánította az ajánlattevői ajánlatot az ajánlatkérő érvénytelennek, ennek hiányában az érvénytelenné nyilvánított ajánlattevő maga sem tudja, hogy mely indokból került az ajánlata ténylegesen érvénytelenné nyilvánításra, így a jogorvoslati joga sérül.

87. Amennyiben az érvénytelenség valamely üzleti titokká nyilvánított információon alapul, akkor az érvénytelenség indokolását akként kell megfogalmazni az üzleti titok, bizalmas információk védelme mellett, hogy az üzleti titok ismeretében lévő fél azt egyértelműen és világosan értelmezni tudja, és azzal kapcsolatban jogorvoslati jogát hatékonyan gyakorolhassa.

88. Nem az előzetes vitarendezési eljárásban adott ajánlatkérői válasz rendeltetése, feladata, hogy az érvénytelenség indokát magyarázza, pontosítsa.

89. A Döntőbizottság a fentiek figyelembevételével vizsgálta meg, hogy jogszerűen került-e a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánításra.

90. A Döntőbizottság először az első érvénytelenségi okot vizsgálta meg. Az ajánlatkérő arra utalt, hogy a kiegészítő indokolás 1. pontjának utolsó mondatában úgy nyilatkozott, hogy „a költségelemeket az üzemi/vállalati általános költségek valamint a nyereség/tartalék fedezik”. Majd két döntőbizottsági határozatra hivatkozott.

91. [---ÜZLETI TITOK---

92. A felek egyetértettek abban és Döntőbizottság is osztja ezt a véleményt, hogy az aszfaltkeverékeket szabványnak megfelelően kell készíteni, és majd ellenőrizni. Az e-UT 05.02.11/M1:2021 2. fejezete határozza meg a szabványban használt szakkifejezéseket és meghatározásukat.

Az alapanyag, az aszfaltkeverék-típusok gyártásához felhasznált kötőanyagok, különféle kőanyag-halmazok, egyéb alapanyagok, visszanyert aszfalt és aszfaltadalékszerek gyűjtőfogalma.

A töltőanyag-tartalom, az aszfaltkeverék kőanyagkeverékének 0,063 mm alatti része, amely nagyrészt az e-UT 05.01.15 szerinti idegen töltőanyagból (mész-kőliszt), és/vagy a tervezett kőanyagkeverékből származó, a gyártás során a keverőgép által elszívott, porleválasztóból kinyert sajtát töltőanyagból (elszívott finom kőanyagból) áll.

Az e-UT 05.02.11/M1:2021 3. fejezete határozza meg az aszfaltkeverékek gyártásához milyen, a fejezet szerinti alapanyagokat szabad felhasználni, az alapanyagok követelményeit.

93. Az ajánlatkérő árindokolást kért az ajánlati ár vonatkozásában, kérte bemutatni valamennyi releváns költséget, így különösen a receptúra szerint szükséges alapanyag nettó árakat, közvetlen anyagköltséget. A kérelmező az anyagköltség kimutatásában kötőanyagot és különböző kőanyagokat mutatott be. Azaz az aszfaltkeverék gyártásához használt alapanyagokat. A kiegészítő indokolás egyrészt a töltőanyag-tartalomra vonatkozott, ami az aszfaltkeverék kőanyagkeverékének 0,063 mm alatti része.

[---ÜZLETI TITOK---

94. [---ÜZLETI TITOK---

95. [---ÜZLETI TITOK---

96. [---ÜZLETI TITOK---

97. A Döntőbizottság rámutat, hogy az árindokolás vizsgálatának az a célja, hogy az ajánlatkérő olyan ajánlattevővel kössön szerződést, aki a szerződés teljesítésére a megadott áron képes. A jelen esetben az volt megállapítható, hogy a kérelmező számolt az érintett költségekkel. Az, hogy a kérelmező nem az ajánlatkérő által feltételezett költségek között számolt bizonyos költségekkel, de az indokolásból, kiegészítő indokolásból megállapíthatóan számolt velük, nem teszi az ajánlati árat aránytalanul alacsonnyá. A Döntőbizottság osztja a kérelmező álláspontját, hogy az aránytalanul alacsony ár vizsgálata során a jogalkotói célt nem lehet figyelmen kívül hagyni: ezen jogintézménynek a szerződés konkrét vállalási áron való teljesítésének biztosítása egyrészt a feladata, másrészt a gazdasági észszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenylőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

98. A Döntőbizottság az ajánlatkérő előzetes vitarendezési eljárásban kifejtett álláspontját nem tudta figyelembe venni az érvénytelenség indoka körében, ugyanis az ott előadottak az érvénytelenség indokolásában nem szerepeltek.

99. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság azt állapította meg, hogy a közbeszerzési eljárásban történtek alapján a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánításának az 1. érvénytelenségi ok alapján nem volt helye.

100. A Döntőbizottság ezt követően megvizsgálta a 2. érvénytelenségi okot. Az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy az ajánlattevő a kiegészítő árindokolásban a szállítási távolságok és költségek megváltoztatásával megváltoztatta az eredeti árindokolásban szereplő költségeket.

101. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a szállítási távolság az indokolásban valóban tévesen került rögzítésre. A kérelmező némileg nagyobb távolsággal számolt, mint ami a Google maps adatai alapján megállapítható. Ebből következően a kiegészítő indokolásban az indokolásban szereplő mennyiséghez képest valóban csökkent a szállítási távolság, ugyanakkor a fajlagos költség nem változott. A „nettó szállítási ktg Ft/to” oszlop értékei és a költségstruktúra – az ajánlati ár változatlansága mellett - a fentiek következtében nyilvánvalóan csökkentek, ez a körülmény a Döntőbizottság álláspontja szerint ugyanakkor nem teszi irreálisan alacsonnyá vagy megalapozatlanná a kérelmezői ajánlati árat. Nyilvánvalóan, ha az ajánlati ár nagyobb távolságú szállításra is fedezetet nyújt, akkor a

rövidebb távolságú szállításra is. Etekintetben a Döntőbizottság ismételten utal arra, hogy nem lehet figyelmen kívül hagyni az irreálisan alacsony ár vizsgálatának a célját, amely szerint az irreálisan alacsony ár vizsgálatának az a célja, hogy az ajánlatkérő meggyőződhessen arról, hogy az adott áron a szerződés teljesíthető-e.

101. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel a 2. érvénytelenségi ok érvénytelenségről szóló döntés indokolásában rögzítettek tekintettel sem állapította meg, hogy jogszerű volt a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása.

102. A Döntőbizottság az alapos kérelemre tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette a jogsértő döntést és az azt követően hozott valamennyi döntést, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja és (5) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

103. 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.

73. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg. A Döntőbizottság értékelte, hogy a jogsértés a döntés megsemmisítésével reparálhatóvá vált. Az adott közbeszerzés vonatkozásában jogsértés tanúsítására került sor nem került sor. Ezek a körülmények alacsonyabb összegű bírság kiszabását indokolják.

Magasabb összegű bírság kiszabását indokolta az a tény, hogy a jogsértés kihatással bírt az eljárást lezáró döntésre, illetve hogy relatív rövid idő telt el a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során figyelemmel volt a jogorvoslattal érintett közbeszerzési rész relatív magas becsült értékére.

Az érintett közbeszerzés nem támogatásból valósult meg, így ezen körülménynek nincs a bírság összegére kihatása.

E szempontokat összességében mérlegelve a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak.

104. 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 háromezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromezer 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.

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 45/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 2. § (3) bekezdése szerint „Amennyiben a kérelmező jogorvoslati kérelmében több jogsértés megállapítását is kérte, de a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügy érdemében hozott határozatában a kérelemnek csak részben ad helyt, az igazgatási szolgáltatási díjnak a Közbeszerzési Hatóság (2) bekezdés szerinti saját bevételeivel csökkentett részét az alapos és alaptalan kérelmek arányának figyelembevételével téríti vissza a kérelmezőnek”.

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.

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. A Kúria Kfv.37.196/2020/7. sz. ítéletében rögzítette, hogy „Az ügyfelet képviselő ügyvéd munkadíja eljárási költségnek minősül, ha az az adott közigazgatási eljárásban, az ügyfél eljárási kötelezettségének teljesítésével, jogai gyakorlásával okozati összefüggésben, indokoltan, ténylegesen felmerült.” ([31] bekezdés)

105. A kérelmező 2.225.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg. Figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, az ajánlatkérőnek meg kell fizetnie a kérelmező részére az igazgatási szolgáltatási díjnak azon részét, amely a Hatóság bevételeit képezi, és amit az alapos kérelemre tekintettel nem a kérelmező visel (300.000,-Ft).

106. A kérelmező képviselője ügyvédi munkadíj igényt terjesztett elő egyrészt az előzetes vitarendezési eljárással, másrészt a jogorvoslati eljárással kapcsolatosan.

107. Az Ákr. 124. § (1) bekezdése értelmében „Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül”.

108. A Döntőbizottság rámutat, hogy az előzetes vitarendezési eljárás, mint a jogorvoslati eljárást megelőző eljárás az esetleges ajánlatkérői mulasztások ajánlatkérői hatáskörben való orvoslására szolgál. A jogintézmény, mint „alternatív jogorvoslati kérelem” uniós irányelvi rendelkezések alapján magyar jogba történő átültetésére annak érdekében került sor, hogy az az ajánlattevők először az ajánlatkérőtől kérjenek jogorvoslatot, és ezáltal csökkenjen a döntőbizottsági eljárások száma (lsd. a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról szóló 2008. évi CVIII. törvény 39-40. §-hoz fűzött indokolása).

109. Az előzetes vitarendezési eljárás a jogorvoslati eljárást megelőzően zajlott, így az azzal kapcsolatos költségek nem a jogorvoslati eljárás során merültek fel (Ákr. 124. § (1) bekezdés). Ezt támasztja alá a fent hivatkozott Kúriai ítélet is, amely szerint az adott közigazgatási eljárásban felmerült költségek minősülnek eljárási költségnek.

110. A fentiekre tekintettel az előzetes vitarendezési eljárással kapcsolatos költségek nem minősülnek jogorvoslati eljárási költségnek.

111. A jogorvoslati eljárással kapcsolatosan a kérelmező bruttó 300.000,- Ft összegű ügyvédi munkáit kívánt érvényesíteni.

A Kúria Kfv.V.35.172/2014/4. sz. ítéletében rögzítette, hogy a „bíróság Pp.-ben meghatározott kötelezettsége, hogy a már felmerült költségek pontos összegéről és az azt viselő személyről dönt, nem az Áfa tv. hatálya alá tartozó gazdasági tevékenység, ahogyan bíróság ítélete alapján (termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás hiányában) a perköltség egyik fél részéről a másik félnek való megfizetése sem. Abból következően pedig, hogy a perköltségviselés nem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, a perköltségnek nincsen áfa vonzata. A per során egyes, a perköltségbe tartozó tételek (pl.: áfa alany szakértő számlája) tartalmazhatnak áfa-t, azonban ez a perköltségviselést nem teszi áfa kötelessé, az Áfa tv. hatálya alá tartozó ügylet hiányában”.

A fentiekre figyelemmel – a perköltség analógiájára - az eljárási költségről való döntés nem minősül az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (Áfa tv.) hatálya alá tartozó ügyletnek, és az eljárási költség viselés sem az Áfa tv. szerint adóztatható tényállás, annak nincsen áfa vonzata, így az áfa megállapításától eltekintett.

A Döntőbizottság a kérelmező nettó költségigényét alaposnak találta, így összesen 236.220,- Ft, azaz kettőszázharminchatezer-kettőszázhusz forint ügyvédi díjat kell az ajánlatkérőnek a kérelmező képviselője részére teljesíteni.

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

174. 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.

175. 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. A jogi képviselő 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.

Budapest, 2023. július 3.

*Dr. Kenessey Réka sk*  
*közbeszerzési biztos*  
*az eljáró tanács elnöke*

*Berekméri Ágnes sk*  
*közbeszerzési biztos*

*Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk*  
*közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Jancza Szilvia kamarai jogtanácsos (elektronikus úton)
2. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (elektronikus úton)