



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.207/15/2020.

A tanács tagjai: Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Uherné Dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos

A kérelmező: MÁV Szolgáltató Központ Zrt.
(Budapest, Könyves Kálmán körút 54-60.)

A kérelmező képviselője: Dr. Panácz István felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Attila út 79. I. em. 7.)

Az ajánlatkérő: Győr-Sopron-Ebenfurti Vasút Zrt.
(Sopron, Mátyás Király u. 19.)

Az ajánlatkérő képviselője: Görög Tibor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Sopron, Mátyás Király u. 19.)

Az érdekelt: DATA-PRESS Informatikai Szolgáltató Kft.
(Budapest, Kisfaludy u. 183.)

Az érdekelt képviselője: Támis Norbert felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
Target Consulting Tanácsadó és Szolgáltató Bt.
(Budapest, Ráday Gedeon u. 1. D/II. lh. 2. em. 3.)

A beszerzés tárgya, értéke: Elektronikus jegyértékesítési rendszer bevezetése – EKR 000384762020 – 360.212.000.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) a Kbt. 2. § (2) bekezdését, ezért megsemmisíti az ajánlatkérőhöz 2020. május 20. napján beérkezett kiegészítő tájékoztatáskérést követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést, beleértve a 2020. május 27. napján elvégzett bontási cselekményt is.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 8.000.000.-Ft (azaz nyolcmillió forint) bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság összegét a határozat kézhezvételétől 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 12001008-00135665-00100001 számú számlájára 300.000.- Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező 12001008-00135665-00100001 számú számlájára jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 1.501.060.-Ft, azaz egymilliöttszázegyezerhatvan forint igazgatási szolgáltatási díjat.

A jogorvoslati eljárás során felmerült egyéb költségeiket a felek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. második rész XV. fejezete, valamint a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott árubeszerzés tárgyában, melyre vonatkozó felhívását 2020. április 23. napján adta fel közzétételre. A hirdetmény az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2020. április 24. napján 2020/S 081-192097 számon jelent meg. Az eljárás EKR száma: EKR000384762020.

2. A felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid meghatározása: „Önálló entitást biztosító, működő elektronikus, moduláris, központi adatbázisra épülő közösségi közlekedési jegyértékesítési, számlázó, statisztikai és ellenőrzési rendszer szoftver bérbevétele és üzemeltetése a GYSEV Zrt. számára a kapcsolódó fedélzeti hardverkörnyezet biztosításával.”

3. A felhívás II.2.4) pontja ismerteti a közbeszerzést az alábbiak szerint:
„A Megrendelő számára teljeskörű felhasználói jogosultságot, önálló entitást biztosító, működő elektronikus, moduláris, központi adatbázisra épülő közösségi közlekedési jegyértékesítési, számlázó, statisztikai és ellenőrzési rendszer szoftver bérbevétele és üzemeltetése a GYSEV Zrt. számára 2+1+1 év időtartamra a kapcsolódó fedélzeti hardverkörnyezet biztosításával.

Mennyiségi adatok:

- 1db, pénztári eszközökhöz kapcsolódó szoftver modul bérlete és üzemeltetése
- 1db, fedélzeti hardver-eszközökhöz kapcsolódó szoftver modul bérlete és üzemeltetése
- 1db, központi back office szoftver modul bérlete és üzemeltetése
- 22db pénztári értékesítési terminál üzemeltetése

- 80db fedélzeti terminál és kapcsolódó eszközök, kiegészítők szállítása és üzemeltetése
- 1db back office modulhoz kapcsolódó központi munkaállomás szállítása
- 1db back office modulhoz kapcsolódó szerver szállítása

A beszerezni és bevezetni kívánt komplex, integrált, moduláris, elektronikus jegyértékesítési, ellenőrzési, statisztikai és számlázó rendszernek (továbbiakban: Rendszer) meg kell felelniük a vonatkozó belföldi és nemzetközi jogszabályoknak, beleértve a mindenkor hatályos pénzügyi és adó jogszabályokat is, továbbá a vasúti szabályozásoknak, szabványoknak, a Megrendelő szabályozásainak, díjszabásainak.

Rendszer az Ajánlatkérő számára önálló entitást, teljeskörű felhasználói jogosultságot kell biztosítson.

A Rendszer legyen képes belföldi és nemzetközi

- viszonylatra szóló menetdíjak, menetdíj-különbözetek,
- pót- és helyjegyek, pótjegyek, helyjegyek, globáldíjas menet- és helyjegyek
- kiegészítő jegyek
- kombinált jegyek és bérletek (több szolgáltatóra érvényes mentjegyek és belépők)
- egyéb vasúti díj -és szolgáltatástermékek, nyomtatványok értékesítésének,
- egyéb bevételek,
- visszatérítések, kiegészítések
- be- és kifizetések

gyors és felhasználóbarát előállítására a következő értékesítési csatornákon keresztül: pénztári terminál, fedélzeti terminál.

A szerződés hatálya alatt a rendszer karbantartása.

A részletes leírást a dokumentáció részét képező műszaki leírás tartalmazza.”

4. Az ajánlatkérő a részvételi felhívás II.2.5) pontjában az alábbi értékelési szempontokat ismertette:

Minőségi kritérium	Súlyszám
A megajánlott rendszer modulárisan bevezethető-e (igen/nem)	5
Rendszer teljes bevezetésének vállalt határideje [maximum 210 naptári nap (szerződés Felek általi cégszerű aláírásától számítva/ naptári nap]	20
Ár	75

5. A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 31 hónapban került megadásra. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.13) pontjában közölte, hogy a beszerzése nem Európai Unió forrásból finanszírozott.

6. A felhívás III.2.2) pontjában ismertetésre került, hogy „A Rendszernek meg kell felelni, de nem kizárólag az alábbi jogszabályoknak:

2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről,

23/2014. (VI. 30.) NGM rendelet (Számlarendelet),

2006. évi LXXVII. törvény a Bernben, 1980. május 9-én kelt, Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény (COTIF) módosításáról Vilniusban elfogadott, 1999. június 3-án kelt jegyzőkönyv kihirdetéséről,

Az Európai Parlament és a Tanács 1371/2007/EK rendelete a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről,

85/2007. (IV. 25.) Korm. Rendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről,

39/2010. (II. 26.) Korm. Rendelet A munkába járással kapcsolatos utazási költségtérítésről,

2012. évi XLI. törvény A személyszállítási szolgáltatásokról,

271/2009. (XII. 1.) Korm. rendelete az országos működési engedély alapján végzett vasúti személyszállítás részletes feltételeiről.

A Műszaki Leírásban részletesen meghatározott jogszabályok.”

7. A felhívás IV.2.2) pontja szerint az ajánlattételi határidő: 2020. május 27. 10.00 óra.

8. A felhívás VI.3) További információk pontjában az ajánlatkérő közölte, hogy „A szerződés típusa árubeszerzés, mivel a beszerzés ugyan vegyes beszerzésnek minősül (árubeszerzést és szolgáltatás megrendelést egyaránt tartalmaz), de az árubeszerzés értéke magasabb, így a Kbt. szerint a besorolás: árubeszerzés.

1.) Ajánlatkérő az ajánlattétel elősegítésére Kbt. 39. § (1) alapján Kiegészítő Közbeszerzési Dokumentumokat (KKD) bocsát ajánlattevők rendelkezésére. A KKD az EKR rendszerben a Közbeszerzési 15 dokumentáció felső menüsor alatt a „További Közbeszerzési Dokumentumok” oldalsó menüsor, a dokumentumokban hivatkozott iratminták a „Benyújtandó iratok jegyzéke” felületen érhetőek el. Az ajánlatot KKD-ban meghatározott tartalmi és formai követelményeknek megfelelően kell elkészíteni és benyújtani.”

9. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, melyben az alábbiak is rögzítésre kerültek:
„5. Kiegészítő tájékoztatás az ajánlattétellel kapcsolatban, konzultáció, helyszíni bejárás, iratbetekintés

5.1 Bármely gazdasági szereplő, aki a közbeszerzési eljárásban Ajánlattevő lehet, a megfelelő ajánlattétel érdekében a Közbeszerzési Dokumentumokban foglaltakkal kapcsolatban írásban kiegészítő (értelmező) tájékoztatást kérhet az ajánlatkérőtől az EKR-en keresztül. Ajánlatkérő kéri, hogy a kiegészítő tájékoztatást gazdasági szereplő úgy küldje meg, hogy az ajánlatkérő számára szerkeszthető legyen (pl: amennyiben a gazdasági szereplő nem az EKR felületen kijelölt részbe írja kérdését, hanem külön mellékletként csatolja, ez esetben kérjük .doc, vagy egyéb szerkeszthető fájlformátumban is benyújtani).

5.2 Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy a jelen közbeszerzési eljárásban érdeklődését jelző gazdasági szereplőnek – az e-Kr. 11. § (5) bekezdése alapján – azt kell tekinteni, aki az EKR-ben az eljárás iránti érdeklődését az eljárásra vonatkozóan jelezte.

5.3 Amennyiben ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatást, annak ellenére, hogy azt a gazdasági szereplő határidőben kérte, nem tudja az előírt határidőben teljesíteni, ajánlatkérő a Kbt. 52. § (4) bekezdése szerint jár el. A kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet úgy kell megküldeni, hogy ajánlatkérő tájékoztatását, a Kbt. által előírt határidőn belül, azaz legkésőbb az ajánlattételi határidő lejárta előtt legkésőbb hat nappal meg tudja adni.

5.4 A kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérőnek nem kötelező megadnia, ha a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet a Kbt. által ajánlatkérő számára előírt válaszadási határidőt megelőző negyedik napnál (azaz ajánlattételi határidő lejárta előtt hat + négy napnál) később nyújtották be. Az ajánlattevő kizárólagos felelőssége, hogy a tájékoztatási kérelme időben megérkezzen.

5.5 A kiegészítő tájékoztatást ajánlatkérő úgy adja meg, hogy az ne sértse a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét. Ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatás teljes tartalmát az EKR rendszeren keresztül megküldi valamennyi gazdasági szereplő részére, amely az eljárás iránti érdeklődését jelezte, egyúttal közzéteszi a közbeszerzési dokumentumok elérésének helyén.

Nem tekinthető érdeklődő gazdasági szereplőnek az, aki az eljárás iránti érdeklődését a fent írtaktól eltérően az EKR-en kívül (pl. e-mail formájában, faxon, telefonon, stb.) jelezte.

5.6 Az ajánlatkérő által megküldött kiegészítő tájékoztatások a közbeszerzési dokumentáció részét képezik, az ajánlatokat azok figyelembevételével kell elkészíteni és benyújtani.”

10. Az eljárás iránt 12 gazdasági szereplő jelezte érdeklődését, köztük a kérelmező is.

11. A kérelmező 2020. május 20-án kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet (7684/2020/SZK ikt. sz.) nyújtott be az alábbi tartalommal: „Az Elektronikus jegyértékesítési rendszer bevezetése” tárgyú (EKR00038476 2020/1941) nyílt közbeszerzési eljárással kapcsolatban az alábbi kérdések tekintetében kiegészítő tájékoztatást kérünk az „Ajánlati felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentum” 5. pontja alapján:

1). Rendszer jellemzői (Műszaki leírás 2-13. pont)

- a.) „A Rendszer felépítésének lehetővé kell tennie a belföldi közösségi közlekedési társzolgáltatók rendszereivel, valamint a belföldi egységes közösségi közlekedési rendszerekkel történő együttműködést, kommunikációt, az azokkal történő átjárhatóságot...”
Kérjük megadni, hogy az együttműködés milyen módon, milyen szabványok és elvárások mentén szükséges, jelenleg hiányzik az erre vonatkozó üzleti igény, koncepcionális szintű elvárás leírása.
- b.) Elfogadható-e, ha a pénztári terminál nem a megadott formában, hanem más módon, pl. vevőkijelző használatával biztosítja az utasok számára szükséges információkat? Meglátásunk szerint a megoldás a törvényi feltételeknek eleget tesz, azonban kedvezőbb költségszinten biztosítja annak elérését.
- c.) Jól értjük-e, hogy a belföldi és nemzetközi jegyek nyomtatására külön nyomtatót kell használni?
- d.) Kérjük, erősítse meg, hogy a 1371/2007/EK rendeletnek meg kell felelnie a szállítandó rendszernek, különös tekintettel arra, hogy a vásárlási gyakoriság szerinti ajánlat rendezés nem feltétlenül felel meg a rendelet által elvárt legrövidebb (legolcsóbb) és a leggyorsabb ajánlat mindenkor utasok felé történő kijárlásának.
- e.) Jól értjük-e, hogy a MÁV-START Zrt. helybiztosítási rendszerén túl a jegyértékesítési rendszernek késznek kell lennie a társvasutakkal önálló kapcsolat kialakítására is a UIC 918-0 és UIC 918-1 szabványok szerint? Amennyiben igen, a szabványok szerinti üzenetek a MÁV-START Zrt. helybiztosítási rendszerének routing funkció segítségével kerülnek továbbításra, vagy önálló funkcióként kell megvalósítani?
- f.) Sem a Műszaki leírás, sem a szerződéstervezet nem tartalmaz az informatikai rendszerek szállításához kapcsolódó, az informatikai fejlesztések esetében használatos követelményelemzési, specifikációs feladatot. Jól értjük-e, hogy a teljesítés során nem elvárás a műszaki leíráson túl további követelményelemzés, specifikáció készítése, a rendszerben bármely, a nyertes szállító által szállított, a követelményeket teljesítő megoldás elfogadott?
- g.) Kérjük a rendszer megfelelő működése érdekében átadni a pénztári folyamatok használati eseteit, folyamatleírását, szerepköri mátrix-szal, annak érdekében, hogy pl. pénztártípus (belföldi? nemzetközi? utánfizetési? számadó?), vagy a készletkezelés (mit ért alatta, teljes raktárkészlet gazdálkodást vagy lokális készlet rögzítést) feladatokkal kapcsolatos elvárások megismerhetőek legyenek.
- h.) Kérjük erősítse meg, hogy a jegynyugta megoldás helyett elfogadható a jegy és nyugta/számla megoldás is, amennyiben a teljesíti az idevágó törvényi előírásokat.
- i.) Kérjük adja meg, a nem a rendszerből kiállított díjtermékek visszatérítése és részvisszatérítése esetében, azok adóügyi bizonylatainak változásának mi a folyamata, különös tekintettel a 2007. évi CXXVII törvényre, valamint a 23/2014 (VI.30.) és 48/2013 (XI.15.) NGM rendeletekre.
- j.) Kérjük erősítse meg, hogy a fedélzeti eszköz esetében az OSPI interfész helyett más megoldás is elfogadható, különös tekintettel arra, hogy az OSPI interfész telepített POS terminálok működésére lett optimalizálva, mobil POS esetére nem.

- k.) A műszaki leírás alapján a megvalósított jogosultsági és biztonsági rendszernek a GYSEV törzsszám alapú LDAP felhasználói adatbázist kell használnia. Kérjük adja meg, hogy a szállító által biztosított MS AD szolgáltatás elfogadható-e.
- l.) Kérjük erősítse meg, hogy elfogadható a csak online működés pénztárak esetében, különös tekintettel a 48/2013 (XI. 15.) NGM rendelet 3.§ (1) bekezdésre. Ezzel együtt kérjük adja meg, hogy milyen jellemzőkkel bír a szerver és a pénztári terminálok közötti adatkapcsolat (sávszélesség, rendelkezésre állás stb.).
- m.) A műszaki leírás alapján a kommunikáció a fedélzeti eszköz, a pénztári eszköz, vagy bármely, egyéb értékesítési platform és a szerver között titkosított csatornán keresztül kell történnjen. Kérjük adja meg, hogy rendelkezésre áll-e zárt APN szolgáltatás, vagy milyen más mód áll rendelkezésre a fedélzeti eszköz és a szerver közötti kommunikációra.
- n.) „A szoftverek esetében Megrendelő a szerződés futamidejére a rendszer műszaki leírásának megfelelő funkcionalitást, az IT biztonsági követelmények folyamatos biztosítását, és az általa, saját hatáskörben végrehajtott fejlesztések eredményeképpen elérhető aktuális szoftververziók biztosítását várja a Nyertes Ajánlattevőtől.”
Kérjük meghatározni, hogy műszaki leírás 3.3 Biztonság pontjában meghatározottakon túl pontosan milyen IT biztonsági követelményeket vár el a Megrendelő?

2. Technikai követelmények (Műszaki leírás 14. pont):

- a.) A Műszaki leírás által előírt Dell openmanage egy termékportfolió, ezért kérjük adja meg, mely szoftverhez kell illeszkedni és mit jelent az illeszkedés.
- b.) Kérjük erősítse meg, hogy a Műszaki leírásban szereplő HyperWave virtualizáció helyesen Hyper-V.
- c.) Tekintettel arra, hogy a Műszaki leírás előírja egy központi szerver, központi PC használatát, ezzel rendszer architektúrális megköötéseket tesz, ezért kérjük adja meg ennek az architektúrális megköötésnek az okait, indokait.
- d.) A műszaki leírás 14.3.2 pontjában „Fedélzeti Terminál” Ajánlatkérő elvárásként említi a „kiegészítők” közt a DPP255 nyomatót, elvárt műszaki paraméterek meghatározása nélkül. Kérjük szíves tájékoztatását arról, hogy elfogadható-e a DPP255 eszközzel egyenértékű eszköz szállítása.
- e.) A műszaki leírás 14.3.2 pontjában „Fedélzeti Terminál” és a 14.3.3 pontjában „Back Office funkciót ellátó központi munkaállomás” Ajánlatkérő elvárásként említi az „Ingenico POS terminál OTP OSPI SW interfésszel” eszközt. Kérjük szíves tájékoztatását arról, hogy elfogadható-e más gyártó terméke, amely teljesíti az elvárásként megfogalmazott "OTP OSPI SAN" interfészt.
- f.) A műszaki leírás 14.3.3 pontjában „Back Office funkciót ellátó központi munkaállomás” Ajánlatkérő elvárásként említi a TSP-1000 nyomtató, USB interfésszel, tápegységgel eszközt. Kérjük szíves tájékoztatását arról, hogy elfogadható-e a „TSP-1000 nyomtató, USB interfésszel, tápegységgel egyenértékű eszköz szállítása”.
- g.) A műszaki leírás 14.3.4. „Back Office funkciót ellátó központi szerver” pontja alapján nyertes ajánlattevővel szemben támasztott követelmény, hogy „A szoftvereknek olyanoknak kell lenniük, hogy a megadott hardveren teljesítsék a működésükkel kapcsolatos előírásokat”. A műszaki leírás alapján ajánlattevő részéről nem megállapítható ajánlatkérő elvárása, mivel a műszaki leírás nem specifikálja a „megadott hardverrel támasztott követelményt, valamint ajánlatkérő nem specifikálta a „Jelenlegi Infrastruktúráját”. Kérjük az Ajánlatkérőt, - adja meg az elvárt szerver számítógép specifikációját, valamint legalább az ajánlatadáshoz szükséges mértékben mutassa be, jelenlegi infrastruktúráját.

3.) Szerződés:

- a.) A szerződés 2.6., 8.2., 11.2.1.4. pontjai alapján a műszaki leírás 14.1. és 14.2. pontjai tartalmaznak rendelkezéseket a rendszert használó munkavállalók oktatásával kapcsolatban. E pontok azonban az architektúrára és a működési sebességre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Kérjük, hogy a dokumentáció módosításával szíveskedjenek feloldani a dokumentumok közötti ellentmondást.
- b.) A szerződés 2.1. pontjában szerepel, hogy „önálló entitást biztosító” rendszer bérbeadása és üzemeltetése a szerződés tárgya. Kérjük, hogy ajánlatkérő szíveskedjen definiálni, mit ért „önálló entitást biztosító” rendszer alatt.
- c.) A szerződés 2.2 pontjában „Mennyiségi Adatok” pontban ajánlatkérő többek között 1 db back Office modulhoz kapcsolódó szerver szállítását kéri. A műszaki leírás 14.3.4. „Back Office funkciót ellátó központi szerver” pontjában Ajánlatkérő elvárásai közé tartozik „szervereket kíván beszerezni”. A szerződésben foglaltak szerint 1 db back Office modulhoz kapcsolódó szerver szállítása az elvárás, ellentmond a műszaki leírásban foglaltaknak miszerint „szerverek” szállítása az elvárt. Kérjük az ellentmondás feloldani és megadni, hogy egy vagy több szerver szállítása az elvárás?
- d.) A szerződés 2.2 pontjában „Mennyiségi Adatok” pontban ajánlatkérő többek közt, 22 db pénztári értékesítési terminál üzemeltetése szolgáltatást kér. A műszaki leírás 14.3.1 pontjában „pénztári terminál” Ajánlatkérő többek közt a következő elvárásokat írja elő: Megrendelő a Rendszer működéséhez az alábbiakban specifikált, vagy legalább olyan teljesítményű hardvert és kapcsolódó üzemeltetést, karbantartást biztosít. A szerződésben foglaltak miszerint elvárás a 22 db pénztári értékesítési terminál üzemeltetése nyertes Ajánlattevőnek, ellentmond a műszaki leírásban foglaltaknak miszerint „Megrendelő a Rendszer működéséhez az alábbiakban specifikált, vagy legalább olyan teljesítményű hardvert és kapcsolódó üzemeltetést, karbantartást biztosít” kérjük az ellentmondás feloldását.
- e.) A szerződés 2.2 pontjában „Mennyiségi Adatok” pontban ajánlatkérő többek közt, 80 db fedélzeti terminál és kapcsolódó eszközök, kiegészítők szállítását és üzemeltetését kéri. A műszaki leírás 14.3.2 pontjában „fedélzeti terminál” Ajánlatkérő az alábbi elvárásokat írja elő: A fedélzeti terminálokra vonatkozóan Megrendelő legalább 3 éves garancia biztosítását várja el a nyertes Ajánlattevőtől, a kapcsolódó üzemeltetési és karbantartási feladatokat a Megrendelő saját hatáskörben biztosítja. A szerződésben foglaltak miszerint a fedélzeti terminálokat szállítani és üzemeltetni is nyertes Ajánlatadónak kell, ellentmond a műszaki leírásban foglaltaknak miszerint a fedélzeti terminálokhoz kapcsolódó üzemeltetési feladatokat a „megrendelő saját hatáskörében biztosítja” kérjük az ellentmondás feloldását.”

12. A feltett kérdésekre az ajánlatkérő nem válaszolt, nem adott kiegészítő tájékoztatást.

13. A kérelmező a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmét 2020. május 25-én megismételte, és kérte az ajánlatkérőt, hogy a május 20-án feltett kérdéseivel kapcsolatosan adjon tájékoztatást. A kérelmező változatlan tartalommal ismét feltöltötte a május 20-i kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmét, és ahhoz kapcsolódóan az alábbiakra hívta fel az ajánlatkérő figyelmét:

„[A tárgyban közbeszerzési eljárással kapcsolatban] 2020. május 20. nappal kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem került benyújtásra az „Ajánlati felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentum” 5. pontja alapján, valamint a Kbt. 56. § (1) bekezdése szerint, tekintettel arra, hogy a **megfelelő ajánlattétel érdekében**, a közbeszerzési dokumentumokkal kapcsolatban írásban kiegészítő tájékoztatás kérhető az ajánlatkérőtől.

Hivatkozással a Kbt. 50. § (4) bekezdésére, miszerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, kérjük a 2020. május 20. nappal benyújtásra került kiegészítő tájékoztatásban feltett kérdések megválaszolását.”

14. Az ajánlatkérő a kérelmező ismételt kérésére sem válaszolt, nem adott kiegészítő tájékoztatást.

15. A kérelmező az ajánlattételi határidő lejártát megelőzően, 2020. május 27. napján 07.58 perckor előzetes vitarendezési kérelmet töltött fel az EKR-be, melyben többek között sérelmezte a kiegészítő tájékoztatás kérése megválaszolásának elmaradását. A kérelmező az alábbiakat hangsúlyozta:

„Társaságunk számos, az ajánlattétel szempontjából elengedhetetlen kérdésben kiegészítő tájékoztatást kért, amire Ajánlatkérő ezidáig nem adott választ, a közbeszerzési dokumentumokat nem módosította, és az ajánlattételi határidőt sem módosította. Mivel ezeket nem tette meg, a mai napon egyértelművé vált, hogy közbeszerzési dokumentumokat ebben a formában kívánja alkalmazni, azokon nem kerül sor módosításra. A kiegészítő tájékoztatás kérésben feltett kérdések megválaszolása, valamint a kapcsolódó szükséges közbeszerzési dokumentumok módosítása hiányában azonban a lent kifejtettek alapján nem alkalmasak arra, hogy azok alapján megfelelő ajánlatot lehessen tenni, és nem biztosítják a megfelelő versenyt az eljárás során. Ennek következtében Társaságunk nem képes az ajánlattételre, és ezzel Ajánlatkérő megszegte a Kbt. 50. § (4) és az 58. § (3) bekezdésében foglaltakat.

Cégünk a Kbt. 80. § szerinti előzetes vitarendezést kezdeményez a fenti vitatott eljárási cselekménnyel kapcsolatban, valamint az alábbiakban ismertetjük a megfogalmazott követelmények jogsértőnek tartott elemeit, továbbá cégünk javaslatát, észrevételét, a vitarendezés érdekében. Ismertetjük az álláspontunkat alátámasztó adatokat, tényeket.

Vitarendezésre javasolt elemek:

1.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.a). pont):

Feltett kérdés: „A Rendszer felépítésének lehetővé kell tennie a belföldi közösségi közlekedési társzolgáltatók rendszereivel, valamint a belföldi egységes közösségi közlekedési rendszerekkel történő együttműködést, kommunikációt, az azokkal történő átjárhatóságot...”

Kérjük megadni, hogy az együttműködés milyen módon, milyen szabványok és elvárások mentén szükséges, jelenleg hiányzik az erre vonatkozó üzleti igény, koncepcionális szintű elvárás leírása.

A Közbeszerzési dokumentum nem tér ki rá, így a hiányzó információ miatt nem tehető megfelelő ajánlat. A megfelelő ajánlat tételéhez a vonatkozó interfészek száma és azok technikai jellemzői ismerete szükséges. Kiírás alapján ezen feladatok nagyságrendje sem határozható meg, így az ezekhez szükséges elvárások teljesítése nem árazható. A szükséges információt nem kaptuk meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne szükséges.

2.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.d). pont):

Feltett kérdés: Kérjük, erősítse meg, hogy a 1371/2007/EK rendeletnek meg kell felelnie a szállítandó rendszernek, különös tekintettel arra, hogy a vásárlási gyakoriság szerinti ajánlat rendezés nem feltétlenül felel meg a rendelet által elvárt legrövidebb (legolcsóbb) és a leggyorsabb ajánlat mindenkor utasok felé történő kijánlásának.

A Közbeszerzési dokumentum nem egyértelműen határozza meg a 1371/2007/EK rendeletnek való megfelelés követelményét, így a hiányzó információ miatt nem tehető megfelelő ajánlat.

A szükséges információ nem érkezett meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne szükséges.

Véleményünk szerint nem felel meg a pályázati kiírás azon kitétele, hogy a vásárlási gyakoriság szerint kell megjeleníteni az ajánlatokat a 271/2009. (XII.1.) Kormányrendelet (1371/2007/EK rendelet) II. Mellékletének I. részében foglaltaknak, mely szerint az utazást megelőző tájékoztatásnak tartalmaznia kell a leggyorsabb utazás menetrendjét és feltételeit és a legolcsóbb díjak menetrendjét és feltételeit.

3.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.e) pont):

Feltett kérdés: Jól értjük-e, hogy a MÁV-START Zrt. helybiztosítási rendszerén túl a jegyértékesítési rendszernek késznek kell lennie a társvasutakkal önálló kapcsolat kialakítására is az UIC 918-0 és UIC 918-1 szabványok szerint? Amennyiben igen, a szabványok szerinti üzenetek a MÁV-START Zrt. helybiztosítási rendszerének routing funkció segítségével kerülnek továbbításra, vagy önálló funkcióként kell megvalósítani?

A Közbeszerzési dokumentum nem tér ki a felvetett kérdésre, így a hiányzó információ miatt nem tehető megfelelő ajánlat. A szükséges információt nem kaptuk meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne szükséges. A helybiztosítási rendszer fejlesztés volumenét a vonatkozó információ alapvetően befolyásolja, mivel a MÁV-START Zrt. helybiztosítási rendszerén túli egyéb kapcsolatok kialakítása a kiírásban szereplő back office rendszeren túl az üzenetküldéshez önálló routing funkció kialakítása is szükséges, amelynek hardverelemei nem állnak rendelkezésre.

4.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.h) pont):

Feltett kérdés: Kérjük erősítse meg, hogy a jegynyugta megoldás helyett elfogadható a jegy és nyugta/számla megoldás is, amennyiben a teljesíti az idevágó törvényi előírásokat.

A Közbeszerzési dokumentum nem tér ki rá, így a hiányzó információ miatt nem tehető megfelelő ajánlat. A szükséges információt nem kaptuk meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne szükséges, hisz a válasz jelentősen befolyásolhatja az ajánlati árat, tekintettel arra, hogy az érinti a teljes vásárlási folyamatot, jelentősen növeli a létrehozandó jegyképek számát és érinti a kialakítandó NAV adatkapcsolatot is.

5.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.i) pont):

Feltett kérdés: Kérjük adja meg, a nem a rendszerből kiállított díjtermékek visszatérítése és részvisszatérítése esetében, azok adóügyi bizonylatainak változásának mi a folyamata, különös tekintettel a 2007. évi CXXVII törvényre, valamint a 23/2014 (VI.30.) és 48/2013 (XI.15.) NGM rendeletekre.

A Közbeszerzési dokumentum nem tér ki rá, így a hiányzó információ miatt nem tehető a jogszabályoknak megfelelő ajánlat. A szükséges információ nem érkezett meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne szükséges annak érdekében, hogy a 2007. évi CXXVII törvényre, valamint a 23/2014 (VI.30.) és 48/2013 (XI.15.) NGM rendeleteknek megfelelő legyen a szállított termék.

6.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 1.l) pont):

Feltett kérdés: Kérjük erősítse meg, hogy elfogadható a csak online működés pénztárak esetében, különös tekintettel a 48/2013 (XI.15.) NGM rendelet 3§ (1) bekezdésre. Ezzel együtt kérjük adja meg, hogy milyen jellemzőkkel bír a szerver és a pénztári terminálok közötti adatkapcsolat (sávszélesség, rendelkezésre állás stb.).

A Közbeszerzési dokumentum Műszaki leírás 14.1 pontja szerint „A Rendszernek szerver(ek)en és az ahhoz kapcsolódó terminálokra kell működniük úgy, hogy a

terminálokak adathálózati kapcsolat hiányában is biztosítaniuk kell a menetjegy értékesítést tetszőleges induló- és célállomások között...”. Kérdésünk arra vonatkozott, hogy a pénztári terminálok esetére a hivatkozott kitétel nem vonatkozik, hiszen az véleményünk szerint ellentmond a 48/2013 (XI.15.) NGM rendelet 3.§ (1) bekezdésének, mely szerint „Az adóalany az állami adóhatóságtól az erre a célra rendszeresített nyomtatványon kérheti az e rendeletben meghatározott, elektronikus hírközlő hálózat útján történő adattovábbítás alóli felmentést (a továbbiakban: egyedi mentesítés), amennyiben a pénztárgép állandó üzemeltetési helye olyan helyen található, ahol az e rendelet szerinti adatkapcsolat létesítéséhez szükséges elektronikus hírközlő hálózat önhibáján kívül nem áll rendelkezésre, és az elektronikus hírközlő hálózat elérése külső antennával vagy egyéb műszaki megoldás alkalmazásával sem biztosítható, illetve az aránytalan terhet jelent az adóalany számára.”

Az ellentmondás a közbeszerzési dokumentáció módosításával lenne feloldható.

7.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 2.c). pont):

Feltett kérdés: Tekintettel arra, hogy a Műszaki leírás előírja egy központi szerver, központi PC használatát, ezzel rendszer architektúrais megkötések tesz, ezért kérjük adja meg ennek az architektúrais megkötésnek az okait, indokait.

A követelményt versenykorlátozóznak tartjuk, mert a Műszaki leírás előírja egy központi szerver, központi PC használatát, ezzel olyan alapvető rendszer architektúrais megkötések tesz, amelyek a rendszer leszállítására adott maximális 210 napos szűk határidővel együtt meglévő rendszer vagy rendszerelemek felhasználása nélkül nem teljesíthetőek. Ennek megfelelően a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne indokolt.

8.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 2.g). pont):

Feltett kérdés: A műszaki leírás 14.3.4. "Back Office funkciót ellátó központi szerver" pontja alapján nyertes ajánlattevővel szemben támasztott követelmény, hogy "A szoftvereknek olyanoknak kell lenniük, hogy a megadott hardveren teljesítsék a működésükkel kapcsolatos előírásokat". A műszaki leírás alapján ajánlattevő részéről nem megállapítható ajánlatkérő elvárása, mivel a műszaki leírás nem specifikálja a "megadott hardverrel támasztott követelményt, valamint ajánlatkérő nem specifikálta a "Jelenlegi Infrastruktúráját". Kérjük az Ajánlatkérőt, - adja meg az elvárt szerver számítógép specifikációját, valamint legalább az ajánlatadáshoz szükséges mértékben mutassa be, jelenlegi infrastruktúráját.

A Közbeszerzési dokumentum ezt az információt nem tartalmazza, így a hiányzó adatok miatt nem tehető megfelelő ajánlat. A szükséges információt nem kaptuk meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, és a közbeszerzési dokumentumok módosítása lenne indokolt.

9.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 3.a). pont):

Feltett kérdés: A szerződés 2.6., 8.2., 11.2.1.4. pontjai alapján a műszaki leírás 14.1. és 14.2. pontjai tartalmaznak rendelkezéseket a rendszert használó munkavállalók oktatásával kapcsolatban. E pontok azonban az architektúrára és a működési sebességre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Kérjük, hogy a dokumentáció módosításával szíveskedjenek feloldani a dokumentumok közötti ellentmondást.

A közbeszerzési dokumentumokban fennálló ellentmondás miatt nem tehető megfelelő ajánlat és az ellentmondás tekintetében nem kaptunk választ a kiegészítő tájékoztatás keretében, továbbá az ellentmondást a közbeszerzési dokumentáció módosításával lenne szükséges feloldani.

10.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 3.b). pont):

Feltett kérdés: A szerződés 2.1. pontjában szerepel, hogy „önálló entitást biztosító” rendszer bérbeadása és üzemeltetése a szerződés tárgya. Kérjük, hogy ajánlatkérő szíveskedjen definiálni, mit ért „önálló entitást biztosító” rendszer alatt.

A Közbeszerzési dokumentum nem tér ki pontosan az „önálló entitás” meghatározására, miután a Műszaki leírás 2. pontjában foglalt rendelkezés konkrétumokat nem tartalmaz, sőt az, hogy más által előállított rendszerhez csak felhasználási jogokat kér az Ajánlatkérő, ellentétes az „önálló entitás” követelménnyel. Az ebben a fejezetben, az önálló entitás kifejtése kapcsán felsorolt ismérvekkel – úgymint „A Rendszer teljesértékű, valamennyi releváns funkció elérését, alkalmazását, működtetését lehetővé tevő felhasználói jogosultságot biztosítson társaságunk részére mind szakmai (értékesítés, marketing, el-leszámlolás, statisztika / kontrolling), mind informatikai szempontból. A Rendszer felhasználói szintű front- és háttérfunkcióinak közvetlen elérése, alkalmazása semmilyen korlátozást nem tartalmazhat.” – kapcsolatban nem kerül definiálásra, hogy mit ért az ajánlatkérő pontosan az informatikai szempontból történő elérés alatt, különös tekintettel arra, hogy kiírás alapján a rendszer szolgáltatásként kerül biztosításra és ezzel együtt az IT biztonság garantálására, valamint a "Más társaság rendszerébe történő, korlátozott felhasználói jogokat és megkötéseket jelentő, eredményező betagozódás nem fogadható el, társaságunk üzleti igényeinek alárendelt kezelése nem fogadható el." kitétel kapcsán felmerül a kérdés, hogy amennyiben a fenti hozzáférések nem korlátozottan biztosítottak, akkor megfelelő más társaság rendszerében történő kezelés is, megválaszolása nem lehetséges az önálló entitás biztosításának egzakt meghatározása nélkül.

A hiányzó információ alapvetően befolyásolja az ajánlatot, ezért nem tehető megfelelő ajánlat. A szükséges információ nem érkezett meg a kiegészítő tájékoztatás keretében, ezért a közbeszerzési dokumentumok módosítása szükséges.

11.) Vitatott elem

Kiegészítő tájékoztatás kérés (7684/2020/SZK ikt. sz. KTK, 3.d) pont):

Feltett kérdés: A szerződés 2.2 pontjában „Mennyiségi Adatok” pontban ajánlatkérő többek közt, 22 db pénztári értékesítési terminál üzemeltetése szolgáltatást kér. A műszaki leírás 14.3.1 pontjában „pénztári terminál” Ajánlatkérő többek közt a következő elvárásokat írja elő: Megrendelő a Rendszer működéséhez az alábbiakban specifikált, vagy legalább olyan teljesítményű hardvert és kapcsolódó üzemeltetést, karbantartást biztosít. A szerződésben foglaltak miszerint elvárás a 22 db pénztári értékesítési terminál üzemeltetése nyertes Ajánlattevőnek, ellentmond a műszaki leírásban foglaltaknak miszerint "Megrendelő a Rendszer működéséhez az alábbiakban specifikált, vagy legalább olyan teljesítményű hardvert és kapcsolódó üzemeltetést, karbantartást biztosít” kérjük az ellentmondás feloldását. A közbeszerzési dokumentumokban fennálló ellentmondás miatt nem tehető megfelelő ajánlat és az ellentmondás tekintetében nem kaptunk választ a kiegészítő tájékoztatás keretében, és az ellentmondást a közbeszerzési dokumentáció módosításával lenne szükséges feloldani.”

16. Az EKR a felhívásban előírt időpontban, 2020. május 27. 10.00 órakor megkezdte az ajánlatok bontását. A bontási jegyzőkönyv adatai szerint 2 ajánlattevő, a SmartUp Solution Kft. és az érdekelt nyújtott be ajánlatot.

17. Az ajánlatkérő 2020. május 29-én töltötte fel az EKR-be a kérelmező előzetes vitarendezés iránti kérelmével kapcsolatos álláspontját. Az ajánlatkérő az elutasító válaszát az alábbiak szerint indokolta:

„Kérelmező a kérelmében a tudomásszerzés időpontjának a „mai napot” (2020.05.27.) jelölte meg a tekintetben, hogy Ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat nem módosította és a kiegészítő tájékoztatás kérésre nem válaszolt. Ennek hiányában Kérelmező álláspontja szerint a hivatkozott dokumentumok nem alkalmasak arra, hogy megfelelő ajánlat kerüljön

benyújtásra. Tekintettel arra, hogy a kiegészítő tájékoztatás kérés a Kbt. 56. § (3) bekezdésben előírt nyitva álló határidő után később nyújtotta be Kérelmező, Ajánlatkérőnek nem kötelező a kiegészítő tájékoztatást megadni, így jogsértést nem követett el. Ennek ellenére természetesen Ajánlatkérő a benyújtott kiegészítő tájékoztatásban feltett kérdéseket megvizsgálta, és arra az álláspontra jutott, hogy azokra a válaszok megadása a megfelelő ajánlattételhez nem szükséges. Ezt az álláspontot támasztja alá az a tény, hogy az ajánlattételi határidőig két Ajánlattevő nyújtott be ajánlatot.

Kérelmező kérelmében jogsértésként a Kbt. 50. § (4) és a 58. § (3) bekezdés megsértését jelölte meg, mely szerint az eljárást megindító felhívás és a többi közbeszerzési dokumentum nem biztosította a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét a megfelelő ajánlattétel tekintetében, illetve a műszaki leírás indokolatlanul akadályozta a verseny biztosítását.

A vitarendezési kérelem mind a 11db vitatott eleme a közbeszerzési dokumentum tekintetében került benyújtásra, kérve annak módosítását, ill. kiegészítését.

Kérelmező ez elsők között jelezte érdeklődését az eljárás iránt, így a kiegészítő tájékoztató kérdésre nyitva álló kötelező (ajánlattételi határidőt megelőző 10 nap) válaszadási határhoz, több mint 20 nap állt rendelkezésére. Kérelmezőnek olyan határidőben kell benyújtania kiegészítő tájékoztató kérelmét, hogy Ajánlatkérő képes legyen a törvényi határidőben megválaszolni, és azt a többi gazdasági szereplő is figyelembe tudja venni az ajánlata összeállításakor.

Ajánlatkérő álláspontja az, hogy nem feleltethető meg a jóhiszemű és tisztességes eljárás alapvető követelményének az a Kérelmezői passzív magatartás, amely gyakorlatilag semmilyen módon nem mozdította elő azt, hogy az - Kérelmező állítása szerint az feltétlenül szükségesek a megfelelő ajánlat érdekében - információkat az Ajánlatkérőtől a Kérelmező megkapja. Az ésszerű határidőn belül történő kiegészítő tájékoztatás jogszabályi fordulatával semmiképpen sem egyeztethető össze, hogy a kérelmező ilyen hosszú ideig késlekedett az információk megszerzésével, különös figyelemmel arra, hogy a Kbt. 56. § (2) bekezdése a válaszadás legkésőbbi időpontjaként a jelen esetben az ajánlattételi határidő lejárt előtti legkésőbb 6. napot írta elő végső határidőként.

Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy Kérelmező tudomásszerzési időpontja - miszerint Kérelmező álláspontja szerint a közbeszerzési dokumentumok jogsértően kerültek meghatározásra - az eljárás iránt történő érdeklődés időpontja, melyre tekintettel Kérelmező vitarendezésre nyitva álló ideje a Kbt. 80. § (1) bekezdés ba) pontjában meghatározottak szerint az ajánlattételi határidő lejárt előtti tizedik nap.

Ajánlatkérő álláspontja szerint Ajánlatkérő jogsértő cselekményt nem követett el az eljárás során, a Kérelmező által kezdeményezett vitarendezés elkésett a Kbt. 80. § (1) bekezdés ba) pontja alapján.

Fentiekre tekintettel Ajánlatkérő a Kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasítja.”

18. Az ajánlatkérő 2020. június 10-én töltötte fel az EKR-be a közbeszerzési eljárást lezáró döntést tartalmazó összegezést, amelyben rögzítettek szerint az eljárás eredményes volt, egyetlen ajánlat érvényességi vizsgálatát végezte el, melynek ajánlattevőjét, az érdekeltet hirdette ki nyertesnek.

A jogorvoslati kérelem

19. A kérelmező a 2020. június 9. napján benyújtott jogorvoslati kérelmében annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértően tekintett el a kérelmező kiegészítő tájékoztatásának megválaszolásától, mellyel megsértette a Kbt. 56. § (2) bekezdését, a Kbt. 56. § (4) bekezdését, valamint a Kbt. 56. § (5) bekezdését. Kérte jogsértés megállapítása mellett, az ajánlatkérő eljárásának felfüggesztését.

20. A kérelmező előadta, hogy ügyfélképességét arra alapítja, hogy a beszerzés tárgyának területén tevékenységet kifejtő országos működésű szakkég, aki a kiegészítő tájékoztatás nyújtásának elmaradására tekintettel nem tudott ajánlatot benyújtani a tárgyi közbeszerzési eljárásban.

21. A jogsértő eseményként és tudomásszerzés időpontjaként a kérelmező az ajánlatok bontásának időpontját 2020. május 27. napját jelölte meg, figyelemmel arra, hogy ebből értesült arról, hogy az ajánlatkérő a beérkezett kiegészítő tájékoztatások mennyiségének és jelentőségének ellenére nem válaszolt a kérelmező kiegészítő tájékoztatás kérésére.

22. Kifejtette, hogy a Kbt. 56. § (1) bekezdése szerint bármely gazdasági szereplő, aki az adott közbeszerzési eljárásban részvételre jelentkező vagy ajánlattevő lehet – a megfelelő ajánlattétel vagy részvételi jelentkezés érdekében – a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakkal kapcsolatban írásban kiegészítő tájékoztatást kérhet az ajánlatkérőtől vagy az általa meghatározott szervezettől.

23. A közbeszerzési eljárásban kérelmező mind a műszaki leírással – külön kérdés-csoporttal, illetve az eljárás alapján megvalósítandó rendszer jellemzőit (műszaki leírás 2-13. pont) és a megvalósítás technikai követelményeit, (műszaki leírás 14. pont) –, mind a szerződéstervezettel kapcsolatban számos kiegészítő tájékoztatás kérést terjesztett az ajánlatkérő elé 2020. május 20-án.

24. Kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárás tárgyát képező rendszerfejlesztési tevékenység összetett feladat. A műszaki leírás egy-egy nem egyértelmű rendelkezése akár a teljes rendszerre is kihathat, így a dokumentáció komplex vizsgálatot igényel az ajánlattétel során. Többek között ebből az okból is gyakori, hogy tárgyalásos eljárástípust alkalmaznak az ajánlatkérők az összetettebb rendszerfejlesztési projekteknél. Nyílt eljárásban nincs lehetőség az ajánlatkérővel való megfelelő párbeszédre, így a nem egyértelmű rendelkezések esetében az ajánlattevőknek adott esetben több megoldási lehetőséget is meg kell vizsgálniuk a rendszer többi részével is összefüggésben, és mindezeket árazniuk kell, továbbá az ilyen kérdésekkel és azokkal az ellentmondásokkal kapcsolatban, amikkel az ajánlatkérő által adott információ hiányában nem lehet tervezni, ebben az eljárástípusban kizárólag kiegészítő tájékoztatást tud kérni az ajánlattevő. Ez a lehetőség azonban időben igen korlátozott a feladat nagyságrendjéhez mérten, ugyanis a felelősségteljes ajánlattételhez szükséges kérdések komplex vizsgálata időigényes feladat, mely nélkülözhetetlen a megfelelő műszaki tartalom kialakításához. A rendszerfejlesztési projekt nem megfelelő előkészítése mind az ajánlatkérő, mind az ajánlattevő részére hátrányos végeredményt eredményezhet. A kérelmező minden tőle elvárhatót megtett a vizsgálatának alapos és gyors elvégzése, továbbá ezek eredményeként a kérdések mielőbbi feltétele érdekében.

25. A kérelmező véleménye szerint a kiegészítő tájékoztatás-kérés áttanulmányozását követően egyértelműen megállapítható, hogy a kérdések megválaszolása szükséges és minimális feltétele lett volna annak, hogy a közbeszerzési eljárásban a kérelmező ajánlatot tudjon tenni.

26. Rögzítette, hogy a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelem benyújtását követően – még az ajánlattételi határidő lejártát megelőzően – az EKR rendszerben újabb eljárási cselekményként 2020. május 25. napján újabb kiegészítő tájékoztatás-kérés keretében nyomtatékosította, hogy a korábban feltett kérdések megválaszolása elengedhetetlenül

szükséges számára a megfelelő ajánlattételhez és ismételten kérte az korábban feltett kérdések megválaszolását.

27. A kérelmező nem ért egyet az ajánlatkérő előzetes vitarendezésre adott válaszában foglalt azon álláspontjával, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 56. § (3) bekezdésre hivatkozással nem válaszolt a kiegészítő tájékoztatás kérésekre, valamint akként nyilatkozott, hogy „válaszok megadása a megfelelő ajánlattételhez nem szükséges”.

28. Utalt a Kbt. 56. § (3) bekezdéséhez fűzött kommentárra, mely szerint „Ezzel együtt természetesen, ha úgy ítéli meg, hogy a kérdés fontos, az ajánlattétel szempontjából érdemi problémát érint, megadhatja a később feltett kérdésekre is a választ, sőt, ilyen helyzetben javasolt a tájékoztatás megadása”

29. A kérelmező álláspontja szerint érdemi problémának minősül az ajánlattétel szempontjából, ha olyan kérdésekre vonatkozó válasz megadása marad el, melyek a megfelelő ajánlattételhez szükségesek. Ebben az esetben a kiegészítő tájékoztatást ajánlatkérő természetesen megadhatja, sőt ilyen esetben – a megfelelő ajánlattétel elősegítése érdekében – ajánlatkérő köteles válaszát megadni az ajánlattevők részére, akár annak árán is, hogy él a Kbt. 56. § (4) bekezdésében meghatározott lehetőséggel.

30. A kérelmező véleménye szerint a kiegészítő tájékoztatásban szereplő kérdések jelentőségét az ajánlatkérő annak ellenére tévesen ítélte meg, hogy a kérelmező kiegészítő tájékoztatás-kérésében kifejezetten jelezte, hogy a kiegészítő tájékoztatás megadása az ajánlattételhez szükséges.

31. Közölte, hogy az ajánlatkérőnek minden eszköz rendelkezésére állt, hogy a kiegészítő tájékoztatás kérésben foglaltakra válaszoljon, akár arra is lehetősége lett volna, hogy a kérdéseket a Kbt. 56. § (2) bekezdésében foglalt határidőben az ajánlattételi határidő lejárta előtt hat nappal megválaszolja, ennek ellenére az ajánlatkérő előzetes vitarendezésre adott válaszában kérelmező magatartását minősítette passzívnak és nem válaszolt a kérdésekre.

32. Felhívta a figyelmet arra, hogy a gazdasági szereplőknek ezen eljárástípus alkalmazása során nincs a kiegészítő tájékoztatás kérésen kívül egyéb eszköze, hogy a megfelelő ajánlattételhez szükséges kiegészítő információkat megkapja, így nem képes mást eszközzel az információk megszerzését előmozdítani.

33. A kérelmező álláspontjának alátámasztására utalt a Döntőbizottság D.565/7/2019. számú határozatának 19. pontjára.

34. Közölte, hogy figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő a kiegészítő tájékoztatás kérésekre választ nem adott, azonban a kiegészítő tájékoztatás kérésben érintett kérdések megválaszolása a megfelelő ajánlattételhez szükséges lett volna, ajánlatkérő megsértette a Kbt. 56. § (2), (4) és (5) bekezdéseiben foglalt rendelkezéseit.

Az ajánlatkérő észrevétele

35. Az ajánlatkérő vitatta a kérelmező ügyfélképességét tekintettel arra, hogy a kérelmet nem az arra jogosult terjesztette elő. Kifejtette, hogy minden gazdasági szereplő, aki az eljárás iránt érdeklődését jelzi, majd minden ajánlattevő célja és jogos érdeke, hogy nyertes ajánlatot nyújtson be, a szerződést megkösse, és azt szerződésszerűen teljesítse. A kérelmező, mint az

eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplő jogos érdeke az ajánlattételi határidőt megelőzően az lehet csak, hogy ne szenvedjen versenyhátrányt az érdeklődő gazdasági szereplőkkel szemben, figyelemmel a többi gazdasági szereplőre, aki érdeklődést jelzett. Előadta, hogy a kérelmező azon álláspontja, hogy a kiegészítő tájékoztatás hiányában nem tudott megfelelő ajánlatot benyújtani az eljárás bírálati szakaszában nem alapozza meg az ügyfélképességet, mivel a kérelmezőnek számolni kellett volna azzal a „kockázattal/lehetőséggel”, hogy jogszabályi kötelezettség hiányában az ajánlatkérőnek nem kötelező a válaszadás. A kiegészítő tájékoztatás a kötelező válaszadási határidőn túli elmaradása nem képezheti a kérelmező jogos érdeksérelmét az eljárás jelen szakaszában, az csak a válaszadási határidőn belül érkezett és megválaszolás időpontjától az ajánlattételi határidő között merülhet fel. Közölte, hogy vélhetően a jogalkotónak is ez volt a szándéka a Kbt. 56. § (3) bekezdésben előírt szabályozással.

Az ajánlatkérő fontosnak tartotta a jegyértékesítési rendszer teljes beszerzési környezetének, folyamatának megismertetését, ebből kifolyólag tájékoztatta a Döntőbizottságot, hogy a jelen eljárást megelőzően ugyanebben a beszerzési tárgyban 2020. február 24-én hirdetményt adott fel az Unió hivatalos lapjában, mely 2020. február 26-án jelent meg a TED-en (2020/S 040-095550) és EKR000126232020 azonosító szám alatt. Az eljárásban március 25-én és március 27-én kiegészítő tájékoztatás érkezett a kérelmezőtől, melyre az ajánlatkérő a válaszokat határidőben 2020. március 31 -én megadta. A kérelmező az ajánlattételi határidő előtti munkanapon, 2020. április 3-án pénteken 13:25 órakor vitarendezést kezdeményezett, melyet az ajánlatkérő elutasított, az eljárást visszavonta és az eljárás eredményéről szóló tájékoztatóban közölte az eljárás újbóli meghirdetését.

Az ajánlatkérő ismertette, hogy a jelen – jogorvoslattal érintett – eljárás előkészítő szakaszában az előzményi visszavont eljárásban a kérelmező által benyújtott kiegészítő tájékoztatás kérdésben, valamint az előzetes vitarendezésben feltett észrevételeket/javaslatokat/módosítási kezdeményezéseket, a közbeszerzési dokumentumokban (műszaki leírás, szerződéstervezet, kiegészítő közbeszerzési dokumentum) teljes mértékben figyelembe vette, a módosításokat – amelyek az ajánlatkérő elvárásaiba illeszkedtek – elvégezte és így indította el jelen eljárását.

Kifejtette, hogy a kérelmező az EKR rendszeren keresztül 2020. május 27-én benyújtott előzetes vitarendezési kérelmében mind a 11 db kérelmi elem tekintetében a közbeszerzési dokumentumok módosítását és kiegészítését kérte. Az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (1) bekezdés ba) pontja alapján elkésettnek minősítette azt, és a kérelmet elutasította. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező ezen válaszát elfogadta, mivel a jogorvoslati kérelemben már nem a közbeszerzési dokumentumok módosításának hiányát vitatta. Közölte, hogy a jogorvoslati kérelmet megelőző előzetes vitarendezés tárgya nem egyezett meg a jogorvoslat tárgyával, így a kérelmező az azonnali jogorvoslatot választotta, mivel nem hagyott magának más lehetőséget azzal a passzív magatartással, hogy nem a kötelező válaszadási határidőn belül kért kiegészítő tájékoztatást.

Rögzítette, hogy a kérelmező a jogorvoslati kérelmében kizárólag a kiegészítő tájékoztatás elmulasztását sérelmezte, sem az ajánlattételi felhívás, sem a közbeszerzési dokumentáció tartalmát nem kifogásolta, azzal szemben jogorvoslatot nem kezdeményezett.

36. Az ajánlatkérő érdemi álláspontja szerint a kérelmező kérelme téves jogértelmezésen alapult, így nem felel meg a Kbt. előírásainak.

37. Az ajánlatkérő nem vitatta a kérelmező Kbt. 56. § (1) bekezdésének értelmezését, ellenben téves a kérelmező azon megállapítása, hogy a kiegészítő tájékoztatás nyújtása még akkor is kötelező, amennyiben a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőn túl érkezik, és a megfelelő ajánlattétel érdekében szükséges, arra az ajánlatkérőnek válaszolnia

kell. A Kbt. 56. § (1) bekezdése a kiegészítő tájékoztatás, mint jogintézményhez köt feltételt (megfelelő ajánlattétel), azaz általánosan a kiegészítő tájékoztatás kérdésének kell a megfelelő ajánlattételhez kapcsolódnia. E tekintetben a jogszabály a gazdasági szereplőt köti, azaz olyan kérdéseket tehet fel, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek.

38. Téves azon kérelmezői érvelés, mely szerint a megfelelő ajánlattételhez szükséges információkat nem kapta meg. Az ajánlatkérő szerint nem a válaszadás feltétele a megfelelő ajánlattétel, épp ellenkezőleg, a kiegészítő tájékoztatás kérésnek kell a megfelelő ajánlattételhez kapcsolódnia. A hivatkozott kommentár sem írja elő az ajánlatkérő válaszadási kötelezettséget a késve benyújtott kiegészítő tájékoztatás kapcsán.

39. Az ajánlatkérő szerint téves a kérelmező azon állítása, hogy a megfelelő ajánlattétel elősegítése érdekében ajánlatkérő köteles választ megadni. Közölte, hogy a kérelmező 2020. május 25-én (két nappal az ajánlatételi határidő előtt) benyújtott „kiegészítő tájékoztatás kérése” nem a megfelelő ajánlattételhez volt szükséges, ennél fogva nem elégíti ki a kiegészítő tájékoztatás követelményeit, mivel tárgya annak közlése volt, hogy a válaszok elengedhetetlenül szükségesek számára.

40. Az ajánlatkérő kifejtette, hogy nem kötelezettsége „ítélni” a tekintetben, hogy a válaszadási kötelezettség a megfelelő ajánlattételhez szükséges-e. Magát a választ szükséges megítélni. Ennek ellenére az ajánlatkérő megvizsgálta a beérkezett kiegészítő tájékoztatás kérést a tárgybeli szakértelemmel rendelkező bírálóbizottsági tagok által. Ismertette továbbá, hogy az ajánlatkérőnek egy napja volt a válaszadásra, míg a kérelmezőnek a kiegészítő tájékoztatás kérésre több, mint 25 napra volt szüksége egy általa korábbi eljárásban ismert dokumentum feldolgozására.

41. Kifejtette továbbá, hogy a tisztességes verseny megköveteli, hogy a kiegészítő tájékoztatást kérő gazdasági szereplő mellett az összes többi érdeklődést jelző szereplő az ajánlatételi határidő lejárta előtt érdemben figyelembe tudja venni az ajánlatkérő választ. Vélhetően erre tekintettel határozta meg jogalkotó a Kbt. 56. § (3) bekezdésben előírt határidőket. A Kbt. 56. § (3) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy ajánlatkérőnek nem kötelező kiegészítő tájékoztatást nyújtania, ha a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet a Kbt. 56. § (2) bekezdésében foglalt válaszadási határidőt megelőző negyedik napnál később nyújtották be. Az ajánlatkérő által indított eljárásban a Kbt. ezen előírását – a kiegészítő közbeszerzési dokumentum II. fejezet 5. pontja – is részletesen ismertette, a gazdasági szereplők számára.

42. Utalt a Döntőbizottság D.12/14/2019. végzésében rögzítettekre, mely szerint „nem feleltethető meg a jóhiszemű és tisztességes eljárás alapvető követelményének az a kérelmezői passzív magatartás, amely gyakorlatilag semmilyen módon nem mozdította elő azt, hogy a kérelmező állítása szerint az ajánlattételhez feltétlenül szükséges információkat az ajánlatkérőtől a kérelmező megkapja. Az ésszerű határidőn belül történő kiegészítő tájékoztatás jogszabályi fordulatával semmiképpen sem egyeztethető össze, hogy a kérelmező ilyen hosszú ideig késlekedett az információk megszerzésével, különös figyelemmel arra, hogy a Kbt. 56. § (2) bekezdése a válaszadás legkésőbbi időpontjaként a konkrét esetben az ajánlatételi határidő lejárta előtti legkésőbb 6. napot írta elő végső határidőként”. Az ajánlatkérő szerint a Döntőbizottság arányosan ítélte meg a kérelmező és az ajánlatkérő eljárásban mutatott magatartását.

43. Jelen kérelemben a kérelmező elvárta az ajánlatkérőtől, hogy egy napon belül, határidőben válaszoljon, míg a kérelmező magának több mint huszonöt napot adott arra, hogy kérdést tegyen fel a kötelező válaszadási határidőn túl, felvállalva azt a „kockázatot”, hogy nem kap választ.

44. Az ajánlatkérő azt nem vitatta, hogy a nyílt eljárásban az ajánlattevőnek nincs egyéb eszköze a megfelelő ajánlattételhez szükséges információ megszerzésére, mint a kiegészítő tájékoztatás. Ennek ismeretében érthetetlen az ajánlatkérő számára, hogy nem élt a kérelmező a Kbt. adta kötelező válaszadási lehetőséggel és addig késlekedett a kiegészítő tájékoztatás benyújtásával, amíg olyan időben kérdezett, amikor már az ajánlatkérőre bízta a válasz megadását, kockáztatva a megfelelő ajánlat elkészítését.

45. Az ajánlatkérő vitatta a kérelmező által hivatkozott D.565/7/2019. határozatban foglaltak alkalmazhatóságát, mivel ott határidőben érkezett kiegészítő tájékoztatás megválaszolását mulasztotta el az ajánlatkérő. A hivatkozott határozatban az ajánlattételre nyitva álló határidő tíz nap volt, a kiegészítő tájékoztatás kérés az ajánlattételi határidő előtt négy nappal érkezett, amit arányosnak ítélte a Döntőbizottság. Ilyen arányok mellett jelen eljárásban az ésszerű határidő az ajánlattételi határidő előtti tizennegyedik nap, ami még több, mint a jogszabályban előírt uniós rezsimben meghatározott kötelező válaszadási határidő.

46. Az ajánlatkérő nem értett egyet a kérelmező azon állításával, miszerint gyakori, hogy tárgyalásos eljárást alkalmaznak ilyen beszerzéseknél, nem állja meg helyét, hiszen a Közbeszerzési Hatóság már több éve folyamatosan erőfeszítéseket tesz ennek az eljárásfajtának a visszaszorítására, ami az éves beszámolóikból egyértelműen látható. Hangsúlyozta, hogy hosszú előkészítő munka után, szakemberei bevonásával készítette el az eljárás műszaki leírását. Fontosnak tartja annak kiemelését is, hogy a kiegészítő tájékoztatásban feltett kérdések nem a műszaki leírásban meghatározott, az ajánlatkérő jogos szolgáltatói érdekei mentén felállított elvadásait tartalmazó feltételeknek megfelelő ajánlattétel érdekében kerültek benyújtásra, annak eredeti célja az volt, hogy a kérelmező a birtokában levő, MÁVSTART Zrt. számára fejlesztett, ajánlatkérő számára nem teljeskörűen elfogadható működési feltételeket biztosító jegyértékesítési rendszerét az ajánlattevőkre kényszerítse. A fentieket alátámasztja a becsült érték meghatározása céljából a MÁV-START Zrt.-től kapott indikatív ajánlat.

47. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy a műszaki leírásban kimeneti eredményeket írt elő, annak érdekében, hogy minél szélesebb körben tudjanak a gazdasági szereplők részt venni az eljárásban, természetesen a meglévő informatikai rendszeréhez illeszkedve. A Kbt. a közbeszerzési eljárás szereplőit, ideértve a közbeszerzési eljárás iránt érdeklődő gazdasági szereplőket, a jelen esetben tehát a kérelmezőt is, arra kötelezi, hogy jóhiszeműen, a tisztesség követelményeinek megfelelően járjanak el, adott esetben a kiegészítő tájékoztatáshoz való jogukat nem gyakorolhatják visszaélés szerűen.

48. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező tévesen ítélte meg az „ok-okozati” összefüggést, mivel nem azért nem tudott megfelelő ajánlatot benyújtani, mert nem kapott a kiegészítő tájékoztatáskérésre választ, hanem azért, mivel nem időben kérdezett, nem tett meg minden tőle telhetőt annak érdekében, hogy megfelelő ajánlatot tudjon benyújtani. A fentiekre tekintettel az ajánlatkérő kérte a jogorvoslati kérelem, mint alaptalan elutasítását.

Az érdekelt észrevétele

49. Észrevételében előadta, hogy álláspontja szerint a kérelmező jogi okfejtése több ponton is téves, nem felel meg a hatályos közbeszerzési szabályoknak.

50. Ismertette, hogy a kógens közbeszerzési törvény teljesen egyértelműen és világosan meghatározza, hogy amennyiben bármely kiegészítő tájékoztatás (függetlenül attól, hogy az szükséges-e az ajánlattételhez vagy sem) a jogszabályban meghatározott, Kbt. 56. § (3) bekezdése szerinti kérdésfeltételi határidő után érkezik, azt az ajánlatkérőnek nem kötelező megválaszolnia.

51. Téves az a kérelmezői állítás, mely szerint amennyiben a kiegészítő tájékoztatás megadása a megfelelő ajánlattételhez szükséges, úgy ez a válaszadási lehetőség kötelezettséggé válna. A Kbt. 56. § (1) bekezdése a kiegészítő tájékoztatás kéréshez, tehát magának a kérdés feltételéhez fűzi követelményként azt, hogy kérdést a megfelelő ajánlattétel érdekében tehet fel az érdekelt gazdasági szereplő.

52. Utalt a Fővárosi Bíróság még ma is irányadó ítéletére (25.K.33.216/2007/5.), mely kimondta, hogy a gazdasági szereplőnek kizárólag a megfelelő ajánlattétel érdekében van lehetősége kiegészítő tájékoztatást kérni és csak az ilyen kérést kell az ajánlatkérőnek a törvényben meghatározott határidő alatt teljesítenie. A kiegészítő tájékoztatás, mint jogintézmény tehát nemcsak az ajánlatkérő számára ír elő kötelezettségeket, hanem a gazdasági szereplőt is köti annyiban, hogy kérdései csak olyan tényekre, adatokra, körülményekre irányulhatnak, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek.

53. Véleménye szerint a jogorvoslati kérelem téves alapon nyugszik annyiban, amennyiben azt állítja, hogy ha az ajánlatkérő az ajánlattételhez szükséges kiegészítő tájékoztatás kérést kap, kvázi bármikor az ajánlattételi határidő előtt, akkor azt mindenképpen meg kell válaszolnia.

54. A kérelmező által hivatkozott Kommentárban sem található sehol olyan kötelezettség, amire a kérelmező hivatkozott, hiszen „megadhatja a később feltett kérdésekre is a választ”, „sőt ilyen helyzetben is javasolt a tájékoztatás megadása” szerepel.

55. Kiemelte, hogy a Kommentár sem írja elő kötelezettségként az elkészített kérdésekre történő válaszadást. Ugyanezen megállapításra jutott a Döntőbizottság a kérelmező által is hivatkozott D.565/7/2019. határozatának 17. pontjában.

56. A Bakonyi József / Barabás Gergely / Dezső Attila / Gyulai-Schmidt Andrea / Hajós Orsolya / Homolya Róbert / Hubai Ágnes / Kéri Zoltán / Kontor Eszter / Kothencz Éva / Kovács András / Kovács László / Krizsán Brigitta / Miklós Gyula / Nagy-Fribiczter Gabriella / Németh Anita / Perczel Zsófia / Sztéryni Sándor / Tátrai Tünde / Tosics Nóra / Varga Ágnes / Várhomoki-Molnár Márta szerzők által jegyzett „Kommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez” az alábbiakat rögzíti a jelen jogi helyzet kapcsán: „Annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők ne az ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejárt előtti néhány napban nyújtsák be a kérdéseiket – ezzel szinte a határidő meghosszabbítására „kényszerítve” az ajánlatkérőt – a törvény meghatározza azokat a határidőket, amelyek után érkezett kérdésekre az ajánlatkérő már nem köteles válaszolni. Amennyiben ajánlatkérő úgy

ítéli meg, hogy a válasz szükséges a megfelelő ajánlattétel, illetve részvételi jelentkezés elkészítéséhez, a tájékoztatást természetesen megadhatja.”

57. Egyéb érdekelt szerint óriási különbség van aközött, hogy az ajánlatkérőnek lehetősége van válaszolni az elkésett kérdésekre vagy kötelező ezt a tájékoztatást megadnia. Álláspontja szerint a közbeszerzési szabályozási környezet teljesen egyértelmű ezen kérdés kapcsán, az ajánlatkérő megadhatja az elkésett kérdésekre a válaszokat, de ilyen jellegű kötelezettsége nincsen.

58. Hozzátette, hogy jelen közbeszerzési eljárást megindító felhívás 2020. április 24-től volt elérhető az Európai Unió Hivatalos Lapjában (eljárás megindítás dátuma: 2020. április 23.), az ajánlattételi határidő 2020. május 27. 10:00 óra volt, ennek nyomán tényszerűen megállapítható, hogy az ajánlattételi határidő hossza az eljárás megindításától számítottan 34 naptári nap volt, amely 4 nappal hosszabb az ajánlattételi határidőre irányadó törvényi minimumnál és a kérelmező a felhívás megjelenésétől számított 27. napon nyújtotta be kérdéseit, állítása szerint a megfelelő ajánlattétel érdekében.

59. Kifejtette, hogy a jogalkotó épp azért határozott meg kvázi jogvesztő határidőt a kiegészítő tájékoztatás kérésre, hogy rászorítsa a gazdasági szereplőket arra, hogy amennyiben érdemben ajánlatot kívánnak tenni egy eljárásban, akkor a felhívást, közbeszerzési dokumentumokat megfelelő időben tekintsék át és esetleges kérdéseiket az ajánlattételi határidő előtt megfelelő időben küldjék meg ajánlatkérő részére, hogy az ajánlatkérő szintén rögzített határidő mentén úgy tudjon válaszolni a kérdésekre, hogy a válaszai az ajánlattételi határidő lejártá előtt érdemben figyelembe vehetők legyenek. Amennyiben pedig egy gazdasági szereplő ezen kérdésfeltételi határidő után küldi meg kérdéseit az ajánlatkérő részére, úgy viselnie kell azt a „kockázatot”, hogy nem fog választ kapni kérdéseire, ennek oka pedig nem az ajánlatkérő magatartásában, hanem a későn kérdező gazdasági szereplő magatartásában keresendő, téves okfejtés ezt visszafordítani az ajánlatkérő terhére.

60. Álláspontja szerint a kérelmező a jogorvoslati kérelmével csupán leplezni próbálja azt, hogy kvázi 1 munkanappal elkésett a kiegészítő tájékoztatások beküldésével, hiszen, ha április 20. hétfő helyett az előző munkanapon, április 17-én pénteken beküldte volna a kérdéseit, akkor azokra az ajánlatkérőnek a Kbt. 56. § (3) bekezdése alapján kötelező lett volna válaszolnia. Egyéb érdekelt a fentiek alapján kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

61. A jogorvoslati kérelem az alábbi indokok szerint alapos.

62. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárását 2020. április 23. napján kezdte meg, a kérelmező a jogorvoslati kérelmét 2020. június 9. napján nyújtotta be a Döntőbizottsághoz.

63. Jogorvoslati kérelmében a kérelmező azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő többszöri kérésére sem adott kiegészítő tájékoztatást, amely információk elengedhetetlenül szükségesek lettek volna ahhoz, hogy a közbeszerzési eljárásban a kérelmező ajánlatot tudjon tenni. A kérelmező kérelmében előadott ténybeli indokok alapján a Kbt. 56. § (2), (4) és (5) bekezdéseiben foglalt előírások sérelmének megállapítását kérte.

64. A Döntőbizottság elsődlegesen az ajánlatkérő ügyfélképességi kifogását vizsgálta meg, amelyet arra alapított, hogy nem állapítható meg több okból sem a kérelmező jogos érdeksérelme. Egyfelől arra hivatkozott, hogy a kérelem tárgya nem azonos az előzetes vitarendezés tárgyával, a jogorvoslati eljárásban a kérelmező már kizárólag csak a kiegészítő tájékoztatás elmulasztását sérelmezte, nem kifogásolta sem az ajánlattételi felhívás, sem a közbeszerzési dokumentáció tartalmát. Másfelől arra hivatkozott, hogy a kérelmező passzív magatartásával maga idézte elő, hogy az ajánlatkérőn nem kérhető számon a Kbt. 56. § (3) bekezdése alapján a válaszadási kötelezettség, a kiegészítő tájékoztatáskérés 4+6 nap időtartamon belül benyújtásakor számolnia kellett azzal a kockázattal, hogy az ajánlatkérő jogszabályi kötelezettség hiányában nem köteles választ adni.

65. A közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint, e rendelet hatálya a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerinti közszolgáltatói szerződés megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásokra terjed ki.

Az 1. § (5) bekezdés szerint a közszolgáltatói szerződések megkötésére irányuló közbeszerzési eljárásokra a Kbt. Első Részében, valamint Ötödik és Hatodik Részében foglaltak is alkalmazandóak.

A Kbt. 2. § (1) – (4) bekezdése szerint

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

(2) Az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítania a gazdasági szereplők számára.

(3) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők a közbeszerzési eljárásban a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően kötelesek eljárni. A joggal való visszaélés tilos.

(4) Az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva kell eljárnia.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése kimondja, hogy e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

66. A Kbt. 148. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul. Az eljárás megindítására irányuló kérelem és a hivatalbóli eljárást kezdeményező irat kizárólag írásban - a 145. § (1a) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint -, a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt terjeszthető elő.

A (2) bekezdés kimondja, hogy kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának, valamint a 113. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviseleti szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

67. A 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelv 1. cikkének 3. pontja rendelkezik arról, hogy a jogorvoslati eljárás igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

68. A Kbt. meghatározta azokat a kereteket, amelyek lehetővé teszik a közbeszerzési szabályok megsértése miatt a jogorvoslati eljárások lefolytatását. A jogalkotó nem biztosította a feltétel nélküli jogorvoslati kezdeményezési jogot, hanem meghatározta azt, hogy mely személyek, szervezetek jogosultak kérelmezni, kezdeményezni a jogorvoslati eljárást. A jogalkotó nem önmagában érdekeltséget kívánt meg az ügyfélképességi minősítéshez, hanem olyan érdekeltséget, amely jogosnak minősíthető és ezen jogos érdeksérelmenek közvetlennek kell lennie. Akinek a közbeszerzési eljárásból, illetőleg a közbeszerzési döntésből származó jog vagy érdeksérelme közvetlenül nem állapítható meg, nem jogosult jogorvoslati kérelem benyújtására. A közvetlen jog-, vagy jogos érdek fogalmát a Kbt. nem tartalmazza, ebből következően azt, hogy a közvetlen érdekeltség fennáll-e, minden esetben a kifogásolt ajánlatkérői magatartás vonatkozásában, és a konkrét ügy összes körülményének figyelembevételével, mérlegelésével kell megállapítani.

69. A következetes közbeszerzési joggyakorlat alapján a Döntőbizottságnak azt kell vizsgálnia, hogy a Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás a kérelmező, mint egyéb érdekelt Kbt. által védett jogát vagy jogos érdekét sértheti vagy veszélyezteti-e. Ennek során figyelembe kell venni azt, hogy a közbeszerzések alapvető célja az, hogy jogszerű feltételek előírása alapján lefolytatott közbeszerzési eljárás eredményre vezessen, azaz szerződéskötésre kerüljön sor és az alapján a szerződés jogszerűen kerüljön teljesítésre. A kérelmező jogi érdekeltsége jelen eljárás során az, hogy a közbeszerzési eljárásban részt tudjon venni, azaz ajánlatot tudjon benyújtani. Az ajánlat benyújtás feltétele az, hogy az ajánlatkérő olyan információkat, adatokat biztosítson az ajánlattételhez, mely alapján elsődleges el tudják dönteni a résztvevők, hogy ajánlatot adnak-e, illetve ha ajánlatot adnak, azt minden releváns adat birtokában felelősséggel teszik. A felelősségük jelentős, hiszen az ajánlatadásakor vállalják az adott vállalatuknak megfelelő teljesítést a nyertességük esetén. Különösen ezen feltételek a tárgyalás nélküli eljárások esetén jelentősek, hiszen az ajánlat adáshoz következmények fűződnek, így például visszalépés esetén az ajánlati biztosíték elvesztése, anyagi nehézségbe hozhatja az ajánlattevőt.

70. Az ajánlatkérő helyesen hivatkozott arra, hogy a kérelmező az előzetes vitarendezés tárgyától eltérően nem a közbeszerzési dokumentumokban előírt ajánlatkérői feltételek jogszerűségét sérelmezte, hanem kizárólag egy konkrét eljárási cselekményt, a kiegészítő tájékoztatás megadásának elmulasztását róta az ajánlatkérő terhére. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a kérelmező nem az előzetes vitarendezés jogintézményéhez kapcsolódó jogi tényekre alapította a kérelmét. A kérelmező ez utóbbi jogintézménytől függetlenül kérte a kérelemben ismertetett ténybeli indokok alapján a jogsértés megállapítását. A közbeszerzési eljárás kifogásolt eljárási cselekményével, vagy annak elmulasztásával kapcsolatos kérelmét a kérelmező megfelelően, az előírt határidőben terjeszthette elő, a jogorvoslati vizsgálat tárgya és terjedelme az előzetes vitarendezési kérelemtől függetlenül meghatározható, a jogorvoslati kérelemnek nem előzményi dokumentuma az előzetes vitarendezési kérelem. A konkrét eset körülményeire, a kérelemben előterjesztett ténybeli és jogi indokokra, továbbá a Döntőbizottság döntésére vonatkozóan előterjesztett kérelmező indítványra tekintettel a kiegészítő tájékoztatás megadásának elmulasztása tárgyában előterjesztett jogorvoslati

kérelem elbírálása során a Döntőbizottságnak nem kell állást foglalnia az ajánlatadási feltételek jogszerűségére vonatkozóan.

71. A Döntőbizottság nem adott helyt azon ajánlatkérői érvelésnek sem, mely szerint a kérelmező passzív magatartása idézte volna elő az ajánlatadási feltételek pontosítása elmaradását. Éppen ellenkezőleg, a közbeszerzési iratok alapján tényszerűen megállapítható, hogy a kérelmező több alkalommal kérte az ajánlatkérőt a tájékoztatás megadására, részletesen megindokolta, hogy a tájékoztatás a megfelelő ajánlat megtételéhez szükséges, a kérelmező a bontást megelőzően még előzetes vitarendezési kérelmet is előterjesztett, melyben tételesen megjelölte azokat a kérdéseit, amelyekre sem a felhívásban, sem a közbeszerzési dokumentációban nem talált választ, és sürgette az ajánlatkérőt a megfelelő információk megadására. A Döntőbizottság álláspontja szerint nemhogy passzív magatartás nem róható a kérelmező terhére, hanem éppen az állapítható meg, hogy a kérelmező minden tőle telhetőt megtett, a számára rendelkezésre álló törvényes eszközöket felhasználva próbálta az ajánlatkérőt az együttműködésre, jogszerű magatartásra rábírn.

72. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a kérelmező a közvetlen érdeksérelmének fennállását az ajánlattétel előtti szakaszban igazolta, amely egyértelműen és közvetlenül kapcsolódik ahhoz a sérelmezett ajánlatkérői magatartáshoz, mulasztáshoz, amelyre a jogszabálysértést alapította. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá azon – az ajánlatkérő által sem vitatott – tényeket, hogy a kérelmező a beszerzés tárgyának területén tevékenységet kifejtő országos működésű gazdasági szereplő, és az előírt módon jelezte az érdeklődését a közbeszerzési eljárás iránt.

73. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a jogorvoslati kérelemben kifogásolt mulasztás okozta hátrány, és a vélt jogsértés között közvetlen oksági összefüggés áll fenn, a kérelmező valós ajánlattételi szándékához kétség nem férhet. Ennélfogva megállapítható a kérelmező ügyfélképessége, a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálásának nincs eljárási jogi akadálya.

74. Az érdemi vizsgálat alapján a Döntőbizottság az alábbi indokok szerint jogsértést állapított meg.

75. A Kbt. 3. §-a szerint e törvény alkalmazásában:

21. közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztatás, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

76. A Kbt. 56. §-a szerint:

(1) Bármely gazdasági szereplő, aki az adott közbeszerzési eljárásban részvételre jelentkező vagy ajánlattevő lehet - a megfelelő ajánlattétel vagy részvételi jelentkezés érdekében - a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakkal kapcsolatban írásban kiegészítő tájékoztatást kérhet az ajánlatkérőtől vagy az általa meghatározott szervezettől.

(2) A kiegészítő tájékoztatást a kérés beérkezését követően ésszerű határidőn belül, de az ajánlattételi határidő lejárta előtt legkésőbb hat nappal, gyorsított eljárás esetén legkésőbb négy nappal, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban legkésőbb három nappal, a

közbeszerzési eljárások részvételi szakaszában pedig a részvételi határidő lejárta előtt legkésőbb négy nappal kell megadni.

(3) Ha a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmet a (2) bekezdésben foglalt válaszadási határidőt megelőző negyedik, gyorsított vagy hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban harmadik napnál később nyújtották be, a kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérőnek nem kötelező megadnia.

(4) Ha a tájékoztatást az ajánlatkérő nem tudja a (2) bekezdés szerinti határidőben megadni, vagy a kiegészítő tájékoztatással egyidejűleg a közbeszerzési dokumentumokat módosítja, az 52. § (4) és (5) bekezdése szerint kell eljárni.

(5) A kiegészítő tájékoztatást úgy kell megadni, hogy az ne sértse a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét. A tájékoztatás teljes tartalmát hozzáférhetővé kell tenni vagy meg kell küldeni valamennyi gazdasági szereplő részére, amely érdeklődését az eljárás iránt az ajánlatkérőnél jelezte, a több szakaszból álló eljárások ajánlattételi szakaszában és a nem hirdetménnyel induló közbeszerzési eljárás esetében pedig valamennyi ajánlattételre vagy részvételre közvetlenül felhívott gazdasági szereplő részére. A kiegészítő tájékoztatás megadása során az ajánlatkérő nem jelöli meg, hogy a kérdést melyik gazdasági szereplő tette fel, valamint, hogy válaszát az ajánlatkérő mely gazdasági szereplőknek küldte még meg.

77. A Döntőbizottság következetesen képviseli azon jogi álláspontját, mely szerint a kiegészítő tájékoztatás célja a megfelelő ajánlat vagy részvételi jelentkezés benyújtásának biztosítása, így a gazdasági szereplők a közbeszerzési dokumentumokban megjelenő ajánlatkérői előírásokkal kapcsolatosan írásban tájékoztatást kérhetnek. A gazdasági szereplők pedig azzal, hogy a kiegészítő tájékoztatás iránti kérelmükben rámutatnak a nem egyértelmű előírásokra, esetlegesen az ellentmondásokra és a hiányzó információkra, lehetőséget adnak az ajánlatkérőnek arra, hogy szükség esetén módosítsa a dokumentumokat, illetve válaszával segítse a gazdasági szereplőket a megfelelő ajánlat, illetve részvételi jelentkezés benyújtásában. Az ajánlatkérő mindazon túl, hogy a kiegészítő tájékoztatást úgy köteles megadnia, hogy az a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét ne sértse, tartózkodnia kell attól, hogy a megadott válasz ne eredményezze a közbeszerzési dokumentumok módosítását, így az sem a közbeszerzési dokumentumokon belüli ellentmondások feloldására, sem a közbeszerzési dokumentumokban megjelenő adatok korrigálására nem szolgálhat. A kiegészítő tájékoztatás során megadott, pontosított ajánlatkérői válaszok, előírások a közbeszerzési dokumentumok részét képezik, az ajánlati kötöttség beállta után az abban foglaltak ajánlatadási feltételként kötelező erővel bír mind az ajánlat megtétele, mind annak elbírálása, értékelése során.

78. A kiegészítő tájékoztatás az ajánlattevő és az ajánlatkérő közötti kommunikáció annak érdekében, hogy az ajánlattevő megfelelő információ birtokában tudjon ajánlatot tenni, ami az eljárásban való sikeres részvételét eredményezi. Ezen jogintézmény sem gyakorolható visszaélészerűen, azaz abból a célból, hogy az ajánlattevő az eljárás eredményes lefolytatását ellehetetlenítse. Ugyanakkor az ajánlattevőnek elvitathatatlanul joga van ahhoz, hogy a számára megfelelő ismereteket megkapja, hiszen az ajánlattétel az ajánlattevő számára is idő, energia és pénzbefektetés. Csak megfelelő információ birtokában tud az ajánlattevő dönteni tud-e érvényes és megfelelő ajánlatot tenni.

79. A Kbt. 56. §-a nem határoz meg határidőt arra vonatkozóan, hogy az ajánlati kötöttség beálltat megelőzően legkésőbb mennyi időn belül kérhet egy gazdasági szereplő kiegészítő tájékoztatást a megfelelő ajánlattétel érdekében a közbeszerzési dokumentumokban foglaltakkal kapcsolatban. Helyes az ajánlatkérő és az érdekelt érvelése, mely szerint amennyiben a tájékoztatáskérést nem a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőn

belül, azaz a (2) bekezdésben foglalt válaszadási határidőt megelőző 4. napon nyújtják be, az ajánlatkérő nem köteles a kiegészítő tájékoztatást megadni. A vizsgált közbeszerzési eljárásban a kérelmező nem vitásan nem a Kbt. 56. § (3) bekezdésében meghatározott határidőben kért kiegészítő tájékoztatást az ajánlatkérőtől. Az ajánlattételi határidő május 27. napja volt, a kiegészítő tájékoztatást pedig 2020. május 20-án töltötte fel az EKR-be a kérelmező. Ennek kapcsán a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő és az érdekelt nem ténszerűen állította azt, hogy a kérelmező május 25-én, két nappal a bontás előtt kért csak tájékoztatást. Ez utóbbi időpontban a kérelmező ugyanis csak figyelmeztette az ajánlatkérőt arra, hogy nem kapott választ a május 20-án benyújtott kérdéseire, holott az számára szükséges a megfelelő ajánlat elkészítéséhez.

80. A fent rögzített tények alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 56. § (3) bekezdése alapján nem állapítható meg az ajánlatkérő terhére jogsértés a kiegészítő tájékoztatás megadásának elmulasztása miatt. Megállapította továbbá, hogy a Kbt. 56. § (2) bekezdése szerint sem állapítható meg jogsértés figyelemmel arra, hogy az ajánlattételi határidő lejárt előtt legkésőbb a 6. napon történő válaszadás akkor kérhető számon objektíven az ajánlatkérőn, ha a kérelmet a Kbt. 56. § (3) bekezdésében előírt határidőben nyújtják be. Ugyanezen bekezdésében rögzített ésszerű válaszadási határidő legfeljebb abban az esetben mérlegelhető, ha az ajánlatkérőnek valós lehetősége van korábban is választ adni a kiegészítő tájékoztatáskérésre, mint az ajánlattételi határidő előtti 6. nap. E mérlegelés körében figyelembe vehető tények, körülmények fennállására azonban a kérelmező sem hivatkozott.

81. A Döntőbizottság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a Kbt. 56. §-a nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az ajánlatkérő nem adhat a (3) bekezdésben körülírt határidőn túl beérkezett kérésre tájékoztatást. Téves ugyanakkor azon ajánlatkérői és érdekelti jogi álláspont, mely szerint e határidőn túl beérkezett kérés esetén e jogintézményt szabályozó specifikus jogi előírásoktól eltérően nem keletkezhet kötelezettsége az ajánlatkérőnek. Sem a Kbt. 56. § (2) bekezdése, sem a (3) bekezdése ugyanis nem alapít – az érdekelt által használt kifejezéssel élve – kvázi jogvesztő határidőt a kérdések feltételére. A Kbt. 2. § (7) bekezdésében előírtak alapján a jogorvoslati eljárás során valamennyi gazdasági szereplő köteles a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával eljárni. A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.111/2011/4. számú ítéletével helybenhagyott Fővárosi Bíróság 12.K.32.506/2010/9. számú ítéletében elvi éllal rögzítette, hogy „a bíróság rögzíti, hogy a közbeszerzési eljárás általános szabályai között kiemelkedő jelentőségűek az eljárás alapelvei, melyek az egész törvényt áthatják. Az alapelvek legfontosabb funkciója, hogy kötelezően megadják a törvény eszmei alapjait a joggyakorlat számára. Ebből következően a közbeszerzési eljárás alanyainak ezeknek megfelelő magatartást kell tanúsítaniuk és a jogvitákat is ezek figyelembe vételével kell eldönteniük. Nem elegendő tehát a Kb. tételes szabályainak formális betartása, az ajánlatkérőnek perbeli esetben azt is szem előtt kellett volna tartania, hogy az általa választott bírálati módszer két ajánlattevő esetén megfelelt-e tartalmilag az egyenlő bánásmód alapelveinek”.

A II. fokú bíróság úgy foglalt állást, hogy „a törvényalkotó az alapelvek megfelelő alkalmazását részletszabályok megalkotásával nem segítette. Ennek hiányában is látható, hogy a Kbt. [...] §-ában meghatározott alapelvek hatályosulását célozzák a Kbt. egyes, tételes rendelkezései. A Kbt. alapelvi rendelkezései általános törvényi követelményeket határoznak meg a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevője számára, a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak. Az alapelveknek értelemszerűen az egyes tételes jogi rendelkezésekben érvényesülniük kell, a tételes rendelkezés igazodik az általános alapelvi

rendelkezésekhez, és nem fordítva. Éppen ezért tekinthet el az alapelvi rendelkezések szerinti jogsértés megállapításától az alperes abban az esetben, ha az tételes rendelkezésben maradéktalanul leképezhető. Ez a hatásmechanizmus fordítottan nem jelentkezik, a Kbt. tételes rendelkezésének való megfelelés nem zárja ki az alapelvi sérelmet, ha az a tételes jog betartását jelentő, jogkövető magatartáshoz képest jelenik meg. Az alapelvek ekként önmagukban (tételes rendelkezés sérelmének megállapítása nélkül) is lehetnek fokmérői a jogszerű eljárásnak. Ha a közbeszerzési eljárás során tanúsított valamilyen magatartás – amely egyébként a Kbt. által szabályozott közbeszerzési eljárási rend része, - a tételes rendelkezéseknek megfelel, de elégtelen arra, hogy valamely alapelvi rendelkezést érvényre juttassa, úgy az alapelvi sérelem megállapítására kerülhet sor”.

82. A fentiekre tekintettel amennyiben tételes jogi előírás nem kötelezi az ajánlatkérőt kiegészítő tájékoztatás megadására, illetőleg kiegészítő tájékoztatás iránti kérdés megválaszolására, abban az esetben is vizsgálni kell a konkrét eset körülményire figyelemmel, hogy a tájékoztatás elmulasztása, vagy meghaladása okoz-e alapelvi jogsérelmet. Az érdekelt helyesen hivatkozott a Fővárosi Bíróság 25.K.33.216/2007/5. számú ítéletében rögzített álláspontra, mely szerint „A kiegészítő tájékoztatás, mint jogintézmény, nemcsak az ajánlatkérő számára ad kötelezettséget, hanem az ajánlattevőt is köti annyiban, hogy a kérdései csak olyan tényekre, adatokra, körülményekre irányulhatnak, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek. Az e körön kívül eső kérdésekre az ajánlatkérő nem köteles válaszolni, az ajánlattevőnek pedig tartózkodnia kell minden olyan kérdés feltevésétől, amely nem lényegi, és amely ténylegesen nem szükséges a megfelelő ajánlat elkészítéséhez”.

83. A Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy szükséges volt-e a kérelmezői kérdésekre adott válasz a megfelelő ajánlattételhez, azaz a minél szélesebb verseny biztosítása érdekében, figyelemmel arra is, hogy 12 érdeklődő gazdasági szereplő közül végül csak 2 ajánlattevő tett ajánlatot. A releváns tények és körülmények között a Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az ajánlatkérő felhívása a TED-en 2020. április 24. napján jelent meg, így az ajánlattevőknek az ajánlattételi határidőig – a munkaszüneti napok kivételével – 22 munkanapjuk volt az ajánlattételhez. A kérelmező május 20-án, azaz 17 munkanappal a felhívás közzétételét követően feltette a 11 pontból álló kérdéseit, valamennyi a dokumentációban kiadott műszaki leírásra, a szerződéstervezetre és műszaki megfeleléshez kapcsolódó egyenértékűség megállapítására vonatkozóan. A műszaki leírásra, a szerződéstervezetre a kérelmező a kiegészítő tájékoztatás iránti kérésében, mind annak megisméltésekor csatolt, az ajánlatkérőhöz címzett tájékoztatójában, valamint az előzetes vitarendezési kérelmében következetesen állította azt, hogy a kérdésre adott válaszok nem nélkülözhetőek a megfelelő ajánlattételhez, ezen állításának indokait is közölte, sőt az előzetes vitarendezési kérelemben külön kiemelte azon kérdéseit, amelyekre adható válasz a műszaki dokumentáció módosítását is eredményezheti, illetőleg a dokumentáció és a szerződéstervezet ellentmondásos előírásaira, kikötéseire mutatott rá. Az ajánlatkérő állítása szerint megvizsgálta a kérelmező kérdéseit, ám az azokra adható válaszokat nem ítélte szükségesnek az ajánlattételhez. E döntésének indokát azonban sem a közbeszerzési eljárásban, sem a jogorvoslati eljárásban nem mutatta be, érdemi cáfolatát nem adta az egyes kérelmezői indokoknak.

84. A Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerzés tárgya összetett, szabványoknak megfelelő, más rendszerekkel/rendszeremekkel kommunikációra képes elektronikus jegyértékesítési rendszert kért az ajánlatkérő szállítani. Valamennyi kérdés a beszerzés tárgyára és szerződéses feltételekre, azaz a megfelelő, hiánytalan, az ajánlatkérő valós beszerzési igényének megfelelő szakmai ajánlat elkészítése érdekében került

megfogalmazásra, a műszaki leírás hiányosságaira a műszaki specifikáció pontosítására irányult. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a kiegészítő tájékoztatás iránti kérdések kizárólag az ajánlati felhívás és a közbeszerzési dokumentáción alapultak az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban felvilágosítást, kiegészítő tájékoztatást nem adott, helyszíni bejárást nem tartott. A kérelmező kérdéseire sem az ajánlattételi határidőig, sem azt követően az előzetes vitarendezés során érdemben nem válaszolt. Összeségében értékelve a Döntőbizottság álláspontja az, hogy a kérelmező által feltett kérdések egyértelműen és közvetlenül arra irányultak, hogy a kérelmező megfelelő ajánlatot tudjon adni a kiegészítő tájékoztatáskérések olyan tényekre, adatokra, körülményekre irányultak, amelyek a megfelelő ajánlattétel érdekében szükségesek. Az ajánlatkérő válaszai elengedhetetlenek voltak a megfelelő ajánlattételhez, figyelemmel az ajánlattételhez szükséges időre, a beszerzés tárgyának, valamint a szerződéses feltételeknek a pontos és egyértelmű meghatározására. Azzal, hogy az ajánlatkérő elmulasztotta a kiegészítő tájékoztatást megadni, sérült a Kbt. 2. § (2) bekezdése szerinti alapelv, mivel az ajánlattételhez szükséges információk megadásának elmulasztásával nem volt biztosított a kérelmező számára az egyenlő esélyű megfelelő ajánlat benyújtásának lehetősége. Az ajánlatkérő ennél fogva megsértette a Kbt. 2. § (2) bekezdését.

85. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 38. §-a értelmében a kérelmet a tartalma szerint kellett elbírálnia, amely kötelezettség vonatkozik a jogsértő esemény mibenlétére és a megsértett jogszabályi rendelkezés megjelölésére is. A tartalmi elbírálás követelményéből következik, hogy ha megállapítást nyer a kérelemben megjelölt esemény, magatartás, mulasztás stb. jogsértő volta, úgy a Döntőbizottság köteles a határozatában a jogsértést megállapítani. Pusztán arra hivatkozással a jogsértés megállapítását mellőzni, netán jogsértés hiányát kimondani nem lehet, hogy a kérelmező a megsértett jogszabályi rendelkezést nem határozta meg helyesen. A jogsértés helyes jogi minősítése a Döntőbizottság kompetenciájába tartozik.

86. A Döntőbizottság az alapos jogorvoslati kérelemre tekintettel a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlatkérőhöz 2020. május 20. napján beérkezett kiegészítő tájékoztatáskérést követően hozott valamennyi ajánlatkérői döntést, ideértve a 2020. május 27. napján elvégzett bontási cselekményt is, és a Kbt. 165. § (5) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

87. A Kbt. 165. § (5) bekezdése szerint, 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.

88. A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - 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.

89. A Döntőbizottság jelen esetben további jogkövetkezményként a bírság kiszabását indokoltnak tartotta a jogsérelem súlyára tekintettel. A Döntőbizottság álláspontja szerint ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy a kiegészítő tájékoztatás megadásának elmulasztásával nem biztosította az egyenlő esélyű megfelelő ajánlattétel lehetőségét.

90. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértésen túl figyelembe vette a reparáció lehetőségét. A Döntőbizottság figyelemmel volt a beszerzés tárgyára, magas becsült értékére (360.212.000.-Ft), továbbá arra, hogy a beszerzés nem támogatásból valósul meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság figyelemmel volt arra a tényre, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre is kihatott. A Döntőbizottság értékelte az ajánlatkérő együttműködő magatartását, és azt, hogy e törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítását nem állapított meg az ajánlatkérővel szemben. A Döntőbizottság figyelembe vette továbbá, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között nem telt el hosszú időtartam.

A fentieket a Döntőbizottság a rendelkező részben foglalt összegű bírság kiszabását ítélte indokoltnak.

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

92. A Döntőbizottság a Kbt. 150. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 45/2015. (XI. 2.) MvM rendelet (továbbiakban: MvM rendelet) 2. § alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

93. A Döntőbizottság az egyéb költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja és a Kbt. 151. § (9) bekezdésére figyelemmel rendelkezett akként, hogy kötelezte az ajánlatkérőt a Hatóság saját bevételeinek minősülő 300.000,-Ft igazgatási szolgáltatási díj – kérelmező részére történő – megtérítésére.

94. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja.

95. 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b)

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

Budapest, 2020. július 17.

Dr. Szvetnik Ágnes sk
közbeszerzési biztos

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Uherné Dr. Laczi Orsolya sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kérelmező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Érdekelt képviselője, kizárólag elektronikus úton
4. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkárság (elektronikus úton)