



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.384/16/2020.

A tanács tagjai: Dr. Peleskey Viktória közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Bonifert Zsolt közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

A kérelmező: Millmen Kft.
(Budapest, Felső erdősor 9. 2. em. 6.)

A kérelmező képviselője: Dr. Balogh László Csaba ügyvéd
(Budapest, Muskotály köz 3.)

Az ajánlatkérő: Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
(Budapest, Ostrom utca 23-25.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Illényi Péter, Dr. Daczuk Balázs felelős
akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók

A kérelmezett: TFSz Zrt.
(Kecskemét, Petőfi Sándor utca 1. b. ép)

A közbeszerzés tárgya, értéke: „LRL rendszer kialakítása” EKR000684422020,
50.000.000-Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet elutasítja.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

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

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a bevezető részben meghatározott tárgyban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti, nemzeti értékhatárt elérő értékű nyílt eljárást indított, melynek ajánlati felhívását 2020. július 7. napján

adta fel és 2020. július 10. napján jelent meg a Közbeszerzési Értesítőben 12371/2020. számon.

2. Az ajánlati felhívás II.1.4) pontja szerint a közbeszerzés rövid ismertetése:

A létfontosságú rendszerek és létesítmények kijelölésének és védelmének folyamatát támogató informatikai rendszer (LRL rendszer) kialakítása, fejlesztése: számítógépes programalkotás keretében történő tervezése, kialakítása és üzembe helyezése.

Az LRL rendszert webes felületen kell megvalósítani.

Az LRL rendszer feladata az, hogy támogassa az azonosítási jelentés és az üzemeltetői biztonsági terv NMHH-n belüli kezelésének folyamatát, valamint ki lehessen szűrni azokat a szolgáltatókat, amelyek nem tettek eleget az azonosítási jelentés megküldésére vonatkozó jogszabályi előírásnak.

A rendszer fő eleme egy ügy lapja. Minden ehhez kapcsolódik.

Az LRL rendszerben nyilvántartandó adatok: szolgáltatók (pl.: név, cím, adószám, kapcsolattartó, szolgáltatás), ügyek (1-1-es megfeleltetés minden azonosítási jelentéshez), üzembiztonsági tervek, szakhatóságok, rendszerelemek (csak a kijelöltek), valamint a rendszer működéséhez szükséges adatok.

Részletek a II.2.4 pontban és KD-ban.

3. A felhívás II.2.5) pont szerint az értékelési szempontok

Ár szempont (nettó HUF)

4. A felhívás III.1.3) pont szerint a műszaki, illetve szakmai alkalmasság:

Az igazolási módok felsorolása és rövid leírása Ajánlatkérő jelen eljárás tekintetében alkalmazza a 114/A. § (1) bekezdést, amely értelmében előírja, hogy a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igazolásokat a gazdasági szereplőknek az ajánlatukban kell benyújtaniuk. Ajánlatkérő a 114/A. § (1) bekezdése értelmében a 114/A. § (2)-(6) bekezdés rendelkezéseit alkalmazza, a 67. § (1) bekezdés, a 69. § (2)-(9) bekezdés, valamint a 114. § (2) bekezdés rendelkezéseit Ajánlatkérő nem alkalmazza.

A 424/2017. (XII. 19.) Kr. szerint az alkalmassági minimumkövetelmény(ek)nek való megfelelés igazolására szolgáló nyilatkozato(ka)t az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) kell megtenni.

Az ajánlattevő műszaki, illetőleg szakmai alkalmassága igazolható M1) A teljesítésbe bevonni kívánt szakember(ek) megnevezésének, képzettségük/végzettségük és szakmai tapasztalatuk ismertetésével, továbbá saját kezűleg aláírt önéletrajzuk – feltüntetve legalább az alkalmasság megállapításához szükséges adatokat, így különösen a releváns végzettség/képzettség, az aktuális munkáltató és a releváns szakmai gyakorlati időszak kezdetének és időtartamának megjelölésével (év, hónap, nap bontásban) –, a szakember(ek) végzettségét igazoló dokumentumok másolatának és saját kezűleg aláírt rendelkezésre állási nyilatkozatuk csatolásával. A szakember önéletrajzát olyan részletességgel kell összeállítani, hogy abból egyértelműen kiderüljön az előírt követelményeknek való megfelelés. Az időben párhuzamos szakmai tapasztalatok nem adandók össze.

Felhívjuk AT-k figyelmét, hogy az EKR-ben található „Nyilatkozat bemutatott szakemberekről” űrlap használatával is be kell mutatni a szakembereket – megjelölve az eljárást megindító felhívás alkalmassági követelményt előíró pontját, illetve az alkalmassági követelmény megnevezését.

Az időben párhuzamos szakmai tapasztalatok nem adandók össze.

Az ajánlatkérő felhívja az ajánlattevők figyelmét, hogy az ajánlatban megjelölt szakember(eke)t kötelező a szerződés teljesítése során a teljesítésbe bevonni.

Nem Magyarországon letelepedett gazdasági szereplők esetén az ajánlatkérő az igazolások hitelességét a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet VI. Fejezetnek megfelelően ellenőrizheti.

Az alkalmassági követelmény(ek)re vonatkozóan a közbeszerzés megkezdését megelőzően kiállított igazolások is benyújthatóak (felhasználhatóak) mindaddig, ameddig az igazolásokban foglalt tény, illetve adat tartalma valós [321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 1. § (7)].

Alkalmassági minimumkövetelmény(ek): Alkalmatlan az ajánlattevő műszaki, szakmai szempontból, ha

M1) nem von be a teljesítésbe legalább 2 fő, alábbi végzettséggel és szakmai tapasztalattal rendelkező alábbi szakember(ek)e):

M1.1) legalább 1 fő felsőfokú végzettséggel rendelkező rendszerfejlesztőt, aki legalább 3 éves (36 hónapos), webservice interfésszel rendelkező folyamat támogató rendszerek fejlesztése terén szerzett szoftverfejlesztési szakmai tapasztalattal rendelkezik, és

M1.2) legalább 1 fő felsőfokú végzettséggel rendelkező rendszerfejlesztőt, aki legalább 3 éves (36 hónapos), Microsoft SharePoint integráció terén szerzett szoftverfejlesztési szakmai tapasztalattal rendelkezik,

azzal, hogy egy szakember több pozícióra is jelölhető.

Ajánlatkérő felsőfokú végzettségnek a 2011. évi CCIV. tv. 3. § (1) bek. szerinti végzettséget tekint.

A fentiekben megjelölt alkalmassági követelménynek a közös ajánlattevők együttesen is megfelehetnek (azzal, hogy azon követelményeknek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkoztathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük egy felel meg), illetőleg az alkalmassági követelménynek az ajánlattevő bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelehet, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben az ajánlatban meg kell jelölni a kapacitást biztosító szervezetet és az eljárást megindító felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelmény(ek)e)t, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik, továbbá csatolni kell az ajánlatban a kapacitárait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan - szerződésben, előszerződésben vagy más formában vállalt - kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt. [Kbt. 65. § (6)-(7), (9)]

5. Az ajánlatok bontására 2020. július 20-án került sor. Az ajánlattételi határidőre 4 ajánlat érkezett.

6. Az ajánlattételi határidőre az alábbi ajánlattevők nyújtottak be ajánlatot, amelyek a következő kért ellenszolgáltatásokat tartalmazták:

AutSoft Zrt. (1117 Budapest, Gábor Dénes utca 4. Infopark „C” ép.) – 259.765.000 Ft + Áfa

Intelliport Systems Kft. (1134 Budapest, Róbert Károly körút 70-74.) – 64.900.000 Ft + Áfa

TFSz Zrt. (6000 Kecskemét, Petőfi Sándor utca 1. b. ép.) – 34.450.000 Ft + Áfa

Millmen Kft. (1068 Budapest, Felső erdősor 9. 2. em. 6.) – 59.749.000 Ft + Áfa

7. Az ajánlatkérő az ajánlatok bontásáról készült 2020. július 20-i jegyzőkönyvben azt a tájékoztatást adta, hogy a tárgyi eljárás során rendelkezésre álló anyagi fedezet összege: nettó 60.000.000 Ft.

8. A kérelmezett az ajánlatában csatolta az it4all Hungary Kft-vel kötött előszerződést, mely szerint kapacitást biztosító szervezetként részt vesz az érintett közbeszerzési eljárásban a TFSz Zrt. oldalán.

9. Az ajánlatkérő 2020. július 24-én – hivatkozva a Kbt. 72.§-ára – árandokolás kéréssel fordult a kérelmezetthez, melyben az alábbiakat kérte:

„A fentiekre figyelemmel Ajánlatkérő felhívja a TFSz Zrt. ajánlattevőt az ajánlati ár aránytalanul alacsony mértékére vonatkozó indokolás benyújtására az alábbiak figyelembe vétele mellett.

Az indokolás értékelésekor ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen

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

Ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha nem tartja elfogadhatónak és a gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethetőnek az indokolást. Nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat, mert nem felel meg a Kbt. 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek.

A Kbt. 72. § (1)-(2) bekezdésének megfelelően Ajánlatkérő felhívja az Ajánlattevőt a fentiekben ismertetett megajánlott ajánlati ár tartalmát megalapozó adatok, valamint indokolás írásban történő megadására!

Az indokolás során különösen a következőkre kéri Ajánlatkérő kitérni:

A) szíveskedjenek bemutatni a teljesítéshez szükséges humánerőforrás szükségletet a munkaerő költségek ismertetésével együtt (munkabér és közterhek);

B) szíveskedjenek bemutatni a központi adminisztráció jelen szerződésre vetített fajlagos költségeit;

C) szíveskedjenek bemutatni a szerződés teljesítésével felmerülő adók, járulékok, vámok, közterhek, illetékek költségét is;

D) szíveskedjenek bemutatni, milyen haszonnal, nyereséggel kalkulált nyertessége esetén;”

10. A kérelmezett 2020.július 30-án benyújtotta árandokolását, melyben többek között az alábbiakat közölte:

„1. A szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságossága

A szoftver fejlesztést a legmodernebb támogató eszközök segítségével és nyílt forráskódú komponensekre építve tervezzük megvalósítani. Ez lehetővé teszi, hogy a felhasznált eszközökkel kapcsolatosan felmerülő költségeinket minimalizálni lehessen. Ugyanakkor az eszközök professzionális használata gyors és precíz munkát tesz lehetővé.

A megajánlott fejlesztés a műszaki tartalomra teljes egészében kiterjed, valamennyi leírt követelménynek meg fog felelni.

2. Választott műszaki megoldás bemutatása

A megajánlott rendszer leszállításához licenc díjas termék szállítása nem kapcsolódik. Minden felhasznált komponens nyílt forráskódú, ingyenesen elérhető. A megajánlott rendszer az ajánlatkérőben foglalt elvárásokat, követelményeket kielégíti.

Az alkalmazást úgy szállítjuk le, hogy abból az ajánlatkérő több példányt, éles, teszt- és fejlesztői tudjon üzemeltetni. Az alkalmazás könnyen áthítható az egyes példányok között. Ennek biztosításához az alkalmazás kódjában semmi nem szerepel, ami jellemző az adott példányra (éles, teszt, fejlesztői). Ezek az információk (pl. DB kapcsolati paraméterek, elérési

útvonalak) a konfigurációs állomány(ok)ban helyezkednek el. Így pl. a tesztrendszerből éles rendszert csupán a kód frissítésével lehet létre hozni. A kód tehát semmilyen „beégetett” konfigurációs paramétert nem tartalmaz. A konfigurációs állományokban csak DNS által lefedett nevek kerülnek bele (FQDN), abszolút elérési útvonalak nem szerepelnek az áthelyezhetőség és a flexibilitás érdekében.

Az alkalmazás felhasználói felülete megjeleníti a saját verziószámát.

Az alkalmazás felhasználói felülete folyamatosan és egyértelműen mutatja, hogy a felhasználó az éles, teszt- vagy fejlesztői példányt futtatja.

Az alkalmazás támogatja a HA (magas rendelkezésre állás) környezetben történő futtatást. Az alkalmazás üzleti logikáját felkészítjük arra, hogy üzem közben az aktuális node váratlanul leállhat és egy másik node indulhat el helyette. Inkonzisztens adatstruktúrát ebben az esetben sem hoz létre az alkalmazás.

A rendszer az üzemeltetésre és az infrastruktúrára vonatkozó utasítások betartása esetén 99%-os rendelkezésre állást biztosít.

5. A Kbt. 73.§ (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelés, az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetősége.

Ezúton nyilatkozunk, hogy minden jogszabály által előírt környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményt betartunk. Különös tekintettel:

- A környezetvédelem kapcsán figyelmet fordítunk a szelektív hulladékgyűjtéssel kapcsolatos elvárásokra, valamint a veszélyes elektronikai hulladékok gyűjtőhelyen való elhelyezésére.
- A sztratoszférikus ózonréteg védelme érdekében munkatásaink többsége tömegközlekedéssel, vagy kerékpárral közlekedik a munkahelyre.
- Fontosnak tartjuk, hogy a női dolgozók egyenlő értékű munka elvégzésekor egyenlő bérezésben részesüljenek, mint a férfi kollégák.
- Különös figyelmet fordítunk arra, hogy a munkajogi követelményeknek megfelelően a Közbeszerzési Hatóság által, a Közbeszerzési Hatóság honlapján közzétett tájékoztatás szerint, a Magyarországon az egyes ágazatokban alkalmazandó kötelező legkisebb munkabért meghaladja a munkaerő munkabére.

Ezt támasztja alá jelen dokumentum 6. pont A) bekezdése.

6. Humán erőforrás szükséglet, munkaerő költségek, a központi adminisztráció fajlagos költségei, felmerülő adók, járulékok, vámok, közterhek, illetékek költsége, kalkulált haszon, nyereség

A) A teljesítéshez szükséges humán erőforrás szükséglet a munkaerő költségek ismertetésével együtt (munkabér és közterhek)

A projektet az ajánlatkiírásban elvárt ütemezésnek megfelelően az alábbi erőforrások bevonásával tervezzük megvalósítani. Kijelentjük, hogy az alább tervezett ráfordítás a teljes műszaki tartalom megvalósítására, valamennyi követelmény teljesítésére elegendő.

	szept	okt	nov	dec	jan	febr	márc	ápr	máj	jún	júl	aug
projekt vezető	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,5
Szervező	2	1										
Architekt			1									
Senior fejl.			1	1	1	1	1					
Inter. fejl			1	1	1	1	1	1	1			
Tesztelő									1	1	1	1

A projekt időtartama alatt a projektre dedikált számolt idő szerepkörönként összesítve. Az emberhónapokból úgy számoltunk, hogy a tervezett kollégák szabadságterve szerinti

szabadságokat levontuk. Kijelentjük, hogy a tervezett ráfordítás a teljes műszaki tartalom megvalósítására, minden követelmény teljesítésére elegendő. A megjelölt összesítés emberhónapban van:

- Projektvezető: 2,4 emberhónap (48 nap)
- Szervező: 3 emberhónap (60 nap)
- Architekt: 1 emberhónap (20 nap)
- Senior fejlesztő: 5 emberhónap (100 nap)
- Intermediate fejlesztő: 7 emberhónap (140 nap)
- Tesztelő: 4 emberhónap (80 nap)

A projektben tervezetten résztvevő szakemberek száma (fő), megszorozva, (bruttó bér + járulékok), megszorozva a projekt időtartamával (hónap):

Szerep	fő	bruttó bér/hó	járulékok 17%	nap (hónap)	összesen
Projektvezető	1	1.138.500	193.545	48 (2,4)	3.196.908
Szervező	1	1.010.000	171.700	60 (3)	3.454.100
Architekt	1	764.610	129.984	20 (1)	894.594
Senior fejlesztő	1	680.000	115.600	100 (5)	3.978.000
Intermediate fejlesztő	1	680.000	115.600	140 (7)	5.569.200
Tesztelő	1	527.000	89.590	80 (4)	2.466.360
Összesen		4.800.110			19.650.162

A központi adminisztráció jelen szerződésre vetített fajlagos költségeit is bemutatta.

A szerződés teljesítésével felmerülő adók, járulékok, vámok, közterhek, illetékek költségeit és a kalkulált nyereséget is bemutatta.

11. Az ajánlatkérő – hivatkozva a Kbt. 71.§ és 72 §-ára – kiegészítő árandokolás kéressel fordult 2020.augusztus 6-án a kérelmezetthez az alábbiakat kérve:

„1. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen az árandokolásban szereplő „Minden felhasznált komponens nyílt forráskódú, ingyenesen elérhető.” mondatra vonatkozóan kiegészítő információkkal szolgálni a fejlesztés során a fejlesztett rendszer előállítás érdekében használt szoftver komponensekről, tekintettel arra, hogy az egyes szoftver fejlesztői technológiák óradíjai (pld. PHP programozó / JAVA programozó) jelentősen eltérnek egymástól. Kérjük tehát a fejlesztett rendszer előállítás érdekében használt szoftver komponensek megnevezését a kiegészítő indokolásban/felvilágosításban.

2. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen az árandokolásának 2. fejezetében szereplő információkat kiegészíteni, mivel a fejezet nem tartalmaz információt a fejlesztett rendszer funkcionális tulajdonságairól. Az árandokolás alátámasztásához kérjük, szíveskedjen részletezni a tervezett erőforrás ráfordítását a Műszaki követelmények 4-12, továbbá 15-17 fejezet címei szerinti bontásban. Azaz az egyes előbb megadott fejezetcímek alá tartozó tevékenységek esetében fejezetenként kérjük megadni

- hogy hány fővel számolt,
- ezen szakemberek milyen kompetenciákkal (végzettséggel) rendelkeznek, továbbá
- ezen szakemberek tekintetében kalkulált időszükségleteket azzal,
- hogy kérjük annak megadását is, hogy ezen szakemberek melyik, a benyújtott árandokolásában (5. oldal) megadott szakember-kategóriából kerülnek ki.

3. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen kiegészítő információval szolgálni arra vonatkozóan, hogy ráfordítás becslésében (a benyújtott árandokolásban) mennyi erőforrást tervezett Ajánlatkérővel történő egyeztetésre az Ajánlatkérő által elvárt dokumentációk véleményezése nyomán keletkezett észrevételek egyeztetésére.

4. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen kiegészítő információval szolgálni arra vonatkozóan, hogy ráfordítás becslésében (a benyújtott árandokolásban) hol található a fejlesztés során elvárt dokumentációk készítése és migráció feladat megvalósításának ráfordítás igénye. Kérjük a kiegészítő indokolásban/felvilágosításban megadni, hogy ezen feladatok idő- és költségigényei az árandokolás mely konkrét tételeiben találhatóak (kérjük a tételek pontos azonosítását).

5. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen kiegészítő információval szolgálni arról, hogy

- a. a dokumentáció készítése,
- b. a migráció,
- c. a dokumentáció elfogadási folyamat során szükséges egyeztetések

milyen Ajánlattevői kompetenciakörben (Projektvezető/szervező/Architekt/Senior fejl/Inter. Fejl/Tesztelő) kerültek beárazásra?

6. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen kiegészítő információval szolgálni arról, hogy az árandoklásban szereplő jún-júl-aug hónapokban Ajánlattevő által végzett tesztelési időszakban észlelt hibák javítását biztosító fejlesztői ráfordítás hol került betervezésre?

7. Kérjük Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 71. § (1) bekezdés alapján felvilágosítás nyújtás-, illetve a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján kiegészítő árandokolás nyújtás keretében szíveskedjen kiegészítő információval szolgálni arról, hogy az Ajánlatkérő által végzett felhasználói átvételi tesztelés során észlelt hibák javítását biztosító fejlesztői ráfordítás hol került betervezésre?"

12. A kérelmezett 2020. augusztus 11-én benyújtotta kiegészítő árandokolását többek között az alábbi tartalommal:

1. „Az ajánlatban szereplő szoftver rendszer Java alapú, amelyhez a Java kapcsán elérhető nyílt forráskódú osztálykönyvtárakat és eszközöket használjuk. Az ajánlat kiírás alapján a következőkre lesz szükség:

Komponens, osztálykönyvtár, keretrendszer megnevezése	Használat célja	Licencelés
Spring framework — Springboot applikáció	Az alkalmazás indítása, paraméterezése a mára iparági szabvánnyá vált komponens gyűjteményre épül. A használt területek: Adatbázis elérés, üzemeltetés – monitoring, telepíthetőség, integrációs kapcsolatok, jogosultság ellenőrzés. A fejlesztési idő jelentősen csökkenthető. (https://en.wikipedia.org/wiki/Spring_Framework)	Apache License 2.0

Vaadin UI	Az alkalmazás felhasználói felületéhez ad jelentős felhasználói felületi eszközkészletet ez a széles körben elterjedt UI keretrendszer. Széleskörű böngésző támogatást biztosít plusz fejlesztői munka nélkül. Hosszú évek tapasztalata van az ezzel történő fejlesztésben. Olyan szoftverek felhasználói felülete készült ebben, mint a Magyar Rendőrség központi Tevékenység Irányítási Rendszere.	Apache License 2.0
JBPM – Üzleti folyamat motor	Az alkalmazás folyamat logikáit közvetlen programozás helyett a BPMN 2.0-s szabványnak megfelelő leírással készítjük el. Ez a leírás lehetővé teszi, hogy a folyamat emberi lépései és az informatikai integrációs lépései egyetlen folyamat orientált leírásban dokumentálásra kerüljenek. A alkalmazás indítása, paraméterezése a mára iparági leírásból generált dokumentáció a projekt dokumentáció egyik legfontosabb alappillére. Másrészt ez a folyamat modell tölthető be a szoftver részét képező ún. üzleti folyamat motorba. Az ügyek (pl. egy DEB előzetes előterjesztés véleményezés folyamat) ebben elindult folyamatok, ahol a lépések szabályait a lerajzolt folyamat szabja meg. Ez a megközelítés egyszerre csökkenti a dokumentációs és a fejlesztési költségeket, illetve annak a kockázatát, hogy a leírás és a szoftver eltérést mutat. Ugyancsak felgyorsítja az átadás-átvétel folyamatát, hiszen a leírásból egyértelműen következnek a tesztesetek.	Apache License 2.0
Papyrus – UML modellező eszköz	A szoftver tervezése - belső működésének (adatbázis, üzleti logikák) leírása, dokumentálása és a fejlesztés közötti kommunikáció felgyorsítására a szabványos UML modellezést használjuk. A modell az UML 2.5 (jelenlegi legfrissebb) szabványnak megfelelően áll elő. Az ebben lévő eszközkészlet képes az adatmodell, a működési logikák, szolgáltatást stb. maradéktalan leírására. Ebből a modellből generált dokumentumok, kódok, adatbázis modell biztosítja, hogy a rendszertervi dokumentáció és a megvalósított szoftver nem térhet el. Ez csökkenti a kommunikációs, dokumentációs költséget és ugyanakkor csökkenti a szoftver hibák számát is.	Eclipse Public License (EPL)
Apache Tomcat	A telepített szoftver rendszer futtató környezet fontos kérdés, így itt a legelterjedtebbet javasoljuk. Alacsony üzemeltetési költség és nyílt forráskód jellemzi. A telepítése, működtetése nagyon egyszerű, így a környezetek létrehozásakor jelentős időt és munkát lehet megspórolni vele.	Apache License 2.0
SLF4J	Naplózást, log-olást biztosító osztálykönyvtár. Biztosítja a log-ok rotálását, kezelését és üzem közbeni állíthatóságát.	GNU GPL
Eclipse IDE	Ingyenes fejlesztő környezet, széles körben használt, gyorsítja a fejlesztést.	Eclipse Public License (EPL)

Míndezek használata hozzájárul ahhoz, hogy a szoftver rendszert kevesebb munkával és magasabb minőségben szállítsuk le.

2. Az alábbi táblázat mutatja, hogy a műszaki követelmények 4-12., illetve 15-17. fejezetei szerinti feladatok bontásában milyen szerepkörű szakember milyen ráfordítással került betervezésre. A táblázat adott sora az megjelölt feladathoz rendelt szerepkörönkénti erőforrás tervet tartalmazza. A sor végén az összesítés a feladatra dedikált összes erőforrás összegét mutatja.

Az oszlopok az adott szerepkör feladatonkénti erőforrás tervét mutatja, a szerepkörönkénti összesítés pedig ezek összegét. Ez az összesítés kisebb, mint az ajánlatban benyújtott erőforrás tervben szereplő napszám, hiszen az a hibajavításra és garanciális igényekre fenntartott tartalék napszámokat nem tartalmazza. Azt külön sorban jelöltük.

	projekt vezető	Szervező	Architekt	Senior fejl.	Inter. fejl.	Tesztelő	Összesített ráfordítás
Együttműködési koncepció az NMHH ügyiratkezelő rendszerével	1	1	1	5	3	2	13
Folyamatok és funkciók Kijelölési eljárási folyamat	2	3	1	8	11	3	28
Folyamatok és funkciók - Kijelölés visszavonási eljárási folyamat	2	3	1	8	8	3	25
Folyamatok és funkciók - ÜBT eljárási folyamat	2	3	1	8	12	3	29
Folyamatok és funkciók Határidők kezelése	2	3	1	8	6	3	23
Tárolt adatok	1	1	3	9	6	1	21
Megjelenítés	5	5	3	14	22	4	53
Lekérdezések	1	5	1	5	12	6	30
Külső rendszer kapcsolatok	3	4	1	10	12	2	32
Speciális eljárási szabályok	1	1	1	4	6	2	15
Jogosultságok	1	1	1	2	8	2	15
Migrálás, adatbetöltés	1	1	1	4	12	3	22
Naplózás	1	1	1	2	2	2	9
Rendszerfelügyeletre, naplóállományokra vonatkozó követelmények	1	1	1	1	1	2	7
Dokumentációs követelmények	18	22	19	2	5	20	68
Szerepkör szerinti összesítés a feladatokra vonatkozóan	42	55	19	90	126	58	
Hibajavításra garanciális igényekre fenntartott érték	6	5	1	10	14	22	
Az ajánlatban és az első árendoklásban benyújtott terv szerepkörönként	48	60	20	100	140	80	

3. Az előzőekben látható táblázat mutatja, hogy a dokumentációk elkészítésére a projektben 68 embernapot terveztünk be. A felmérésekre és egyeztetésekre pedig a projektvezető és szervező további 57 embernapja került betervezésre.

4. Az előzőekben látható táblázat mutatja, hogy a dokumentációk elkészítésére a projektben 68 embernapot terveztünk be. A felmérésekre és egyeztetésekre pedig a projektvezető és szervező további 57 embernapja került betervezésre. A táblázatban ugyancsak szerepel a migráció, amelynek megvalósítási ráfordítása 22 embernap.

5. Az előzőekben látható táblázat alapján:

- a. A dokumentációs elkészítése: 68 embernap
 - a. Projekt vezető: 18 embernap
 - b. Szervező: 22 embernap
 - c. Architekt: 1 embernap
 - d. Senior fejl.: 2 embernap
 - e. Inter. fejl.: 5 embernap
 - f. Tesztelő: 20 embernap
- b. A migráció megvalósítása: 22 embernap
 - a. Projekt vezető: 1 embernap
 - b. Szervező: 1 embernap
 - c. Architekt: 1 embernap
 - d. Senior fejl.: 4 embernap

- e. Inter. fejl.: 12 embernap
- f. Tesztelő: 3 embernap
- c. A dokumentáció elfogadási folyamat során szükséges egyeztetések (57 embernap)
 - a. Projekt vezető: 24 embernap
 - b. Szervező: 33 embernap

Az a. kérdésre adott válasz a táblázat dokumentációs követelmények sorának összesítése, ahogy a b. kérdésre adott válasz a migrálás, adatbetöltés sor összege. Felhívjuk a figyelmet, hogy a c. pontban megjelölt erőforrás terv érték a projektvezető és a szervező feladatokra dedikált erőforrás terveinek az az összege, amely nem tartalmazza magának a dokumentáció követelményekre tervezett értékeket. Ez az érték az 57 embernap, amely az első két oszlop 1.-14.-ik sorának az összege. Emiatt ez átfedést mutat az a. és b. kérdésben megjelölt értékkel, hiszen a két szerepkör ott is szerepel a dokumentáció elfogadási folyamat során szükséges egyeztetések kapcsán.

6. Az előzőekben látható táblázat alapján az egyes feladatokhoz összesen 38 embernapnyi tesztelő kapacitás került betervezésre az Ajánlattevő által végzett tesztelésre. Ehhez a jún-júli-aug hónapokban Ajánlattevő által végzett tesztelési időszakban észlelt hibák javítását biztosító 31 fejlesztői embernap ráfordítás került betervezésre. Ez a tisztán fejlesztői ráfordítás ~15%-a, amely korábbi projektjeink tapasztalatai alapján elegendő az általunk leszállított informatikai rendszerek szállító oldali hibajavítására.

7. Az előzőekben látható táblázat erőforrás becslései minden szerepkör esetén tartalmaznak tartalékot, amely a korábbi projekt tapasztalataink szerint elegendő az általunk leszállított rendszerek hibáinak kezelésére. Ez a tartalék 58 embernap, amely szerepkörönkénti bontásban a következő:

- Projektvezető: 6 embernap
- Szervező: 5 embernap
- Architekt: 1 embernap
- Senior fejl.: 10 embernap
- Inter. fejl.: 14 embernap
- Tesztelő: 22 embernap

Tehát a hibajavítás kapcsán az egyéb támogató feladatokon kívül 24 embernap fejlesztői kapacitással terveztünk.”

13. Az ajánlatkérő 2020. augusztus 28-án megküldte az eljárás összegezését az ajánlattevők részére, melyben nyertes ajánlattevőként a kérelmezettet, a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot benyújtóként a kérelmezőt jelölte meg.

Az ajánlatok elbírálásáról készített összegezés tartalmazta, hogy a nyertes ajánlattevő a fejlesztési feladatok ellátása tekintetében a szerződés teljesítéséhez alvállalkozót kíván igénybe venni, továbbá a felhívás III.1.3.) pontja szerinti műszaki, illetve szakmai alkalmasság M.1.1 és M.1.2 pontjai szerinti alkalmassági minimum követelményeket az it4all Hungary Kft. (1117 Budapest, Infopark sétány 1., adószáma: 27899281-2-43) gazdasági szereplővel igazolja.

14. A kérelmező 2020. szeptember 3-án betekintett a kérelmezett ajánlatának műszaki, szakmai alkalmasság körében benyújtott dokumentumaiba továbbá az árándokolásaiba.

A jogorvoslati kérelem

15. A kérelmező 2020. szeptember 7. napján benyújtott jogorvoslati kérelmében három kérelemi elemet terjesztett elő. Az első kérelmi elemében kérte, hogy a Döntőbizottság semmisítse meg az ajánlatkérőnek a kérelmezett ajánlatának érvényességét megállapító eljárást lezáró döntését és állapítsa meg, hogy kérelmezett árándokolásában közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, ezért az ajánlatkérő azzal, hogy érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hirdetett ki nyertes ajánlattevőként, a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (2) bekezdését. A második kérelmi elemében kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok hatálya alá tartozó, ezáltal érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hirdetett ki nyertes ajánlattevőként, a Kbt. 62. § (1) bekezdésének i) pontjában foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdésének c) pontját. A harmadik kérelmi elemében kérte, hogy a Döntőbizottság állapítsa meg, hogy az ajánlatkérő azzal, hogy a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti okirat hiányában érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hirdetett ki nyertes ajánlattevőként, a Kbt. 65. § (7) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontját. Kérte továbbá, hogy a Döntőbizottság kötelezze az ajánlatkérőt a jogorvoslati eljárással felmerült költségek megtérítésére.

16. Ismertette a releváns tényállást. Az első kérelmi elemében előadta, hogy a kérelmezett árándokolásában közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, ezért a kérelmezett ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen. A kérelmezett ajánlatában úgy nyilatkozott, hogy a felhívás III.1.3) pontjának M.1.1 és M.1.2 pontjai tekintetében más gazdasági szereplő erőforrásaira támaszkodik. Az erőforrás szervezet a 2 fő rendszerfejlesztő szakembert biztosítja. Ettől eltérően a kérelmezett az ajánlatkérő felhívására benyújtott 2020. július 30-i árándokolása azt tartalmazza, hogy az ajánlattevő a rendszerfejlesztők költségei körében kizárólag munkabérrel és azok közterheivel számol.

17. A Kbt. 138. § (2) bekezdése értelmében az eljárás során az ajánlattevő által bemutatott valamely szervezet vagy szakember bevonásától nem lehet eltekinteni olyan esetben, ha az érintett szerződés sajátos tulajdonságait figyelembe véve az adott személy (szervezet) igénybevétele a közbeszerzési eljárásban az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősült.

A kérelmezői álláspont szerint az alkalmasság igazolása körében bemutatott 2 fő rendszerfejlesztő szakember az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősül, ezért az erőforrás szervezet és az általa biztosított szakemberek igénybe vételétől nem lehet eltekinteni.

Ebből következően a kérelmezett olyan árándokolása nem indokolja és nem is indokolhatja megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, amely a teljesítésbe bevonásra kerülő szakemberek esetén csak munkabérrel számol olyan szakemberek esetén is, akiket erőforrás szervezet biztosít, másrészt viszont nem számol az igénybe venni kívánt alvállalkozót megillető alvállalkozói díjjal, általános költségekkel, nyereség hányaddal, stb.

Utóbbi körben tehát az árándokolásban nem kerültek megbontásra az egyes ár- és költségelemek fővállalkozói – alvállalkozói tekintetben, ezért nem állapíthatóak meg a fővállalkozónál felmerülő alvállalkozói költségelemek, így az indokolás ezért sem elfogadható.

18. A kérelmezett árándokolása ellentmondásos abban is, hogy az Architekt szakember csak 1 hónapig áll a projekt rendelkezésére, noha a fejlesztői gyakorlat és a szakmai szokások szerint az Architekt szakemberrel szembeni elvárás, hogy a projekt teljes ideje alatt az összes koncepcionális probléma megoldásában részt vegyen, enélkül ugyanis a projekt sikere és minősége nem garantálható.

Ugyancsak nem egyértelmű, hogy a kérelmezett a 2020. július 30-i válasza szerint a tárgyévét követő június-július-augusztusi időszakra nem számol fejlesztői embernapal, a 2020. augusztus 11-i válasza szerint viszont a 6. pontja szerinti ajánlatkérői magyarázatkerés kapcsán arra utal, hogy a június-július-augusztusi időszakra 31 fejlesztői embernap ráfordítás került betervezésre. Ebből következően nem állapítható meg az időtervben nem szerepeltetett, de az ajánlattevői válaszban a tesztelési feladatok ellátása kapcsán hivatkozott 31 embernap munkaerő- és költségérfordításait az ajánlati ár tartalmazza-e.

19. A második kérelmi elmében előadta, hogy a kérelmezett ajánlattevő ajánlatában úgy nyilatkozott, hogy a felhívás III.1.3) pontjának M.1.1 és M.1.2 pontjai tekintetében más gazdasági szereplő erőforrásaira támaszkodik, ezzel szemben az ajánlatkérő felhívására benyújtott árándokolása azt tartalmazza, hogy az alkalmasság igazolása körében bemutatott szakemberek igénybe vételére nem alvállalkozóként, hanem munkavállalóként kerül sor, hiszen az árándokolásban alvállalkozói díjemet egyáltalán nem, csak munkabér és annak közterhei kerültek kimutatásra. A kérelmezői álláspont szerint az ilyen tartalmú árándokolást teljeskörűnek, aggálytalannak és ellentmondásmentesnek elfogadni nem lehet, a kérelmezett az árándokolásában feltételezhetően a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltatott. Az ajánlatkérő azzal, hogy a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerinti kizáró ok hatálya alá tartozó, ezáltal érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hirdetett ki nyertes ajánlattevőként, a Kbt. 62. § (1) bekezdésének i) pontjában foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdésének c) pontját.

20. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja értelmében nem lehet ajánlattevő, aki az adott eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat (a továbbiakban: hamis adat), illetve hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tesz, vagy a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének (a továbbiakban együtt: hamis nyilatkozat), amennyiben

ia) a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az ajánlatkérőnek a kizárásra, az alkalmasság fennállására, az ajánlat műszaki leírásnak való megfelelésére vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és

ib) a gazdasági szereplő szándékosan szolgáltatott hamis adatot vagy tett hamis nyilatkozatot, vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen fel kellett volna ismernie, hogy az általa szolgáltatott adat a valóságnak, illetve nyilatkozata a rendelkezésére álló igazolások tartalmának nem felel meg

21. A kérelmezői álláspont szerint a kérelmezett az ajánlatkérő 72. §-a szerinti magyarázat kéréseire az árándokolásában a 2 fő rendszerfejlesztő szakember foglalkoztatására és ezzel kapcsolatos költségeire vonatkozóan olyan tényeket és adatokat közölt az ajánlatkérővel, amelyekről az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen tudnia kellett, hogy az általa szolgáltatott adat, az alkalmasság körében benyújtott nyilatkozatai és igazolásai tartalmának nem felel meg. Alaposan feltételezhető ezért, hogy a kérelmezett az árándokolásában a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltatott.

22. A harmadik kérelmi elembe előadta, hogy mivel a kérelmezett – nyilatkozata szerint – az alkalmasság igazolása körében erőforrás szervezet kapacitásaira támaszkodik, ajánlatának tartalmaznia kell a kapacitárait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan - szerződésben, előszerződésben vagy más formában vállalt - kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt. A kérelmezői álláspont szerint az árendokolásban foglaltak alapján megalapozottan feltételezhető, hogy a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti okirat nem áll az ajánlatkérő rendelkezésére. Ebben az esetben az ajánlatkérő azzal, hogy érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevőt hirdetett ki nyertes ajánlattevőként, a Kbt. 65. § (7) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését és a Kbt. 73. § (1) bekezdésének e) pontját.

Az ajánlatkérő észrevétele

23. Az ajánlatkérő észrevételében kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását. A kérelmező az első kérelmi elembe előadta, hogy álláspontja szerint a kérelmezett ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen és az ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel megsértette a Kbt. 69. § (1) és (2) bekezdését, továbbá a Kbt. 73. § (2) bekezdését.

24. Az ajánlatkérő nem értett egyet a kérelmezővel az első kérelmi elem indokául előadott egyik érveléssel sem, az alábbiak szerint.

Általános véleményként kiemelte, hogy a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján akkor nyilvánítható érvénytelenné az ajánlat, amennyiben az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz. Ezen jogszabályi hely alapján tehát akkor lehet érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot, amennyiben igazolást nyer az eljárásban, hogy az adott ajánlati áron a szerződés nem teljesíthető. Jelen esetben azonban maga a kérelmező sem állítja ezt, pusztán az árendokolásokban előadott egyes elemek tekintetében vél ellentmondásokat felfedezni.

25. A kérelmében még elvi szinten sem vonja kétségbe, hogy a kérelmezett ajánlati árán ne lehetne a szolgáltatást teljesíteni, a kérelmező ellentmondásokat keres és vél találni és ezekre alapozva szeretné az ajánlat érvénytelenségét kimondatni, lényegileg az ajánlati ár meg nem felelősége miatt. Mindez annyiban nem lehet véletlen, hogy a szerződés tárgyát képező szolgáltatás, mint informatikai fejlesztésre irányuló szolgáltatás valós piaci ellenértéke igen nehezen határozható meg, ugyanis számos egyedi szubjektív, jellemzően humán tényező határozza meg a vállalási árat. Jól példázza előbbi tétel igazságát a jelen közbeszerzési eljárásban tett ajánlati árak jelentős, nagyságrendi szórása is: a legmagasabb ajánlat például több, mint 200 millió forinttal haladta meg a kérelmező ajánlati árát, közel négy és félszeres áron kínálva ugyanazt a szolgáltatást (ehhez képest a kérelmező és a kérelmezett ajánlati ára közötti nincs nagyságrendbeli különbség, az arányos, annyi, amennyi egy valóságos árverseny kereteibe bőven illeszkedik).

26. Az ajánlatkérő a Kbt. 72. § szerinti, ajánlati ár indokolására vonatkozó felhívását és az arra érkezett válaszokat a jogintézmény céljával összhangban alkalmazta és kizárólag arra kívánt választ kapni, hogy a kérelmezett ajánlati árán a szerződés tárgyát képező szolgáltatás teljesíthető-e. Ezen vizsgálatát az ajánlatkérő a szerződés tárgyára figyelemmel végezte és így a fejlesztési szolgáltatás releváns input elemei, azaz a komponensek és a humán ráfordítás

költségeit, azok elvi fedezetét, teljesíthetőségét értékelte (természetesen a szükségszerű vállalászási költségtényezők (pl. haszon) mellett).

27. Miután a szolgáltatás teljesítése, teljesíthetősége szempontjából döntő jelentőséggel a humán tényező (a szakemberek rendelkezésre állása, költségük) bír, így az ajánlatkérő felhívásaival elsődlegesen ezen költségek bemutatását kívánta, illetve ezen ráfordítások fedezetét szerette volna látni az érintett ajánlattevő vállalászási haszna mellett. Az ajánlatkérő kérelmezettet nem hívta fel alvállászozói költségek bemutatására, mivel állásponztja szerint az alvállászozói átalány költség nem adja meg a valós költségeket (azaz jelen esetben a szakemberek díját, az azokhoz kötődő közterhek fedezetét), azok teljesíthetőségét. Ezért az ajánlatkérő a költségek vertikális bemutatását kérte, amelynek során tehát arról szeretett volna meggyőződést szerezni, hogy az ajánlati ár fedezetet nyújthat-e valamennyi ezirányú költségre. Az ajánlatkérő megítélése szerint ezen vertikális, mélységi adatok (a jogintézmény közvetlen célján túlmutató) szétbontása semmilyen további érdemi információval nem szolgál a szerződés teljesíthetősége kérdésében. Az ajánlatkérő vitatja, hogy a felhívott ajánlattevőnek be kell-e mutatnia, illetőleg képesnek kell-e lennie bemutatni az alvállászozójának általános költségeit, nyereségét, külön alvállászozói díjat, stb. ahhoz, hogy – a Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltak szerint az ajánlatkérő megfelelő mérlegelés eredményeként döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról.

Életszerűen ilyen részletes költségkalkulációt az alvállászozó nem bocsát a fővállászozó rendelkezésére, ilyenel jellemzően az alvállászozók nem is rendelkeznek, de adott esetben az eredeti (nagyvonalú, csupán a megállapodás fő elemeit tartalmazó) megállapodásukon konszenzussal módosíthatnak is. Az ajánlatkérőnek e körben nincs és nem lehet több lehetősége, mint azoknak a költségek jogszerű fedezetének a bemutatását kérni, amely költségeknek elkerülhetetlenül fel kellett merülniük, azaz jelen esetben hangsúlyosan a szakemberekhez kapcsolódó ráfordításokat kellett vizsgálat tárgyává tenni.

Az ajánlatkérő az előbbiekhöz kapcsolódóan külön is vitatja, hogy az alvállászozónál is ugyanolyan módon kell kimutatni (kell megjeleníteni) az egyes költségelemeket, mint az ajánlattevőnél, egy ilyen fővállászozói-alvállászozói együttműködés tekintetében sokkal többféle viszonyosság, kompenzálás képzelhető és fogadható el, mint amit a közbeszerzési joggyakorlat az ajánlattevői teljesíthetőség alátámasztásául elvár (pl. valóságos és racionális lehet azon alvállászozói szerződési motiváció, amely a szakemberei – akár önköltséggel járó – díjazásában látja meg a maga üzleti érdekét, hasznát).

A kérelmező szerint tehát az egyes költségelemek fővállászozói-alvállászozói megbontásának hiánya miatt az árándokolás nem elfogadható, és a kérelmezett ajánlatát a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján érvénytelenné kellett volna nyilvánítani. Ezzel szemben az ajánlatkérő állásponztja szerint az előbbiekhöz szerinti, egyébként nem szükségszerű megbontás elmaradása önmagában, többlet-tényállási elem hiányában nyilvánvalóan nem vezethet el az ajánlat érvénytelenné nyilvánításához, alkalmazható érvénytelenségi ok hiányában pedig az ajánlat érvényességét nem lehet kétségbe vonni (az ismert tények alapján, a fentiekre alapozva az ajánlat érvénytelenné nyilvánítása nyilvánvalóan jogszerűtlen lenne).

28. A kérelmező a kérelmezett által az (első) árándokolásban benyújtott időtervre hivatkozva vélelmez ellentmondást azzal, hogy a kérelmezett nem nevezi időtervnek az (első) árándokolásának 5. oldalának második bekezdésében bemutatott táblázatot, annak felvezetése a következő: „A projektet az ajánlatkiírásban elvárt ütemezésnek megfelelően az alábbi erőforrások bevonásával tervezzük megvalósítani”. A bemutatás hónapokra bontottan tartalmaz kompetenciákhoz rendelt/tervezett időkimutatást (emberhónapban), ezt követően pedig egy következő kimutatás a szakemberekhez/kompetenciákhoz rendelten mutatja be a szakemberek bevonásának időszükségleteit. Így tehát kijelenthető, hogy a szóban forgó „időtervet” eszközül használta a szakemberek időszükségletének bemutatásához, de

tételes/pozitív állítása e körben csak egyféle van: a szakemberek/kompetencia-kategóriákra címzett időráfordításokat prognosztizáló nyilatkozat. Megjegyzendő, hogy az „időterv” és a későbbi összefoglalás, illetve a második áringdokolás valóban releváns mennyiségi adatai teljes összhangban vannak (azonosak), illetve, hogy ezen vertikális-mennyiségi bemutatás volt az ajánlatkérő felhívás szerinti célja, így annak megfelelt a kérelmezett indokolása. Az ajánlatkérő megjegyezte még e körben (figyelemmel a következők szerinti felsorolásra is), hogy a teljesítési időszak adott hónapjára vagy hónapjaira előirányzott időszükséglet előirányzat fókuszálhat csupán az adott mennyiség meghatározására is (ahogyan itt is az előbbieken és a következőkben írtak szerint). Mindehhez fontos kiemelni, hogy

- az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítésének végső határidejének rögzítésén túl nem volt semmilyen, az ütemezésre vonatkozó elvárása, így
- az ajánlattevők teljes szabadsága, hogy nyertességük esetén miként ütemezik a szerződés teljesítését,
- egy esetleges eltervezett/bemutatott ütemezéstől is szabadon eltérhetnek, illetve
- ahhoz semmilyen kötöttség nem jön, illetőleg nem jött/nem jöhet létre.
- Az egyetlen (releváns) elvárásnak, a 12 hónapos teljesítési határidőnek egyebekben az időterv megfelel (valamennyi kompetencia ráfordításai megjelennek ebben a véghatáridőben). Az esetleges belső bontás irreleváns.

29. A kérelmező hivatkozik a fejlesztői gyakorlatra és szakmai szokásokra, mint olyanokra, amelyekhez nem illeszkedik a bemutatott időterv szerinti teljesítés (az Architekt szakember esetében). A fentiek fenntartása mellett az ajánlatkérő előadta, hogy e körben nem volt elvárása, a nyertes ajánlattevő belátása szerint teljesíthet azzal, hogy a kívánt eredménynek természetesen elő kell állnia (eredménykötelelem). Az ajánlatkérő az előadott tartalmú fejlesztői gyakorlat, illetve szakmai szokások evidenciáját általánosan és jelen beszerzés tekintetében különösen vitatja. Az ajánlatkérő ugyanis lényegileg a szakirodalom szerinti vízesés modell szerinti fejlesztést kért ajánlattevőktől. Ez azt jelenti, hogy Architekt szakemberre a követelmény specifikáció elfogadásától van szükség addig, amíg a fizikai és logikai rendszerterv rendszer architektúrát érintő részeire vonatkozóan a rendszerterv átvétel során az ajánlatkérőnek kérdései/észrevételei/módosító javaslatai vannak. Ez után már nincs szükség Architekt szakemberre. Így az Architekt szakember szükséges munka-időtartalmára felső becslésként a követelmény specifikáció elfogadásától a rendszerterv elfogadásáig tartó időszak adható meg, így az áringdokolásokban előadottak szakmai-informatikai szempontból nem kifogásolhatóak. Az ezen alpontnál előadott kérelmezői kifogásra alapítottan bizonyosan nem lenne jogszerű az ajánlat nem megfelelőségét megállapítani.

30. Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy a kérelmezett által megadott 31 embernap költségét az ajánlati ára tartalmazza. A második áringdokolásának 7. oldalán (a 6. pontban) ugyanis hivatkozik az ugyanebben a dokumentumban (annak 5. oldalán) bemutatott táblázatra, amely szerint az ajánlattevői tesztelésre előirányozott tesztelő kapacitás mellett „31 fejlesztői embernap ráfordítás került betervezésre”. Jelzi azt is, hogy ez nagyjából a fejlesztői ráfordítás 15 %-a, ami összhangban van azzal, hogy a táblázatban megadott $90+126=216$ embernap 14,35%-a a 31 embernap, illetve amennyiben a dokumentálásra fordított erőforrás igényt kivonjuk ($126-5+2$), úgy a vetítési alap 14,15 %-a a 31 embernap.

Fentiek alapján tehát az ajánlatkérő nem ért egyet a kérelmező ezen kérelmi elemében előadottakkal és ezért kéri annak elutasítását, mivel a kérelmezett által benyújtott áringdokolásból és annak kiegészítéséből meggyőződést szerzett arra vonatkozóan, hogy a kérdésessé tett elemekre az ajánlattevő ajánlata kiterjedt.

31. Az ajánlatkérő a második kérelmi elemmel kapcsolatban előadta, hogy álláspontja szerint nem állt fenn a kizáró ok alkalmazásának a feltétele. A kérelmező szerint a kérelmezett részéről az adott helyzetben elvárható lett volna, hogy olyan aspektusból szolgáltatson adatot, amely megközelítést az ajánlatkérő kifejezetten nem várt el, az ajánlatkérő ugyanis – ahogyan arról a fentiekben szó esett – kifejezetten egy fő fókuszú adatszolgáltatást várt el (amely tehát közvetlenül a munkaerő költségekre koncentrált). Az ajánlatkérő vitatta, hogy előbbiek ellenére a felhívott ajánlattevőtől elvárt lett volna olyan adatok szolgáltatása, amelyre a felhívás egyáltalán nem irányult, az árindokolásnak nem az a funkciója, hogy abból az ajánlat valamennyi (vagy valamely tetszőlegesen kiragadott) adata visszaigazolást nyerjen (ilyen téves megközelítéssel még sok ajánlatban bemutatott további adat ismertetését is hiányolhatná kérelmező). A felhívott ajánlattevő nem tett olyan nyilatkozatot, hogy nem kíván alvállalkozót igénybe venni, a kérdéskörrel nem nyilatkozott, és ezen nyilatkozat hiánya logikailag semmiképpen sem egyenlő egy nemleges nyilatkozattal vagy az alvállalkozói közreműködés mellőzésével. Természetesen az ajánlattevőnek az ajánlat szerint kell teljesítenie, de a kérelmező által felhozott érvek alapján nincs ok és jogszerű alap hamis nyilatkozattétel kimondására, a rendkívül súlyos jogkövetkezményekkel járó kizáró ok alkalmazására, a kérelmező következtetésének okozatossága téves. Mindezekre figyelemmel az ajánlatkérő kérte jelen kérelmi elem elutasítását is.

32. A harmadik kérelmi elem tekintetében az ajánlatkérő jelezte, hogy helytelen a kérelmező feltételezése, a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint irat az ajánlatban benyújtásra került (lásd erről az ajánlatot a következők szerint: Előszerezés – a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint), így ezen kérelmi elem tekintetében is kérte az ajánlatkérő a kérelem elutasítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

33. A jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, jelen esetben 2020. július 7. napján hatályos Kbt. szabályai alkalmazandók.

34. A kérelmező az első kérelmi elemében azt kifogásolta, hogy véleménye szerint a kérelmezett árindokolásában közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, ezért a kérelmezett ajánlata a Kbt. 73. § (2) bekezdése alapján érvénytelen.

35. Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

A Kbt. 69. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

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

A Kbt. 72. § (2) bekezdés szerint az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen

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

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

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

A Kbt. 73. § (2) bekezdés szerint az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

36. A kérelmező előadta, hogy a kérelmezett az ajánlatában úgy nyilatkozott, hogy a felhívás III.1.3) pontjának M.1.1 és M.1.2 pontjai tekintetében más gazdasági szereplő erőforrásaira támaszkodik. Az erőforrás szervezet a 2 fő rendszerfejlesztő szakembert biztosítja. Ettől eltérően a kérelmezett az ajánlatkérő felhívására benyújtott 2020. július 30-i árándokolása azt tartalmazza, hogy az ajánlattevő a rendszerfejlesztők költségei körében kizárólag munkabérrel és azok közterheivel számol. A kérelmezői álláspont szerint az alkalmasság igazolása körében bemutatott 2 fő rendszerfejlesztő szakember az ajánlatok értékelésekor meghatározó körülménynek minősül, ezért az erőforrás szervezet és az általa biztosított szakemberek igénybe vételétől nem lehet eltekinteni.

Ebből következően a kérelmezett olyan árándokolása nem indokolja és nem is indokolhatja megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető, amely a teljesítésbe bevonásra kerülő szakemberek esetén csak munkabérrel számol olyan szakemberek esetén is,

akiket erőforrás szervezet biztosít, másrészt viszont nem számol az igénybe venni kívánt alvállalkozót megillető alvállalkozói díjjal, általános költségekkel, nyereség hányaddal, stb. Az árindokolásban nem kerültek megbontásra az egyes ár- és költségelemek fővállalkozói – alvállalkozói tekintetben, ezért nem állapíthatóak meg a fővállalkozónál felmerülő alvállalkozói költségelemek, így az indokolás ezért sem elfogadható.

37. Az ajánlat érvényességéről, illetve érvénytelenségéről való ajánlatkérői meggyőződés egyik alapvető jogintézménye az aránytalanul alacsony ár vizsgálata.

A szabályozás célja egyrészt a szerződés konkrét vállalási áron való teljesítésének biztosítása, másrészt a gazdasági ésszerűséggel össze nem egyeztethető ellenszolgáltatással versenyelőnyt szerezni kívánó ajánlattevők kizárása az ajánlatok értékeléséből.

A Kbt. szabályozása meghatározza azt a feltételrendszert és eljárásrendet, amely mellett kötelező az ajánlatkérőnek az ajánlati árat aránytalanul alacsonynak minősíteni, valamint lefolytatni az aránytalanul alacsony árat tartalmazó ajánlatok vizsgálatát, amelynek eredményeként döntenie kell az ajánlatok érvényességéről vagy érvénytelenné nyilvánításáról. A Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles árindokolást kérni attól az ajánlattevőtől, akinek ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz. A Kbt. rendelkezései nem határozzák meg konkrétan az aránytalanul alacsony ellenszolgáltatás fogalmát, egy ajánlati ár irreálisan alacsony voltának megállapításához a jelenlegi szabályozás szerint a szerződés tárgyát kell kiindulópontnak tekinteni. Annak megítéléséhez, hogy a szerződés tárgya milyen ajánlati ár – így az adott ajánlattevő rendelkezésére álló fedezet – esetén valósítható meg, az ajánlatkérő a korábbi tapasztalataira, a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatokra, valamint a piaci viszonyokra tud támaszkodni. Amennyiben a fenti szempontok, mint viszonyítási alapok bármelyike alapján az adott ellenszolgáltatás irreálisan alacsonynak minősül, beáll az ajánlatkérő indokoláskérési kötelezettsége.

Az ajánlatkérőnek az indokoláskérésben konkrétan meg kell adnia azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását.

Az indokolás elfogadhatóságának kérdését elsődlegesen a konkrét beszerzés egyedi tárgyának specifikumaira, az adott beszerzési piacon érvényesülő árviszonyokra, a teljesítés releváns feltételeire tekintettel kell vizsgálni. Az irreális ár vizsgálatát az ajánlatkérőnek az indokoláskérése alapján elsősorban az ajánlattevő által biztosított adatokra kell alapítania.

A Kbt. 72. § (2)-(6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás tartalma alapján vizsgálnia a beszerzés tárgyának a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalat gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségét, melynek alapján kerül abba a helyzetbe, hogy döntsön az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről.

Az ajánlatkérő kötelessége az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződés, és ha ehhez az indokolás nem elégséges, annak elfogadhatósága kétséges, kiegészítő indoklást kérhet, mely szükség esetén több ízben is alkalmazható, illetve – a Kbt. 69. § (2) bekezdése alapján – alkalmazandó mindaddig, míg az ajánlatkérő megalapozott döntést nem tud hozni.

Az indokolásra illetve kiegészítő indokolásra felhívott ajánlattevőnek akként kell benyújtania – objektív alapú, az ár megalapozottságát tényekkel, adatokkal alátámasztó – indokolását, kiegészítő indokolását, hogy az megfeleljen az ajánlatkérő által az indokolás- illetve kiegészítő indoklaskérésben foglalt követelményeknek.

Tehát az ajánlattevőnek olyan objektív alapú indokolást kell adnia, amely tárgyilagos választ tartalmaz, egyértelműen alátámasztja a tényleges helyzetet és bizonyítja, hogy a szerződés a megajánlott áron – figyelembe véve az ajánlattevő saját működési körülményeit is, korábbi működése során megszerzett tapasztalatait is – ténylegesen teljesíthető lesz.

Az ajánlatkérőnek a részére benyújtott indokolásban és kiegészítő indokolás(ok)ban foglaltak alapján kell megítélnie az ajánlat érvényességét.

Amennyiben az indokolás a fentiek alapján nem megfelelő az ajánlatkérő köteles az ajánlatot a Kbt. 73. § (2) bekezdés alapján érvénytelenné nyilvánítani.

38. A Döntőbizottság a fentiek tükrében vizsgálta meg az ajánlatkérő egyes előírásait, illetve a kérelmező által benyújtott indokolások tartalmát, valamint az ajánlatkérő ezekre vonatkozó vizsgálatát, és döntését.

Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3. Műszaki, illetve szakmai alkalmasság pontban előírta:

Alkalmassági minimumkövetelmény(ek): Alkalmatlan az ajánlattevő műszaki, szakmai szempontból, ha

M1) nem von be a teljesítésbe legalább 2 fő, alábbi végzettséggel és szakmai tapasztalattal rendelkező alábbi szakember(ek)e)t:

M1.1) legalább 1 fő felsőfokú végzettséggel rendelkező rendszerfejlesztőt, aki legalább 3 éves (36 hónapos), webservice interfésszel rendelkező folyamattámogató rendszerek fejlesztése terén szerzett szoftverfejlesztési szakmai tapasztalattal rendelkezik, és

M1.2) legalább 1 fő felsőfokú végzettséggel rendelkező rendszerfejlesztőt, aki legalább 3 éves (36 hónapos), Microsoft SharePoint integráció terén szerzett szoftverfejlesztési szakmai tapasztalattal rendelkezik,

azzal, hogy egy szakember több pozícióra is jelölhető.

39. A felhívás II.2.5. pontja szerint az értékelési szempont az ár szempont volt, azaz az ajánlatkérő a nettó ajánlati ár alapján bírálta el és választotta ki a nyertes ajánlattevőt. A kérelmezett az M.1.1 és M.1.2 pontjaiban előírt szakemberek tekintetében más gazdasági szereplő erőforrásaira támaszkodott.

A kérelmezett ajánlati árát az ajánlatkérő irreálisan alacsonynak minősítette és 2020. július 24. napján indokolást kért a kérelmezettől.

Az indokolás során különösen a következőkre kérte az ajánlatkérő kitérni:

„A) szíveskedjenek bemutatni a teljesítéshez szükséges humánerőforrás szükségletet a munkaerő költségek ismertetésével együtt (munkabér és közterhek);

B) szíveskedjenek bemutatni a központi adminisztráció jelen szerződésre vetített fajlagos költségeit;

C) szíveskedjenek bemutatni a szerződés teljesítésével felmerülő adók, járulékok, vámok, közterhek, illetékek költségét is;

D) szíveskedjenek bemutatni, milyen haszonnal, nyereséggel kalkulált nyertessége esetén;”

40. Az ajánlatkérő az indokoláskérésben leírta, meghatározta, hogy mely ajánlati elemekre kér indokolást a kérelmezettől. A teljesítéshez szükséges humánerőforrás szükségletet és a munkaerő költségek ismertetését az ajánlatkérő kifejezetten kérte, munkabér és közterhek bontásban. A kérelmezett a megadott ajánlati elemekre kitérően adta meg az indokolását.

Az indokolás alapján az ajánlatkérő további indokolást kért, amiben szintén meghatározta azon elemeket, amely vonatkozásában a kérelmezett indokolását várta.

A kérelmezett az árindokolásában a két rendszerfejlesztő szakember tekintetében munkabér és azok közterheivel számolt. A kérelmezői álláspont szerint ebből kifolyólag az alkalmasság igazolása körében bemutatott 2 fő rendszerfejlesztő szakember bevonásától a kérelmezett el kíván tekinteni.

A Döntőbizottság rámutat, hogy a kérelmezett az indokolását olyan struktúrában mutatta be, mint amilyenben az ajánlatkérő kérte. Az, hogy a két szakember vonatkozásában munkabérrel és annak közterheivel kalkulált, nem azt jelenti, hogy az erőforrás szervezetet nem fogja bevonni, ezen információkból nem vonatható le ilyen következtetés, mint amit a

kérelmező előadott. Az árándokolás nem tartalmazott arra vonatkozó nyilatkozatot, hogy a kérelmezett a két szakembert saját munkavállalójaként kívánja bevonni vagy a kapacitás szervezetet kívánná/nem kívánná bevonni a teljesítésbe.

41. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy az alkalmasság, az érvényesség körében elbírált ajánlati tartalom és az értékelés során figyelembe vehető ajánlati tartalom egymással nem felcserélhető. Miután a jogalkotó elkülönítette egymástól az alkalmazandó jogintézményeket és azok szabályait, az egyes jogintézmények alapján más jogintézményben foglalt lehetőség nem alkalmazható.

Az árándokolásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem az alkalmasságot kell vizsgálnia, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségéről, a teljesíthetőségről kell döntést hoznia.

A kérelmezett az alkalmasságát megfelelően igazolta, ajánlatkérő e körében megvizsgálta az ajánlatát és megfelelőnek találta azt, a műszaki szakmai alkalmasság körében bemutatni kért szakembereket kapacitást nyújtó szervezet kapacitásaira támaszkodva igazolta.

42. A benyújtott árándokolás körében azt kell az ajánlatkérőnek vizsgálnia, hogy az ajánlat az adott áron teljesíthető-e, az árándokolásban az ajánlattevő megfelelően indokolta-e, hogy az adott áron a szerződés teljesíthető-e vagy sem. A benyújtott árándokolást a kérelmezett munkabér és azok közterhei bontásban nyújtotta be, az ajánlatkérői elvárásoknak megfelelően. A kérelmezett által megadott munkabért és közterheit a felek nem vitatták, abból a szempontból, hogy az nem megalapozott. Az ajánlatkérőnek az árándokolás alapján arról kellett meggyőződnie, hogy a kérelmezett által ajánlott áron a szerződés teljesíthető-e vagy sem. Az indokolás alapján a kérelmezett az ajánlatkérői elvárásoknak megfelelően alátámasztotta az ajánlatát. Olyan következtéseket nem lehet levonni az árándokolás alapján, hogy a kérelmezett saját munkavállalókkal fogja teljesíteni a fejlesztési feladatokat, és nem vonja be a kapacitást rendelkezésre bocsátó szervezetet, mert munkabérrel és közterheivel számolt. Az árándokolás körében az alkalmasság nem vizsgálható, kizárólag az ajánlati ár alátámasztottsága.

A kérelmező kifogásolta továbbá, hogy az árándokolásban nem kerültek megbontásra az egyes ár- és költségelemek fővállalkozói – alvállalkozói tekintetben, ezért nem állapíthatóak meg a fővállalkozónál felmerülő alvállalkozói költségelemek, így az indokolás ezért sem elfogadható.

A kérelmezett részletesen bemutatta az ajánlatkérő ált. kért költségelemek alapján, hogy milyen költségekkel számolt. Pusztán azért, mert nem fővállalkozói és alvállalkozói struktúrában mutatta be, az árándokolást ettől még nem lehet megalapozatlannak tekinteni. Azt is figyelembe kell venni a vizsgálat során, hogy az ajánlatkérő kifejezetten más struktúrában kérte az indokolásokat.

A kérelmezett árándokolása alapján nem lehet olyan következtetést levonni, hogy az nem megalapozott, azért, mert nem tartalmazza a kérelmezett által hiányolt alvállalkozói, fővállalkozói költségelemeket.

43. A kérelmező kifogásolta továbbá, hogy a kérelmezett árándokolása ellentmondásos abban is, hogy az Architekt szakember csak 1 hónapig áll a projekt rendelkezésére, noha a fejlesztői gyakorlat és a szakmai szokások szerint az Architekt szakemberrel szembeni elvárás, hogy a projekt teljes ideje alatt az összes koncepcionális probléma megoldásában részt vegyen, enélkül ugyanis a projekt sikere és minősége nem garantálható.

A Döntőbizottság e körben megvizsgálta az ajánlatkérő előírásait. Az Architekt szakember rendelkezésre állásával kapcsolatban nem volt előírás, hogy mennyi ideig kell, hogy rendelkezésre álljon. Az ajánlatkérő egy eredményt várt el a nyertes ajánlattevőtől, azt nem

határozta meg, hogy ezt az eredményt hogyan, mennyi „szakemberidő” ráfordítással kell megvalósítani. A kérelmező fejlesztői gyakorlatra és szakmai szokásokra hivatkozik, hogy amiatt nem elfogadható az árándokolás. A szakmai szokások és a fejlesztői gyakorlat nem konkrét, számon kérhető vállalások, ami alapján alappal lehetne hivatkozni arra, hogy az ajánlat nem megalapozott. A kérelmező általi hivatkozások alapján nem lehet olyan következtetést levonni az ajánlattal kapcsolatban, hogy az ne lenne megalapozott etekintetben, hiszen az ajánlatkérőnek nem volt ezirányú konkrét előírása, amivel szembe lehetne állítani a kérelmezetti megajánlásokat.

44. A Döntőbizottság osztotta az ajánlatkérő álláspontját, hogy az általa előírt „vízesés” modell szerinti fejlesztésben az Architekt szakemberre a követelmény specifikáció elfogadásától van szükség addig, amíg a fizikai és logikai rendszerterv rendszer architektúrát érintő részeire vonatkozóan a rendszerterv átvétel során az ajánlatkérőnek kérdései/észrevételei/módosító javaslatai vannak. Ez után már nincs szükség Architekt szakemberre. Így az Architekt szakember szükséges munka-időtartalmára felső becslésként a követelmény specifikáció elfogadásától a rendszerterv elfogadásáig tartó időszak adható meg, így az árándokolásokban előadottak szakmai-informatikai szempontból nem kifogásolhatóak.

45. Kifogásolta még a kérelmező, hogy nem állapítható meg az időtervben nem szerepeltetett, de az ajánlattevői válaszban a tesztelési feladatok ellátása kapcsán hivatkozott 31 ember nap munkaerő- és költségréfordításait az ajánlati ár tartalmazza-e.

A Döntőbizottság megvizsgálta a kérelmezett által benyújtott indokolást és kiegészítő indokolást és az ajánlatkérővel egyezően megállapította, hogy a kérelmezett második árándokolásának 7. oldalán (a 6. pontban) hivatkozik az ugyanebben a dokumentumban (annak 5. oldalán) bemutatott táblázatra, amely szerint az ajánlattevői tesztelésre előirányozott tesztelő kapacitás mellett „31 fejlesztői ember nap ráfordítás került betervezésre”. Jelzi azt is, hogy ez nagyjából a fejlesztői ráfordítás 15 %-a, ami összhangban van azzal, hogy a táblázatban megadott $90+126=216$ ember nap 14,35%-a a 31 ember nap, illetve amennyiben a dokumentálásra fordított erőforrás igényt kivonjuk ($126-5+2$), úgy a vetítési alap 14,15 %-a a 31 ember nap.

46. A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelem első eleme nem alapos.

47. Ezt követően a Döntőbizottság a második kérelmi elemet vizsgálta. E körben a kérelmező előadta, hogy a kérelmezett az árándokolásában feltételezhetően a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltatott, mivel a kérelmezett ajánlattevő ajánlatában úgy nyilatkozott, hogy a felhívás III.1.3) pontjának M.1.1 és M.1.2 pontjai tekintetében más gazdasági szereplő erőforrásaira támaszkodik, ezzel szemben az ajánlatkérő felhívására benyújtott árándokolása azt tartalmazza, hogy az alkalmasság igazolása körében bemutatott szakemberek igénybe vételére nem alvállalkozóként, hanem munkavállalóként kerül sor, hiszen az árándokolásban alvállalkozói díjélem egyáltalán nem, csak munkabér és annak közterhei kerültek kimutatásra.

48. Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

A Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5)

bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb tekintetben az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni.

A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja értelmében nem lehet ajánlattevő, aki az adott eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat (a továbbiakban: hamis adat), illetve hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tesz, vagy a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének (a továbbiakban együtt: hamis nyilatkozat), amennyiben

ia) a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az ajánlatkérőnek a kizárásra, az alkalmasság fennállására, az ajánlat műszaki leírásnak való megfelelőségére vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és

ib) a gazdasági szereplő szándékosan szolgáltatott hamis adatot vagy tett hamis nyilatkozatot, vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen fel kellett volna ismernie, hogy az általa szolgáltatott adat a valóságnak, illetve nyilatkozata a rendelkezésére álló igazolások tartalmának nem felel meg.

A Kbt. 72. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.

A Kbt. 73. § (1) bekezdésének c) pontja alapján az ajánlat érvénytelen, ha az ajánlattevő vagy alvállalkozója, vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezet a 62. § (1) bekezdés i) pontja, vagy az adott eljárásban felmerült magatartása alapján j) pontja szerinti kizáró ok miatt kizárásra került.

49. A Döntőbizottság ezen kérelmi elem vizsgálatát megelőzően kiemeli, hogy az első kérelmi elem vizsgálata körében rámutatott arra, hogy az árindokolásban közöltek alapján az ajánlatkérőnek nem az alkalmasságot kell vizsgálnia, hanem az ajánlati ár megalapozottságáról, a gazdasági ésszerűséggel való összeegyeztethetőségéről, a teljesíthetőségről kell döntést hoznia. A Döntőbizottság arra is rámutatott az első kérelmi elem vizsgálata során, hogy a kérelmezett árindokolása pusztán azért mert az munkadíjat és azok közterheit mutatta be, nem tekinthető megalapozatlannak. Az árindokolás nem tartalmazott arra vonatkozó nyilatkozatot, hogy a kérelmezett a két szakembert saját munkavállalójaként kívánja bevonni vagy a kapacitás szervezetet kívánná/nem kívánná bevonni a teljesítésbe.

50. A Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja értelmében nem lehet ajánlattevő, aki az adott eljárásban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése során a valóságnak nem megfelelő adatot szolgáltat (a továbbiakban: hamis adat), illetve hamis adatot tartalmazó nyilatkozatot tesz, vagy a közbeszerzési eljárásban előzetes igazolásként benyújtott nyilatkozata ellenére nem tud eleget tenni az alkalmasságot, a kizáró okokat vagy a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumokat érintő igazolási kötelezettségének (a továbbiakban együtt: hamis nyilatkozat), amennyiben

ia) a hamis adat vagy nyilatkozat érdemben befolyásolja az ajánlatkérőnek a kizárásra, az alkalmasság fennállására, az ajánlat műszaki leírásnak való megfelelésére vagy az ajánlatok értékelésére vonatkozó döntését, és

ib) a gazdasági szereplő szándékosan szolgáltatott hamis adatot vagy tett hamis nyilatkozatot, vagy az adott helyzetben általában elvárható gondosság mellett egyértelműen fel kellett volna ismernie, hogy az általa szolgáltatott adat a valóságnak, illetve nyilatkozata a rendelkezésére álló igazolások tartalmának nem felel meg;

51. A kérelmező véleménye szerint a kérelmezett áririndokolása tartalmaz hamis adatot. Az áririndokolás az értékelt ajánlati tartalom alátámasztására szolgál. A kérelmezett az ajánlati ára alátámasztására vonatkozó adatokat, információkat adta meg. A Döntőbizottság az első kérelmi elem vonatkozásában megállapította, hogy nem lehet olyan következtetéseket levonni az áririndokolás alapján, mint amit a kérelmező levont és megállapította, hogy az megalapozatlan.

A kérelmezett nem tett olyan kifejezett nyilatkozatot, mely szerint a teljesítésbe nem von be kapacitást nyújtó szervezetet, vagy saját munkavállalókkal fog teljesíteni. Az adatszolgáltatási kötelezettsége körében nem tett olyan nyilatkozatot a kérelmezett, amely alapján a hamis adatszolgáltatást megalapozná. Az adatszolgáltatása során a hamis adatszolgáltatás megvalósításához szükséges Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontban, különösen az ib) alpontban felsorolt körülmények nem merültek fel és nem valósultak meg. Mindezek alapján a jogorvoslati kérelem második eleme nem alapos.

52. A harmadik kérelmi elemében előadta, hogy a kérelmezői álláspont szerint az áririndokolásban foglaltak alapján megalapozottan feltételezhető, hogy a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti okirat nem áll az ajánlatkérő rendelkezésére.

53. Releváns jogszabályi rendelkezések:

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

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

54. A Döntőbizottság a benyújtott ajánlatot megvizsgálta és megállapította, hogy az ajánlat 16-17. oldalain csatolásra került az „Előszerezés a Kbt. 65. § (7) bekezdés alapján kapacitások bevonására” dokumentum, amely a kérelmezett és az it4all Hungary Kft. között jött létre a tárgyi közbeszerzési eljárás vonatkozásában a kapacitást nyújtó szervezet bevonásáról. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a fentiekben hivatkozott dokumentum az ajánlat részeként benyújtásra került.

A fenti tény az ajánlatból egyértelműen megállapítható volt, melyre tekintettel a jogorvoslati kérelem harmadik eleme nem alapos.

55. A Döntőbizottság mindezek alapján a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a tárgybani közbeszerzési eljárással kapcsolatban előterjesztett első, második és harmadik kérelmi elemet, mint alaptalant a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

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

56. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 151. § (9) bekezdése, valamint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.) 126. §

(2) bekezdésének a) pontjára figyelemmel rendelkezett, a jogorvoslati kérelem elutasítására tekintettel a kérelmező által megfizetett igazgatási szolgáltatási díj a kérelmező terhén marad.

57. A határozat rendelkezése(i) közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdése b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. október 21.

Dr. Peleskey Viktória sk
közbeszerzési biztos

Bonifert Zsolt sk
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Dr. Balogh László Csaba ügyvéd
2. Dr. Illényi Péter felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
3. Dr. Daczuk Balázs felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
4. Kérelmezett
5. Miniszterelnökség