



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

Az ügy iktatószáma: **D.293/17/2020.**

A tanács tagjai: Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Fáy Zoltán közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó u. 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselői: Dr. Szeiffert Gabriella
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Riadó u. 5.)
Dr. Kugler Tibor
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Riadó u. 5.)

Az ajánlatkérő: Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi
Önkormányzat
(Budapest, Baross u. 63-67.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Lukács Andrea
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A közbeszerzés tárgya, értéke: Közétkeztetés – 1. rész: Óvoda 13 különböző feladatellátási helyen; 2. rész: Általános iskola 7 különböző feladatellátási hely; 3. rész: Nyári, Szociális, Gyermek Átmeneti Otthona; 1. rész: nettó 201.693.365.-Ft, 2. rész: nettó 231.577.912.-Ft, 3. rész: nettó 111.197.723.-Ft, összesen: 544.469.000.-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 hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemével összefüggésben megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 55. § (6) bekezdését. A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztés körében megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (2) és (3) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első és második eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlati felhívást, a közbeszerzési dokumentációt és az ezt követően meghozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 10.000.000.-Ft, azaz tízmillió forint bírságot szab ki.

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

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.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része – a Kbt. 81. § (1) bekezdése – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított közétkeztetés tárgyában három részajánlati körben. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR rendszer) került sor az EKR000670322020 szám alatt.

2. Az ajánlatkérő az eljárást megindító ajánlattételi felhívását (a továbbiakban: felhívás) 2020. július 8. napján küldte meg a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya részére.

3. Az ajánlatkérő az ellenőrzésre megküldött felhívásának II.2.4) pontjában, a közbeszerzés ismertetése körében – az élelmezési napok számának nap/év megjelölése mellett – részenként ismertette a feladatellátás helyén badellás kiosztásban teljesítendő adagok mértékét (adag/év bontásban), mely utóbbi tekintetében az alábbiakat ismertette valamennyi rész tekintetében:

„Az ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a fenti adagszámok tájékoztató jellegűek a felek közötti elszámolás a ténylegesen megrendelt és kiszállított mennyiségek alapján történik a szerződéstervezetben foglaltak szerint. Az ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a korábbi évek gyakorlati tapasztalatai szerint a fenti adagszámoktól 15 %-nál/év nagyobb eltérés egyik étkezési típus esetében sem várható. Rendkívüli események, országos pandémia eseteiben nagyobb eltérés előfordulhat.”

4. Az ajánlatkérő az ellenőrzésre megküldött felhívásának II.2.14) pontjában (további információk) mindezek mellett rögzítette, hogy a szerződés plusz 1 évvel hosszabbítható meg, amennyiben a vállalkozó a szerződést igazoltan szerződésszerűen teljesítette.

5. Az ajánlatkérő az ellenőrzésre megküldött felhívásának III.1.4) pontjában a részvételre vonatkozó objektív szabályok és kritériumok között az M.4. alkalmassági követelmények körében az alábbiakat határozta meg:

„AT ismertesse teljesítéshez rendelkezésre álló eszközök, berendezések, illetve műszaki felszereltségét annak leírásával, a szállító jármű érvényes forgalmi igazolványa és engedélye másolatának csatolásával; Amennyiben AT több részben indul, úgy vagy részenként külön-külön igazolja a szállító járművek meglétét, vagy ajánlatához csatolja azon logisztikának a pontos ismertetését, mellyel igazolja, hogy egy gépjárművel is alkalmas a szerződés teljesítésére, a határidőket, előírásokat képes betartani.

Minimum követelmény: Alkalmatlan AT

M.4: nem rendelkezik szállításra alkalmas gépjárművel, vagy több rész esetén nem mutatta be azt az ellátási logisztikát, mely igazolja, hogy egy, ugyanazon szállító járművel több részben alkalmas szerződés teljesítésére.”

6. Az ajánlatkérő az ellenőrzésre megküldött felhívásának VI.3) pontjában a további információk között az opció tekintetében az alábbiakat rögzítette:

„Opció: Ajánlatkérő a szerződés teljes időtartama alatt jogosult az ajánlattevő ajánlatában megajánlott ellenértéken és feltételekkel az alapmennyiségen (adagszámon) felül, további plusz 15% /év adag megrendelésére.”

7. Az ajánlatkérő által az ellenőrzésre megküldött felhívás tekintetében a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya a 44/2015. (XI.2.) MvM rendelet 11. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintette 2020. július 10. napján hiánypótlási felhívást bocsátott ki a felhívás II.2.4) pontjában megjelenő mennyiségi előírással (erre tekintettel a felhívás II.2.14) pontjában a szerződés hosszabbítása tekintetében rögzítettekkel) és ezzel összefüggésben a felhívás VI.3) pontjában az opcionális érték tekintetében feltüntetett előírásokkal, valamint a felhívás III.1.4) pontjában megjelenő M.4. alkalmasság tekintetében meghatározott követelménnyel összefüggésben. Az ajánlatkérő hiánypótlását követően előbb 2020. július 16. napján, majd 2020. július 21. napján további hiánypótlási felhívások kerültek kibocsátásra a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztálya által, mely hiánypótlási felhívásokban a fentebb hivatkozott felhívási pontok konzekvensen megjelentek.

8. Az eljárást megindító felhívás (a továbbiakban: felhívás) végül (a harmadik hiánypótlási felhívás kibocsátását követően) az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2020. július 24. napján a TED 2020/S-142-350417 szám alatt, a Közbeszerzési Értesítőben 2020. július 28. napján a KÉ-2020/145. szám alatt jelent meg.

9. A 2020. július 21. napján feladott felhívás a tárgyi jogorvoslati eljárás szempontjából az alábbi releváns tartalommal jelent meg.

A felhívás II.2.4) pontja (közbeszerzési ismertetése) valamennyi rész tekintetében:

„Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a fenti adagszámok tájékoztató jellegűek a felek közötti elszámolás a ténylegesen megrendelt és kiszállított mennyiségek alapján történik a szerződéstervezetben foglaltak szerint. Az ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a korábbi évek gyakorlati tapasztalatai szerint a fenti adagszámoktól 15%-nál/év nagyobb eltérés egyik étkezési típus esetében sem várható.”

A felhívás II.2.14) pontja (További információk):

„A szerződés plusz 1 évvel hosszabbítható meg, amennyiben vállalkozó a szerződést igazoltan szerződésszerűen teljesítette.”

A felhívás III.1.4) pontjának (a részvételre vonatkozó objektív szabályok és kritériumok) M.4. alpontja:

„M.4. AT ismertesse teljesítéshez rendelk. álló eszközök, berendezések, illetve műszaki felszereltségét annak leírásával, a szállító jármű érvényes forgalmi igazolványa és engedélye másolatának csatolásával; Amennyiben AT több részben indul, úgy vagy részenként külön-külön igazolja a szállító járművek meglétét, vagy ajánlatához csatolja azon logisztikának a pontos ismertetését, mellyel igazolja, hogy egy gépjárművel is alkalmas a szerződés teljesítésére, a határidőket, előírásokat képes betartani.

Minimum követelmény: Alkalmatlan AT:

M.4: nem rendelk szállításra alkalm gépjárművel, vagy több rész esetén nem mutatta be azt az ellátási logisztikát, mely igazolja, hogy egy, ugyanazon szállító járművel több részben alkalmas szerz telj.re.”

A felhívás VI.3) pontja (További információk):

„Opció: Ajánlatkérő a szerződés teljes időtartama alatt jogosult az ajánlattevő ajánlatában megajánlott ellenértéken és feltételekkel az alapmennyiségen (adagszámon) felül, további a felhívás II.2.14. pontjában meghatározott adag megrendelésére.”

10. Az ajánlatkérő a feladott hirdetményének IV.2.2) pontjában az ajánlatok benyújtásának határidejét 2020. augusztus 11. napjának 13:00 órájában határozta meg.

11. Az ajánlatkérő a 2020. augusztus 5. napján hirdetményt módosító korrigendumot adott fel, mely korrigendum az Európai Unió Hivatalos Lapjában a TED 2020/S-154-377794 szám alatt, a Közbeszerzési Értesítőben a KÉ-2020/155. szám alatt 2020. augusztus 11. napján jelent meg.

12. A közzétett korrigendum a tárgyi jogorvoslati eljárás szempontjából az alábbi releváns tartalommal jelent meg.

A korrigendum a felhívás II.2.4) pontját (közbeszerzési ismertetése) az opció meghatározása körében valamennyi rész tekintetében az alábbiak szerint módosította:

„Ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a fenti adagszámok tájékoztató jellegűek a felek közötti elszámolás a ténylegesen megrendelt és kiszállított mennyiségek alapján történik a szerződéstervezetben foglaltak szerint. Az ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a 7 korábbi évek gyakorlati tapasztalatai szerint a fenti éves adagszámoktól plusz 15% eltérés, mint megrendelés várható (opció).”

A korrigendum a felhívás III.1.4) (a részvételre vonatkozó objektív szabályok és kritériumok) M.4. pontját az alábbiak szerint módosította:

„M.4. AT ismertesse teljesítéshez rendelk. álló eszközök, berendezések, illetve műszaki felszereltségét annak leírásával, a szállító jármű érvényes forgalmi igazolványa és engedélye másolatának csatolásával; Amennyiben AT több részben indul, úgy részenként külön-külön igazolja a szállító jármű meglétét. Minimum követelmény:

Alkalmatlan AT:

M.4: részenként: nem rendelk szállításra alkalm gépjárművel.”

A korrigendum a felhívás VI.3) pontját (További információk) az opció vonatkozásában az alábbiak szerint módosította:

„Opció: Az ajánlatkérő tájékoztatja az ajánlattevőket, hogy a korábbi évek gyakorlati tapasztalatai szerint a fenti éves adagszámoktól plusz 15% eltérés, mint megrendelés várható (opció), ezért Ajánlatkérő a szerződés teljes időtartama alatt jogosult az ajánlattevő ajánlatában megajánlott ellenértéken és feltételekkel az alapmennyiségen (éves adagszámon) felül, plusz 15%/év megrendelésére.”

13. Az ajánlatkérő a korrigendum IV.2.2. pontjában az ajánlatok benyújtásának határidejét 2020. szeptember 2. napjának 13:00 órájában határozta meg.

14. A Döntőbizottsága a D.293/15/2020. számú, 2020. szeptember 1. napján kelt végzésével a Kbt. 156. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 156. § (2) bekezdés a) pontja szerinti ideiglenes intézkedés keretében a közbeszerzési eljárás felfüggesztését rendelte el.

15. Az ajánlatok bontására 2020. szeptember 2. napján 15:00 órakor sor került, majd az ajánlatkérő 2020. szeptember 3. napján gondoskodott az eljárás felfüggesztése felől.

A hivatalbóli kezdeményezés

16. A hivatalbóli kezdeményező 2020. július 30. napján a 2020. július 21. napján feladott felhívás (TED 2020/S 142-350417; KÉ-2020/145) kapcsán a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra tekintettel hivatalból folytatott jogorvoslati eljárást kezdeményezett két kezdeményezési elem tekintetében.

17. A hivatalbóli kezdeményező ismertette, hogy a Közbeszerzési Hatóság Hirdetménykezelési és Statisztikai Főosztály 2020. július 28. napján arról adott tájékoztatást, hogy a tárgyban eljárást megindító felhívás nem felel meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak. Rögzítette, hogy a hirdetmény ellenőrzése során több alkalommal is kibocsátott hiánypótlási felhívásokban jelzett hiányosságok orvoslása nélkül a felhívásban valamennyi rész tekintetében jogszabálysértő tartalommal jelent meg az opció meghatározására vonatkozó II.2.4) és VI.3) pontok, a szerződésre vonatkozó II.2.14) pont, valamint az alkalmasságra vonatkozó III.1.4) M.4. pont.

18. A hivatalbóli kezdeményező az első kezdeményezési elem tekintetében a felhívás II.2.4) pontjában, II.2.14) pontjában és VI.3) pontjában megjelenő előírásokkal összefüggésben mutatott rá arra, hogy a felhívás hivatkozott pontjai alatt megjelenő előírások az opció mértékét illetően ellentmondásos módon kerültek meghatározásra. Így mivel a felhívás hivatkozott pontjai alatt megjelenített rendelkezések nem koherensek, a potenciális ajánlattevői kör számára nem adnak pontos mértéket és egzakt eligazítást a megfelelő ajánlattételhez – tekintve, hogy az opció lényegében bármekkora lehet, hiszen annak mértéke pontosan nem került meghatározásra –, ezért az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdésére tekintettel a Kbt. 58. § (1) bekezdését.

19. A hivatalbóli kezdeményező a második kezdeményezési elem tekintetében a felhívás III.1.4) M.4. pontjában foglaltakkal kapcsolatosan mutatott rá arra, hogy a logisztikára/ellátási logisztikára tett előírás az ajánlat szubjektív megítélésére ad lehetőséget, hiszen az ajánlatkérő az ellátási logisztika ismerveit nem határozta meg pontosan. Az alkalmassági követelménynek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumok, a szempont és a feltételrendszer a felhívásban nem került rögzítésre, így az alkalmassági követelmény pontos meghatározásának elmaradása okán az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 65. § (2)-(3) bekezdéseit.

20. A hivatalbóli kezdeményező 2020. augusztus 17. napján megküldött észrevételében a 2020. augusztus 11. napján megjelent TED 2020/S154-377794 számú korigendumra tekintettel a jogorvoslati kezdeményezésétől az első és a második kezdeményezési elem tekintetében elállt. Ugyanezen észrevételében – az ajánlatkérő nyilatkozatában foglaltakra reflektálva – rámutatott arra, hogy a 44/2015. (XI. 2.) MvM rendelet 3. fejezete részletesen rendelkezik a hirdetések ellenőrzéséről, amely biztosítja azt is, hogy ne jelenjenek meg olyan eljárást megindító felhívásokat tartalmazó hirdetések, amelyeket olyan mértékben kell majd módosítani, mely felvetheti a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak megsértését. A rendelet alapján pedig nem csak formai hibák, hiányosságok esetében kerülhet sor hiánypótlási felhívás kibocsátására, hanem bármilyen potenciálisan jogsértő tartalom, jogsértés észlelése esetén, ezáltal jelezve és egyben lehetővé téve az ajánlatkérő számára a jogszabályi előírásoknak megfelelő tartalmú hirdetés előkészítésére. A jelen közbeszerzési eljárás tekintetében így a bizonytalan mennyiségi meghatározás és az alkalmassági követelményekhez kapcsolódó ellátási logisztika tekintetében sor került a hiánypótlási felhívás kibocsátására, melyben egyértelműen meghatározásra került, hogy a szerint a felhívás mely pontjait és milyen szempontok szerint szükséges módosítani. Álláspontja szerint ezt az is bizonyítja, hogy az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás megkezdését követően korigendum formájában módosította a hirdetményét a korábbi hiánypótlás felhívásnak megfelelően.

21. A hivatalbóli kezdeményező észrevételében – harmadik kezdeményezési elemként – a megjelent korigendumban tett módosításokkal összefüggésben hivatkozott a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak megsértésére. E körben rámutatott arra, hogy a közbeszerzés tárgyának és mennyiségének meghatározása kiemelkedő jelentőséggel bír az egyes eljárásokban. Ugyanis ahhoz, hogy az ajánlattevők megfelelő, gazdasági szempontból reális ajánlatot tudjanak adni, az ajánlatkérőnek úgy kell meghatározni a közbeszerzés tárgyát és mennyiségét, hogy az lehetővé tegye az ajánlattevők számára a közbeszerzés feltételeinek megállapítását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését. A jogorvoslati kezdeményezéssel érintett felhívás ugyanakkor nem felelt meg ezen követelményeknek, mivel nem volt egyértelmű sem a mennyiség meghatározása, sem az ellátási logisztikára vonatkozó alkalmassági követelmény, amit az ajánlatkérő végül a korigendumban javított, ezáltal a mennyiségi bizonytalanság megszűnt, a pontos mennyiség meghatározásra került, valamint a kérdéses alkalmassági követelmény is pontosításra került. A konkrét mennyiség és alkalmassági követelmény meghatározása – figyelemmel a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltakra – hatással van a potenciális ajánlattevők számára, mivel ha az eredeti felhívás a korigendum szerinti mennyiségekkel és alkalmassági feltételekkel jelent volna meg, akkor az alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy tudnak-e ajánlatot tenni. Így amennyiben az ajánlatkérő a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak megfelelő módon eleget tett volna, vagy az eredeti eljárást megindító felhívást tartalmazó hirdetésben helyesen adta volna meg a mennyiséget és a kifogásolt alkalmassági követelmény igazolási módjának leírását, úgy nem került volna sor jogorvoslati eljárás kezdeményezésére. Azonban az ajánlatkérő a hiánypótlásban megjelenő hiányosságokat csak a korigendumban orvosolta, így nem fogadható el az az ajánlatkérői álláspont, miszerint a hiánypótlási felhívás nem volt alkalmas arra, hogy annak alapján ajánlatkérő eleget tudjon tenni az abban foglaltaknak.

22. A hivatalbóli kezdeményező a fentiekben ismertetettek tekintetében a jogsértés megtörténtének és az arról történő tudomásszerzés időpontjaként egységesen 2020. augusztus 11. napját, azaz a korigendum TED-en történő közzétételének napját jelölte meg. A

hivatalbóli kezdeményező kérte az ajánlatkérő eljárásának és a korrigendumot tartalmazó hirdetmény jogszerűségi vizsgálatát, valamint a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak megsértésére tekintettel a Kbt. 165. § (3) bekezdés szerinti jogkövetkezmények alkalmazását.

Az ajánlatkérő észrevétele a hivatalbóli kezdeményezésre

23. Az ajánlatkérő a 2020. augusztus 7. napján kelt észrevételében az alaptalan hivatalbóli kezdeményezés elutasítását, valamint a hirdetmény módosítására tekintettel az eljárás megszüntetését kérte mindkét kezdeményezési elem tekintetében.

24. Az ajánlatkérő az első kezdeményezési elemmel összefüggésben rámutatott a 44/2015. (XI.2.) MvM rendelet 11. § (1) bekezdésében foglaltakra és előadta, hogy a hirdetmény tekintetében kibocsátott hiánypótlási felhívásnak tartalmában is alkalmasnak kell lennie arra, hogy az abban foglaltaknak az ajánlatkérő eleget tudjon tenni. Azonban jelen esetben a hiánypótlás csak a felhívás II.2.4) és VI.3) pontja alatt megjelenített rendelkezések idézését, azok összhangjának megteremtésére történő felhívást tartalmazta anélkül, hogy annak mikéntje és az előírással okozott jogsértés megjelölésre került volna. Az ajánlatkérő a hiánypótlási felhívásból a tényleges hiányt nem tudta kiolvasni a hiánypótlás tartalmi hiányossága okán. Ezzel pedig az ajánlatkérő nem került abba a helyzetbe, hogy megállapíthassa, pontosan miként is tud a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak eleget tenni, hirdetménye mely pontjai mely okból nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Álláspontja szerint az ajánlatkérő által a Kbt. 71. §-a alapján kibocsátott hiánypótlási felhívással szemben támasztott követelmény a hirdetményellenőrzés keretében kibocsátott hiánypótlási felhívás tekintetében is elvárható (azaz, hogy annak az adott ajánlatkérői szervezet eleget tudjon tenni). Meglátása szerint a kifogásolt pontok tekintetében megjelenített előírások alatt ajánlatkérő ugyanazt fogalmazta meg, és az, hogy az opció mennyisége esetlegesen nem volt megállapítható, az erre történő hivatkozás kizárólag a kezdeményezésben jelenik meg.

25. Az ajánlatkérő a második kezdeményezési elem tekintetében szintén a hirdetményellenőrzés során kibocsátott hiánypótlás tartalmi hiányosságaira hivatkozva utalt arra, hogy a hiánypótlásban megjelentekből nem tudta megállapítani, hogy az érintett szöveg pontosítását miként is hajtsa végre. Ugyanis a hiánypótlás a kérdéses alkalmassági követelmény tekintetében csak pontosítást kért – a Kbt. 65. § (2) bekezdésére tekintettel –, és ezzel egyidejűleg figyelemfelhívást a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakra. Az, hogy az egyébként álláspontja szerint egyértelmű előírással szemben milyen hiány merülhetett fel, csak a kezdeményezésben foglaltakból derült ki számára. Meglátása szerint ugyanakkor az érintett alkalmassági követelmény tekintetében pontos meghatározást tett, hiszen egyértelmű volt, mi a teendő abban az esetben, amennyiben több részben ugyanazon gépjárművel kíván az ajánlattevő alkalmasságot igazolni, illetve, hogy ez esetben a szállítás logisztikáját is csatolni szükséges – melyben az egy járművel történő határidők és előírások bemutatását várta el ajánlatkérő. A szállítási határidők a felhívásban megjelentek, a közétkeztetési előírásokat részben a felhívás, részben a vonatkozó szakági jogszabályok pontosan tartalmazzák, így az elvárás egzakt az ajánlattevőkkel szemben. A szállítási logisztika kialakítása azonban az ajánlattevők feladata, azt az ajánlatkérő az ajánlattevők helyett nem határozhatja meg.

26. Az ajánlatkérő a hivatalbóli kezdeményező 2020. augusztus 17. napján megküldött észrevételében megjelent (harmadik) kezdeményezési elemmel összefüggésben előadta, hogy téves, miszerint a mennyiségi meghatározás a Kbt. szabályainak ne felelt volna meg. Hiszen az ajánlatkérő meghatározta az adagszámokat, rendelkezett a százalékos eltérés lehetőségéről,

valamint a Kbt. szabályaival összhangban előre meghatározta azon körülményt (pandémia), melynek bekövetkezése esetében a mennyiség változhat. Az ajánlatkérő az esetleges pandémiás helyzetre tekintettel bekövetkező mennyiségi változás esetéhez pedig nem fűzött automatikusan bekövetkező szerződésmódosítási szabályt, így a Kbt. szerződésmódosításra vonatkozó szabályainak alkalmazását nem zárta ki. Mivel valamennyi gazdasági szereplőnek (és gazdálkodó szervezetnek) számolnia szükséges egy esetleges újabb pandémiás vészhelyzet okozta olyan rendkívüli és rendhagyó körülményekkel, mely előre (sem eredmény, sem hatás, sem mennyiség szintjén) nem határozható meg, így ezen kitétel, álláspontja szerint nem befolyásolja hátrányosan a gazdasági szereplők ajánlattételi esélyét.

27. Az ajánlatkérő a műszaki-szakmai alkalmasság tekintetében előadta, hogy a szállítási logisztikával kapcsolatos elvárás az eredeti hirdetményben az igazolás módja körében szerepelt az ezzel kapcsolatos hiány meghatározása mellett. Álláspontja szerint ezen műszaki alkalmassági szempont sem befolyásolja a gazdasági szereplők ajánlattételi esélyét, mivel amennyiben egy részben kíván indulni, azt továbbra is azonos feltételekkel megteheti. Amennyiben pedig több részben kíván indulni, valamennyi potenciális ajánlattevő számára köztudomású tény, hogy egy szállító járművel több részajánlati körben a szállítási határidők és a minőség megtartása nehézkes, így szinte kizárt, hogy bármely potenciális ajánlattevő egy szállító járművel kívánt volna több részajánlati kört teljesíteni.

28. Az ajánlatkérő a fentiekén túlmenően a korábbi nyilatkozataiban foglaltakat fenntartotta, illetve továbbra is azt kívánta hangsúlyozni, hogy a hirdetményellenőrzés során kibocsátott hiánypótlási felhívás nem volt konkrét, így az alapján lényegében a megfelelőnek ítélt teljesítés sem volt elvárható az ajánlatkérőtől.

Az eljárás hivatalbóli kiterjesztése

29. A Döntőbizottság a D.293/14/2020. számú végzésével tájékoztatta a feleket arról, hogy a jogorvoslati eljárást a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján kiterjeszti annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő a vizsgált közbeszerzési eljárás tekintetében a 2020. augusztus 11. napján megjelent korrigendummal az eljárást megindító ajánlati felhívás III.1.4) pontjának M.4. pontja szerinti alkalmassági követelmény módosított meghatározásával megsértette-e a Kbt. 65. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakat.

Az ajánlatkérő észrevétele a hivatalbóli kiterjesztésre

30. A hivatalbóli kiterjesztésre az ajánlatkérő 2020. szeptember 3. napján tett észrevételt, melyben elsődlegesen a hivatalbóli kiterjesztés jogszerűségét vitatta. Kifogását egyrészt arra alapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a 2020. augusztus 14. napján benyújtott kérelmében a hivatalbóli kiterjesztéssel érintett alkalmassági feltételt nem találta a Kbt. 65. § (2) és (3) bekezdésébe ütközőnek. Ezáltal a tekintetben is helye lenne a hivatalbóli kiterjesztésnek, hogy a hivatalbóli kezdeményező megsértette-e a jogszabályi kötelezettségét, hiszen a hirdetményellenőrzésre feljogosított hivatalbóli kezdeményező szervezet részéről a kiterjesztés szerinti jogsértés fel sem merült. Másrészt a kérelem a 2020. augusztus 11. napján megjelent korrigendum felülvizsgálatára irányult a Kbt. 55. § (6) bekezdésének megsértését állítva. Vagyis a kezdeményezés ugyanúgy érinti az alkalmassági követelmények vizsgálatát, mint a hivatalbóli kiterjesztés, ezáltal – figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 158. §-a alapján a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértés esetén élhet a kiterjesztéssel – fogalmilag kizárt ugyanazon jogsértésre történő kiterjesztés.

31. Az ajánlatkérő a fentiekén túl a korábban tett észrevételeiben foglaltakat megismételte és a hivatalbóli kiterjesztésben szereplő jogsértéssel kapcsolatosan érdemben előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásában a Kbt. 65. § (2) bekezdésében foglaltakkal összhangban és annak megfelelően határozta meg a műszaki, szakmai alkalmassági követelményt valamennyi rész tekintetében. Idézve a felhívás M.4. pontját érintő módosítást kiemelte, a Kbt. 65. §-ában foglaltaknak megfelelő módon határozta meg, hogy az alkalmassági követelménnyel kapcsolatos körülmények megléte, hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlattevőt alkalmassá minősítse. Kiemelte, a szállító jármű meglétének előírása a szerződés tárgyára korlátozott körülmény és a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben került előírásra. E körben hivatkozta az egyes részek tekintetében irányadó teljesítési helyszínekre, szállítás időpontokra, az ellátandó feladatokra és kiemelte, hogy a hivatkozott feladatok ellátása, a földrajzi értelemben eltérő, számos teljesítési cím, a szállítási időpontok indokolják, teszik szükségessé, hogy az ajánlattevő részenként külön-külön igazolja az M.4. szerinti alkalmassági feltétel fennállását, ellenkező esetben a szerződés teljesítésére nem lesz képes, mely a Kbt. 65. § (3) bekezdésében leírtakkal összhangban áll.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

32. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2020. július 1. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

33. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kezdeményezés első és második eleme az ajánlatkérő eljárást megindító felhívásával összefüggésben került előterjesztésre, mely érintette a felhívás II.2.4) és VI.3) pontjaiban az opció mértékének eltérő módon történő meghatározásának kérdését (és ezáltal a mennyiségi előírásra vonatkozó rendelkezés jogszerűségét), másrészt érintette a felhívás III.1.4) M.4. pontjában megjelenő alkalmassági követelmény meghatározását. Figyelemmel azonban arra, hogy az ajánlatkérő a felhívásának a hivatalbóli kezdeményező által kifogásolt pontjait a 2020. augusztus 11. napján megjelent korrigendummal módosította, ezért a hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezés első és második elemének okafogyottságára tekintettel a hivatalbóli kezdeményezésében foglaltakat nem tartotta fenn.

34. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a Kbt. 152. § (8) bekezdésére tekintettel a Kbt. 151. § (7) bekezdése alapján a hivatalbóli kezdeményezését az első és a második kezdeményezési elem tekintetében visszavonta, ezért a Döntőbizottság e tekintetben a jogorvoslati eljárást megszüntette a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján.

35. A Döntőbizottságnak a 2020. augusztus 11. napján megjelent korrigendummal összefüggésben (2020. augusztus 14. napján) előterjesztett harmadik kezdeményezési elem tekintetében abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy fennáll-e a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak megsértése. E körben a hivatalbóli kezdeményező mind a mennyiségi meghatározás, mind a műszaki alkalmassági követelmény tekintetében állította, hogy amennyiben az eljárást megindító felhívás a korrigendum szerinti mennyiségekkel és alkalmassági feltételekkel jelent volna meg, úgy az alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplő arra vonatkozó döntését, hogy az eljárásban képes-e ajánlatot tenni. Az ajánlatkérő ezzel szemben mindvégig arra hivatkozott, hogy mind a mennyiségi meghatározás, mind az alkalmassági követelmény meghatározását illetően a jogszabályi

követelményeket szem előtt tartva járt el, ezáltal az ajánlatkérői kiírás nem befolyásolhatta hátrányosan a gazdasági szereplők ajánlattételi esélyeit és az eljárásban történő részvételük megítélhetőségét.

36. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemével összefüggésben a döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésre volt figyelemmel.

A Kbt. 55. § (6) bekezdése szerint:

(6) A felhívás és az egyéb közbeszerzési dokumentumok módosítása nem eredményezheti a beszerzés tárgyára vagy a szerződés feltételeire vonatkozó feltételek olyan jelentőségű módosítását, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni vagy ajánlatot tenni, vagy a változást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több gazdasági szereplő is részt vehetett volna.

37. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 55. § (6) bekezdésében megjelenő rendelkezés szerint a felhívás és az egyéb közbeszerzési dokumentumok módosítása nem eredményezheti a beszerzés tárgyára vagy a szerződés feltételeire vonatkozó feltételek olyan jelentőségű módosítását, ahol az új feltételek ismerete alapvetően befolyásolhatta volna az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e részvételre jelentkezni vagy ajánlatot tenni, vagy a változást figyelembe véve az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelményeket úgy kellett volna meghatároznia, hogy az eljárásban több gazdasági szereplő is részt vehetett volna.

38. A Döntőbizottság mindenekelőtt rögzíti, hogy az ajánlatkérő által sem vitatott módon a harmadik kezdeményezési elem az eljárást megindító felhívás módosításával összefüggésben került előterjesztésre, melynek kapcsán a hivatalbóli kezdeményező két okból állította a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak megsértését. Ezen okok egyrészt az opcionális érték megjelölésével összefüggésben megjelenő mennyiségi meghatározást, másrészt a felhívás műszaki-szakmai alkalmassági követelmények M.4. pontjában megjelenő előírás tartalmi módosítását érintették. A Döntőbizottság a vizsgálat körében az eljárást megindító felhívásban, valamint a korrigendumban megjelenő kifogásolt felhívási pontok tartalmát vetette össze egymással, majd a hivatalbóli kezdeményezésben megjelenített okok vizsgálatát követően megállapította, hogy az ajánlatkérő az alkalmassági követelményeket érintő módosítással az alábbiak okán megsértette a Kbt. 55. § (6) bekezdését.

39. Az eljárást megindító felhívás III.1.4. M.4. pontjában foglaltakat elemezve megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a több részben történő ajánlattétel esetében vagy részenként külön-külön kérte a teljesítéshez követelményként rendelt szállító jármű meglétének igazolását, vagy azon logisztikának a pontos ismertetését várta el, mely igazolja, hogy az ajánlattevő egyetlen járművel történő teljesítés esetében is képes a határidők és az előírások betartására. Az ajánlatkérő ezen előírását megerősítve a felhívás ugyanezen pontja alatt azt is rögzítette, hogy az ajánlattevő abban az esetben minősül alkalmatlannak, amennyiben vagy nem rendelkezik szállításra alkalmas gépjárművel, vagy a több részajánlattétel esetén nem mutatja be azon ellátási logisztikáját, mely igazolná, hogy egy, ugyanazon szállító járművel több rész esetében is alkalmas a szerződés teljesítésére. Mindezen előírások együttes értelmezéseként tehát megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő több részre történő ajánlattétel esetén az egy, ugyanazon járművel történő teljesítés lehetőségét is lehetővé tette, így az ajánlattevőknek elegendő volt csupán egyetlen gépjármű

meglétének igazolása az alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében, azzal, hogy ez esetben követelmény volt az ellátási logisztika ismertetése.

40. Az ajánlatkérő ezen előírásához képest a 2020. augusztus 11. napján megjelent korrigendum VII.1.2) pontjában a fent hivatkozott alkalmassági követelményét akként módosította, hogy eltekintett az ellátási logisztika benyújtásának kötelezettségétől, mivel a szállító járművek meglétének igazoltságát részeként külön-külön kérte, ezáltal az ellátási logisztika (mely egyetlen gépjárművel történő teljesítés igazolásaként szolgált) csatolása szükségtelenné vált. Az ajánlatkérő módosító hirdetményének VII.1.2) pontjában az M.4. alkalmassági követelményt érintő módosítással tehát lényegében szűkítő értelmezést lehetővé tevő rendelkezést határozott meg az alkalmassági követelmény tekintetében, amely a több részben történő ajánlattétel esetében kizárta az egyetlen, minden részben ugyanazon gépjárművel történő igazolás lehetőségét. A felhívás ezen értelmezése ezáltal részenként, azaz mindhárom rész esetében történő ajánlattétel kapcsán minimum három gépjármű meglétének igazolását várta el. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a módosítás ezen értelmezését erősíti az ajánlatkérő 2020. augusztus 25. napján tett észrevételében foglaltak, hiszen maga az ajánlatkérő állította, hogy a potenciális ajánlattevői kör számára köztudomású tény, hogy egyetlen szállító járművel több részajánlati körben mind a minőség, mind a határidők betartása nehézkes, így szinte kizárt, hogy bármely potenciális ajánlattevő egyetlen szállító járművel kívánta volna a több részajánlati kört teljesíteni. Szintén ezt támasztotta alá az ajánlatkérő 2020. szeptember 3. napján tett nyilatkozatában foglaltak.

41. A Döntőbizottság az ajánlatkérő alkalmassági követelményt érintő módosítását jelentős mértékűnek ítélte meg, hiszen a fentiek szerinti értelmezés a korábbi legalább egy jármű igazoltságához képest a módosítással legalább három jármű rendelkezésre állását követeli meg. Ezen előírással az ajánlatkérő olyan új alkalmassági feltételt ismertetett, mely alapvetően befolyásolhatta az érdekelt gazdasági szereplők arra vonatkozó döntését, hogy a közbeszerzési eljárásban tudnak-e ajánlatot tenni.

42. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a közbeszerzési dokumentumok módosítása nem alkalmas annak korrigálására, hogy az ajánlatkérő utóbb, az általa valósnak vélt vagy ítélt indokra tekintettel szűkítő követelményrendszert állítson fel. Így jelen esetben, amennyiben az ajánlatkérő saját megítélése szerint sem tartotta lehetségesnek több részajánlattétel esetében az egyetlen járművel történő teljesítést, úgy a részenként történő járművek meglétének igazoltságára vonatkozó előírását az eljárást megindító felhívásában lett volna szükséges szerepeltetni. A módosítás az ajánlatkérő nyilvánvaló szándékának orvoslására nem szolgálhat. Azáltal, hogy az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásában előbb megengedőbb, majd a módosítással szigorúbb feltételrendszert határozott meg a feladatellátás során alkalmazott szállító gépjárművek számát illetően, megsértette a Kbt. 55. § (6) bekezdését.

43. A Döntőbizottság a fentieket követően a hivatalbóli kiterjesztésben foglaltak vizsgálatát megelőzően az ajánlatkérő hivatalbóli kiterjesztéssel összefüggésben előadott kifogásait vizsgálta meg, melyet az alábbiakra tekintettel nem tartott megalapozottnak.

44. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a hivatalbóli kiterjesztés szükségességét a hivatalbóli kezdeményezés harmadik elemében megjelölt műszaki-szakmai alkalmassági követelmény M.4. pontját érintő tartalmi módosítás által felvetett esetleges jogsértés vizsgálata indokolta. A Döntőbizottság a tárgyi határozat 21. pontja alatt ismertette a harmadik kezdeményezési elem tartamát, melyben a hivatalbóli kezdeményező – a 2020. augusztus 11. napján megjelent

korrigendum tekintetében – kizárólag a Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltakra hivatkozásul kérte a jogsértés megállapítását. A hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezés első és második elemeit – nem vitásan éppen – a korrigendumra tekintettel nem tartotta fenn, így azt a Döntőbizottság a Kbt. 151. § (7) bekezdésében foglaltak alapján visszavont kezdeményezésnek tekintette. A kezdeményezés részbeni visszavonására a hivatalbóli kezdeményezőnek pedig kifejezetten lehetősége volt, hiszen a Kbt. 145. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 35. § (3) bekezdésében foglaltakra tekintettel az ügyfél kérelmével a tárgyában hozott döntés véglegessé válásáig rendelkezhet. Mindezeket értékelve tehát a kiterjesztés tekintetében megjelölt joghelyek a hivatalbóli kezdeményezés harmadik – és egyben egyetlen – kezdeményezési elemében nem jelentek meg.

45. A fentebb ismertetett körülményekre tekintettel tehát nem foghat helyt az ajánlatkérő hivatalbóli kiterjesztésre tett azon kifogása, hogy a hivatalbóli kiterjesztés lényegében ugyanazon jogsértés vizsgálatára terjedt volna ki. Egyrészt azért, mert a hivatalbóli kiterjesztés a felhívás korrigendummal megvalósított tartalmára vonatkozott, amelyet a kezdeményezés első és második elemei nem érintettek. Másrészt az, hogy a harmadik kezdeményezési elem önmagában érinti azon alkalmassági követelmény vizsgálatát, melyre a hivatalbóli kiterjesztés is irányul, nem zárja ki a Kbt. 158. § (1) bekezdésének alkalmazását. Továbbá, mivel a hivatalbóli kezdeményező a 2020. július 30. napján előterjesztett kezdeményezésében foglaltakat a 2020. augusztus 17. napján megküldött észrevételében nem tartotta fenn, így a hivatalbóli kezdeményezés kizárólag a korrigendum Kbt. 55. § (6) bekezdésében foglaltak vizsgálatára irányult. A körben pedig, hogy az ajánlatkérő a hivatalbóli kiterjesztést a hirdetményellenőrzési eljárás tekintetében is szükségességnek ítélte meg, a Döntőbizottság rámutat a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésében foglaltakra, melynek okán hatásköri hiányra tekintettel nem lehetséges a felvetett kérdés vizsgálata.

46. A Döntőbizottság a hivatalbóli kiterjesztéssel összefüggésben döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1)-(4) bekezdései 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. 65. § (1)-(3) bekezdése szerint:

- (1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt
 - a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;
 - b) műszaki és szakmai alkalmasságra;
 - c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

(2) Az ajánlatkérő csak a közbeszerzési dokumentumokban megindokolt kivételes esetben tekinthet el attól, hogy a műszaki és szakmai alkalmasságra vonatkozó alkalmassági feltételt előírjon, és csak akkor, ha a beszerzés egyedi jellemzői alapján a teljesítés megfelelése szempontjából ilyen alkalmassági feltétel előírása nem szükséges. Nem szükséges külön indokolás, ha a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás jogalapja szerint csak meghatározott gazdasági szereplő hívható fel ajánlattételre. Az alkalmassági követelményeket az eljárást megindító felhívásban pontosan meg kell jelölni. Ennek során meg kell határozni, hogy az (1) bekezdésben foglaltak szerint mely körülmények megléte, illetve hiánya vagy azok milyen mértékű fogyatékosága zárja ki, hogy az ajánlatkérő az ajánlattevőt vagy részvételre jelentkezőt alkalmasnak minősítse a szerződés teljesítésére. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy – a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett – az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

(3) Az ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevételével mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat - a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.

47. Az ajánlatkérő az alkalmassági követelményeket a Kbt. 65. § (1) bekezdése alapján a Kbt. 65. § (2)-(3) és (5) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően írhatja elő. A Kbt. rendelkezései értelmében az ajánlatkérő – a törvény keretei között – maga határozhatja meg azokat a feltételeket, amelyek alapján az ajánlattevőket a szerződés teljesítésére alkalmassá, illetve alkalmatlanná minősíti. E tekintetben a Kbt. kizárólag azt a korlátot állítja az ajánlatkérő elé, hogy az alkalmassági követelményeket pontosan kell megjelölni, és azokat a felhívásban kell rögzíteni. Továbbá a kért adatok és tények a közbeszerzés tárgyára vonatkoznak, valamint, hogy a kritériumok legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek írhatók elő, és az alkalmassági követelményeket az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelveket figyelembe véve kell meghatározni. Az alkalmatlanság oka csak olyan körülmény hiánya lehet, amely ténylegesen szükséges a szerződés teljesítéséhez. Az alkalmassági követelményeknek való megfelelés igazolására benyújtandó dokumentumokat az eljárást megindító felhívásban, vagy – a felhívásban a benyújtandó dokumentumok típusának rövid megjelölése mellett – az egyéb közbeszerzési dokumentumokban kell pontosan meghatározni.

48. A Kbt. 65. § (3) bekezdése továbbá a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti alapelvek tételes jogszabályi leképezése. Mindezek figyelembe vételével az ajánlatkérőnek a közbeszerzésben való részvétel tekintetében valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell biztosítania, valamint az alkalmassági követelményeknek nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását. Az előírás a Kbt. hivatkozott alapelveiből következik, a verseny tisztaságának és átláthatóságának biztosítására vonatkozó követelmény, mely a közbeszerzési eljárás minden fázisában követendő szabály.

49. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerve el, akinek ajánlata leginkább eleget tesz a „pénzért valódi értéket” elvének. A közbeszerzés a közpénzből megvalósított beszerzések racionális költséghatásait, a közpénzből beszerzett javak optimális minőségét, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságát és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulását kívánja elősegíteni.

50. A verseny tisztasága és átláthatósága tehát egy olyan garanciális alapelv, melynek feladata az, hogy valódi verseny alapján biztosítsa azt, hogy az az ajánlattevő köthesse meg a szerződést, melynek ajánlata leginkább megfelel az ajánlatkérő által meghatározott feltételeknek, tehát az ajánlattevők valódi versenyt folytassanak le áraik tekintetében. Mindezek mellett az esélyegyenlőségből alapvető elvárás, hogy az ajánlatkérő elvárásait – így különösen az alkalmassági minimumkövetelményeket – valamennyi gazdasági szereplő és az ajánlatkérő is azonos módon értelmezze, így az értelmezésből eredő különbségek ne eredményezhessék az ajánlatkérő önkényes döntési lehetőségét a bírálat folyamatában.

51. Jelen esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy az eljárást megindító felhívás módosításának a Kbt. 55. § (6) bekezdésébe ütközése alapjául az M.4. alkalmassági követelményrendszer egyik lehetséges értelmezése szolgált, miszerint az ajánlattevőknek részenként külön-külön kellett rendelkeznie szállításra alkalmas gépjárművel. Lényeges, hogy habár az ajánlatkérő a korrigendumban kifejezett tilalmat nem szerepeltetett, a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozataiból az volt megállapítható, hogy az ajánlatkérő a saját előírásait akként értelmezte, hogy ugyanazon gépjárművel több részbeni alkalmasság nem igazolható. Ezen ajánlatkérői értelmezést támasztották alá a tárgyi határozat 27. és 31. pontjai alatt ismertetett ajánlatkérői nyilatkozatok.

52. A Döntőbizottság valójában a korrigendum vizsgálata alapján arra a következtetésre jutott, hogy az ajánlatkérő nem tette lehetővé a közbeszerzés minden részében ugyanazon gépjármű igazolásának lehetőségét, de emellett nem is tiltotta azt meg. A korrigendum „Amennyiben AT több részben indul, úgy részenként külön-külön igazolja a szállító jármű meglétét” megfogalmazása nem tér ki arra, hogy a részenként külön-külön megjelölésre kerülő gépjármű lehet-e azonos, avagy sem. Továbbá a korrigendum „Minimumkövetelmény: Alkalmatlan AT: M.4: részenként: nem rendelk szállításra alkalmas gépjárművel” megfogalmazásból sem volt megállapítható, hogyan történik az alkalmassági követelménynek való megfelelés bírálata, abban az esetben, amennyiben az ajánlattevők az alkalmassági követelménynek való megfelelésüket részenként ugyanazon járművel igazolják. Ezen ajánlatkérői mulasztás által a felhívás alkalmassági minimumkövetelményének többféle értelmezésére is lehetőséget adnak, mely sérti az esélyegyenlőségre és az egyenlő elbánásra vonatkozó alapelveket, ezért az a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltak megsértését eredményezi. Mindezek mellett figyelemmel arra a tényre is, hogy az alkalmassági követelmények pontos meghatározására a felhívásban nem került sor, ezért a Döntőbizottság a Kbt. 65. § (3) bekezdésének megsértése mellett a Kbt. 65. § (2) bekezdésének megsértését is megállapította.

53. A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés első és második eleme tekintetében a jogorvoslati eljárást a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján megszüntette, a hivatalbóli kezdeményezés harmadik eleme és a hivatalbóli kiterjesztés körében pedig a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján jogsértést állapított meg. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette az ajánlati felhívást, a közbeszerzési dokumentációt, és az ezt követően meghozott valamennyi ajánlatkérői döntést, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján az ajánlatkérővel szemben bírságot szabott ki.

54. A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslással érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint 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.

55. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy jogsértően, a Kbt. több tételes jogszabályi-, valamint azokon keresztül alapvető előírásokba ütközően határozta meg az M.4. pontban megjelenített alkalmassági követelményrendszerét, amely a közbeszerzésben résztvevők számára alapvető információkat tartalmaz a részvételi lehetőségeiket illetően. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a jogorvoslással érintett közbeszerzési eljárás tárgyára, az eljárás becsült értékére (az 1-3. részek mindösszesen: nettó 544.469.000.-Ft), valamint arra, hogy a jogsértés a felhívás és a közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével reparálható. Ugyanakkor a Döntőbizottság a bírság megítélése tekintetében nem hagyhatta figyelmen kívül azt a tény sem, hogy az ajánlatkérő a Döntőbizottság 293/15/2020. számú végzésére tekintettel nem gondoskodott az eljárása felfüggesztése felől, így az ajánlatok bontására sor került. A Döntőbizottság nem értékelt ugyanakkor az ajánlatkérő terhére ismételt jogsértést az adott közbeszerzés vonatkozásában. A Döntőbizottság figyelembe vette emellett azt is, hogy a beszerzés saját forrásból finanszírozott, ezért a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat. A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

56. Döntőbizottság az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

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

58. A határozat 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) bekezdése és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselő 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. szeptember 7.

***Dr. Kéri Krisztina sk.
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke***

***Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos***

***Dr. Fáry Zoltán sk.
közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Dr. Kugler Tibor felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó – Közbeszerzési Hatóság Elnöke (KRID: 248798778)
2. Dr. Lukács Andrea felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (kizárólag elektronikus úton)
3. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)