



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.413/15/2020.

**A tanács tagjai:** Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** FUTIZO Kft.  
(Gyula, Siórét tanya 40/c.)  
**A kérelmező képviselője:** Dr. Fodor András ügyvéd,  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
(Békéscsaba, Luther utca 12.)

**Az ajánlatkérő:** Békéscsaba Megyei Jogú Város Önkormányzata  
(Békéscsaba, Szent István tér 7.)  
**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Sódar Anita  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
Békéscsabai Városfejlesztési Nonprofit Kft.  
(Békéscsaba, Szent István tér 7.)

**A közbeszerzés tárgya, értéke:** Békéscsaba, Építők útja útépítés és kerékpárforgalmi létesítmény megvalósítása a kapcsolódó közműépítésekkel vállalkozási szerződés keretében - Építők útja meglévő nyomvonal korszerűsítése, új szakasz építése, és a Lencsesi úton gyalog- és kerékpárút átépítése és új gyalogátkelő létesítése, nettó 489.201.473.-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, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

**I N D O K O L Á S**

**A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. Az ajánlatkérő a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Harmadik Része – a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja – szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított építési beruházás tárgyában. Az eljárást megindító ajánlati felhívás (a továbbiakban:

felhívás) feladására 2020. április 23. napján került sor, a Közbeszerzési Értesítőben a KÉ-7479/2020 szám alatt 2020. április 27. napján jelent meg. Az eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben került sor, az EKR000204862020 elektronikus közbeszerzési azonosító szám alatt.

2. Az ajánlatkérő 2020. május 26. napján korrigendumot adott fel, melyben a felhívás II.1.4) pontjában foglaltakon kívül az ajánlattételi határidőt és a bontás időpontját módosította. A korrigendum a Közbeszerzési Értesítőben a KÉ-9351/2020. szám alatt 2020. május 27. napján jelent meg. A korrigendum értelmében az ajánlattételi határidő 2020. június 2. napjának 10:00 órájára, a bontás időpontja 2020. június 2. napjának 12:00 órájára módosult.

3. Az ajánlatkérőhöz mindösszesen öt alkalommal érkezett kiegészítő tájékoztatáskérés, melyeket az ajánlatkérő minden esetben megválaszolt. Az ajánlati biztosítékkal összefüggésben kiegészítő tájékoztatáskérés nem került előterjesztésre.

4. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4) pontjában a közbeszerzés rövid ismertetése körében az alábbiakat közölte: „Békéscsaba, Építők útja útépítés és kerékpárforgalmi létesítmény megvalósítása a kapcsolódó közműépítésekkel vállalkozási szerződés keretében - Építők útja meglévő nyomvonal korszerűsítése, új szakasz építése, és a Lencsési úton gyalog- és kerékpárút átépítése és új gyalogátkelő létesítése. A jelen közbeszerzési dokumentáció szerint megvalósítandó építési beruházás a TOP-6.1.5-16-BC1-2017-00001 azonosító számú, „Békéscsaba, Építők útja útépítés és kerékpárforgalmi létesítmény megvalósítása, a kapcsolódó közműépítésekkel” című projekt része. A projekt támogatási szerződésébe és annak kapcsolódó dokumentumaiba foglalt szabályok és feltételek betartása a megvalósításban résztvevőkre kötelező. (...)”

5. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.6) pontjában nem biztosította a részekre történő ajánlattételt figyelemmel arra, hogy a beruházás tekintetében megvalósítandó elemek egymással szoros összefüggésben állnak. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az értékelés szempontjaként a Kbt. 76. § (2) bekezdés c) pontja szerinti legjobb ár-értékarányt megjelenítő értékelési szempontot határozta meg, melynek keretében az ajánlati árat (mindösszesen) 70 súlyszámmal, a felhívás III.1.3) M.2.1) és M.2.2) pontja szerinti szakember alkalmassági követelményen felüli többlet szakmai gyakorlati idejét (min. 0 – max. 36 hónap) 10-10 súlyszámmal, illetve a kötelező jótálláson túl vállalt jótállás időtartamát (min 0 – max. 24 hónap), valamint a hátrányos helyzetű munkavállaló alkalmazását (min 0 – max 4 fő) 5-5 súlyszámmal kívánta értékelni.

6. Az ajánlatkérő a felhívás VI.3) (további információk) 2. pontjában az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához közölte, melynek mértékét 5.000.000.-Ft összegben jelölte meg és az alábbiakat közölte: „A befizetés helye: vagy az ajánlatkérő fizetési számlaszáma: 11733003-15345008. Az ajánlati biztosíték befizetése (teljesítése) igazolásának módja: az átutalást igazoló dokumentummal, vagy bankgarancia, illetve a készfizető kezesi kötelezvény benyújtásával.”

7. Az ajánlatkérő a felhívás VI.3.12) pontja alatt előírta, hogy „a Kbt. 41/B. § (2) bekezdése alapján előírja, hogy az ajánlattevők ajánlatukat .pdf formátumú dokumentumként kötelesek feltölteni.

8. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként ajánlati dokumentációt (a továbbiakban: dokumentáció) is készített. A dokumentáció I. kötetében (útmutató az ajánlat elkészítéséhez) az általános tudnivalók között (dokumentáció 7. oldala) az ajánlati biztosítékkal

összefüggésben az alábbiakat közölte:

„Az ajánlati biztosíték előírására vonatkozó információk:

Az ajánlatkérő az ajánlat benyújtását ajánlati biztosíték adásához köti, melynek mértéke 5.000.000.-Ft.

Az ajánlati biztosítékot az ajánlattevőnek az ajánlat benyújtásával egyidejűleg kell az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani. Az ajánlattevőnek az ajánlatában igazolást kell benyújtani arról, hogy a biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta. Az ajánlati biztosítéknak érvényben kell maradnia az ajánlati kötöttség időtartama alatt.

Az ajánlati biztosíték az ajánlattevő választása szerint teljesíthető az előírt pénzösszeg az ajánlatkérő OTP Bank Nyrt.-nél vezetett 11733003-15345008 számú bankszámlájára történő befizetéssel vagy átutalással, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával vagy biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvénnel a Kbt. 54. § (2) bekezdésének megfelelően. Átutalás esetén az átutaláson fel kell tüntetni a befizetés jogcímét.

Az ajánlati biztosíték rendelkezésre állását igazolni kell:

- az átutalást igazoló dokumentummal, vagy
- a bankgarancia, illetve a készfizető kezesi kötelezvény benyújtásával.”

9. Az ajánlatkérő a dokumentáció III. kötetében (ajánlatot alkotó okmányok) az ajánlatok formai követelményei között az alábbiakat közölte: „Ahol a Kbt., vagy annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy – amennyiben az adott dokumentum a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre – a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában. Amennyiben valamely nyilatkozatminta az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre áll, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat részeként megtenni.”

10. Az ajánlatkérő a dokumentáció III. kötetében a benyújtandó dokumentumok listája tekintetében az EKR rendszer által biztosított elektronikus űrlap benyújtását is elvárta az ajánlati biztosíték tekintetében, mely nyilatkozatban kizárólag azt kellett megjelölni, hogy az ajánlattevő miként bocsátja az ajánlati biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére (azaz az ajánlatkérő fizetési számlájára történő befizetésével; pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garanciával; készfizető kezesség biztosításával; biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvénnel).

11. Az ajánlatok bontására 2020. június 2. napjának 12:00 órájában kerül sor, mely bontásról felvetett jegyzőkönyv tanúsága szerint mindösszesen hét ajánlattevő nyújtotta be ajánlatát, köztük a kérelmező is.

12. A kérelmező az ajánlata keretében az EKR űrlapot kitöltve az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátása tekintetében akként nyilatkozott, hogy az előírt ajánlati biztosítékot pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garanciával bocsátja az ajánlatkérő rendelkezésére, ugyanakkor elmulasztotta csatolni az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának igazolására szolgáló dokumentumot (garancialevél).

13. Az ajánlatkérő az ajánlatok bírálata során három alkalommal bocsátott ki hiánypótlási felhívást, mely hiánypótlási felhívások közül a tárgyi jogorvoslati eljárás tekintetében a második felhívásban foglaltak bírnak relevanciával. A 2020. június 16. napján kibocsátott második hiánypótlási felhívás 2. pontjában az ajánlatkérő – utalva a felhívás VI.3.2) pontjában és idézve a dokumentáció 7. oldalán foglaltakat – arra hívta fel a kérelmezőt, hogy hiánypótlása keretében csatolja az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásáról szóló igazolást legkésőbb 2020. június 22. napjának 10:00 órájáig.

14. A kérelmező a második hiánypótlási felhívás fentebb hivatkozott pontjának 2020. június 16. napján eleget tett az Allianz Hungária Zrt. által 2020. május 26. napján kibocsátott garancialevél csatolásával. A garancialevélből megállapítható volt, hogy az Allianz Hungária Zrt. 5.000.000.-Ft összegű biztosíték megfizetésére vállalt kötelezettséget. A kötelezettségvállalás kezdete 2020. május 29. napjában, a kötelezettségvállalás vége 2020. augusztus 29. napjának 16:00 órájában került megjelölésre. A garancialevél elektronikus aláírására 2020. május 26. napján és 2020. május 27. napján került sor. A garancialevél – a tárgyi jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – 4. és 5. pontjában az alábbiak kerültek rögzítésre:

„4. A Biztosító szolgáltatása: Jelen garancia alapján a Biztosító, mint garantőr visszavonhatatlanul kötelezettséget vállal arra, hogy a Kedvezményezett számára, a Kedvezményezett első, a fenti garanciaszámra hivatkozó, a 7. pontban megjelölt címre eredeti példányban megküldött írásbeli felszólítására (Lehívás) a benyújtandó okmányok kézhezvételét követő 10 munkanapon belül, maximum a garanciában megjelölt összeg erejéig, az alapjogviszony vizsgálata nélkül, valamint a Szerződő vagy bármely más harmadik fél esetleges kifogásait figyelmen kívül hagyva fizetést teljesít a felszólításban szereplő bankszámla javára történő átutalás formájában.

5. A jelen garancia alapján történő kifizetés feltétele, hogy az alábbi okmányok a Lehívással együtt a 7. pontban megjelölt címre benyújtásra kerüljenek:

Kedvezményezett szabályszerű írásbeli nyilatkozata, melyben feltünteti, hogy a Biztosítótól kért összeg mely alábbi eset bekövetkezésére tekintettel vált esedékessé:

(i) a Szerződő ajánlati kötöttségének ideje alatt ajánlatát visszavonja,

vagy

(ii) a szerződés megkötése a Szerződő érdekkörében felmerült más okból hiúsult meg (kivéve a Kbt. 131. § (9) bekezdése szerinti esetet),

vagy

(iii) a Szerződő a Kedvezményezett felhívására nem vagy nem megfelelően nyújtja be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat, és ajánlata ezen okból érvénytelennek minősül.”

15. Az ajánlatkérő 2020. július 21. napján az ajánlati kötöttség 2020. szeptember 30. napjának 24:00 órájáig történő meghosszabbításáról tájékoztatta az eljárás ajánlattevőit és kérte az ajánlati kötöttség fenntartására vonatkozó nyilatkozatok megtételét azzal, hogy amennyiben az ajánlattevő nem nyilatkozik, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát az ajánlatkérő által megjelölt időpontig fenntartja. Az ajánlatkérő emellett a Kbt. 54. § (7) bekezdésében foglaltakra tekintettel felhívta az ajánlatukat fenntartó ajánlattevőket az ajánlati kötöttség meghosszabbított idejére is érvényes ajánlati biztosíték fenntartására, melynek igazolását kérte benyújtani a nyilatkozat megtételére nyitva álló határidőn belül.

16. A kérelmező 2020. július 28. napján terjesztette elő nyilatkozatát, miszerint az ajánlatát 2020. szeptember 30. napjának 24:00 órájáig fenntartja. Mindezek mellett csatolta az Allianz Hungária Zrt. által 2020. július 23. napján kibocsátott (és 2020. június 24. napján, valamint

2020. június 27. napján elektronikusan aláírt) garancialevelet, melynek tanúsága szerint a kötelezettségvállalás vége 2020. október 1. napjának 16:00 órájára módosult.

17. Az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntését (összegezés) 2020. szeptember 7. napján küldte meg az eljárás ajánlattevői részére, mely szerint a kérelmező ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja, valamint a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja alapján érvénytelen. Az ajánlatkérő az összegezés V.2.12) pontjában az érvénytelenítés indokolása körében rögzítette, hogy a tárgyi eljárás folyamatba épített ellenőrzése során az ellenőrző szervezet hívta fel arra az ajánlatkérőt, hogy a kérelmező ajánlatát nyilvánítsa érvénytelennek, mivel a kérelmező az ajánlati biztosítékot az ajánlati kötöttség beálltaig nem bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére, az ajánlata nem felel meg a Kbt. 54. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Így tekintettel arra, hogy e körben kizárt a hiánypótlás intézményének alkalmazhatósága, a kérelmezői ajánlat érvénytelen, hiszen az ajánlati biztosíték nem megfelelő rendelkezésre bocsátása önmagában olyan elvi jogsérelemnek minősül, amely nem teszi lehetővé az ajánlat érvényességének megállapíthatóságát.

18. A kérelmező az ajánlatkérő fentebb ismertetett döntésével szemben 2020. szeptember 10. napján előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő melyben kérte, hogy az ajánlatkérő a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítását vonja vissza és a további szükséges bírálati cselekményeket követően az összegezést módosítva a kérelmezőt tegye meg nyertesnek. A kérelmező a vitarendezési kérelmében kifejtette, hogy az ajánlati biztosítékot az ajánlattételi határidőre rendelkezésre bocsátotta, hiszen a biztosító által kibocsátott (és elektronikusan aláírt) garancialevél tanúsága szerint a kötelezettségvállalás kezdő időpontja 2020. május 29. napjára tehető és a garancia 5.000.000.-Ft összegre szólónak került kiállításra. Arra vonatkozóan pedig az ajánlatában nyilatkozatot nyújtott be, hogy az ajánlati biztosítékot ily módon kívánja az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani. A kérelmező az ajánlatkérő arra vonatkozó hiánypótlásának, melyben az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának igazolására hívta fel, eleget tett, így a biztosíték rendelkezésre bocsátása az előírtak szerint megtörtént. Hivatkozva a Döntőbizottság 1/2017. (III. 31.) számú összkollégiumi állásfoglalásának 1. pontjában foglaltakra rámutatott arra, hogy az ajánlati biztosíték érvényesítésére az állásfoglalásban felsorolt három eset valamelyikének bekövetkezése esetén van lehetőség. Így mivel ezen három esetből egyik sem állt elő a kérelmező vonatkozásában, vagyis a hiánypótlás benyújtásáig fel sem merülhetett az ajánlati biztosíték levonásának a lehetősége, ezért az ajánlatkérőt joghátrány nem érte. Továbbá figyelemmel arra, hogy a hivatkozott összkollégiumi állásfoglalás 4. pontja értelmében az ajánlati biztosíték hiánypótlására abban az esetben kerülhet sor, ha az ajánlattevő az ajánlatban csak az arra vonatkozó igazolást nem csatolja, vagy ha az irattal kapcsolatosan merül fel valamely formai hiány – de a biztosíték rendelkezésre bocsátása az előírásoknak megfelelően megtörtént –, hiánypótlás elrendelésének van helye. Az ilyen jellegű hiány tehát hiánypótlható és nem jár az ajánlat érvénytelenítésével. Kiemelte, hogy formai hiányosság nem merült fel a garanciával kapcsolatosan, illetve a kérelmező az ajánlati kötöttség meghosszabbítására tekintettel gondoskodott a biztosíték érvényességi idejének meghosszabbítása felől. Mindezek alapján tehát megállapítható, hogy a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása nem jogszerűen történt.

19. Az ajánlatkérő a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét a 2020. szeptember 14. napján megküldött válaszával elutasította, és továbbra is fenntartotta az összegezésben foglaltakat. Megismételve az összegezés V.2.12) pontjában foglaltakat rögzítette, hogy az ajánlatkérő a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 101. § - 107. § rendelkezései alapján jár el. Utalt arra, hogy a Korm. rendelet 106. § (2) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárást lezáró döntést az ajánlatkérő abban az esetben hozhatja meg, ha a közbeszerzésért felelős miniszter az

eljárás lefolytatását ellenőrizte és erről közbeszerzési záró tanúsítványt állított ki. A közbeszerzési eljárást lezáró döntést meghozó testület a közbeszerzési záró tanúsítványban foglaltak figyelembevételével hozta meg az eljárást lezáró döntését. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy az eljárás során megküldött dokumentumok alapján, 2020. július 28. napján, 2020. augusztus 6. napján, valamint 2020. augusztus 11. napján a Miniszterelnökség Közbeszerzési Felügyeleti Főosztálya (a továbbiakban: KFF) azt a véleményt fogalmazta meg, hogy a kérelmező tekintetében az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátottsága az ajánlati kööttség beálltakor nem volt megállapítható, és e tekintetében nincs helye hiánypótlás elrendelésének. Így habár a kérelmező az EKR rendszeren keresztül benyújtott nyilatkozatában jelezte, hogy bank- vagy biztosító által vállalt garancia útján kívánja az ajánlati biztosítékot rendelkezésre bocsátani, még nem ad lehetőséget az ajánlatkérő számára arra, hogy az ajánlatkérő a biztosítékot érvényesíteni tudja, hiszen a garancialevél az ajánlatok bontásának időpontjában nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére. Továbbá a KFF véleményében foglaltak alapján az ajánlatkérő a hiánypótlásban beérkezett garancialevelek benyújtásáig azzal sem lehetett tisztában, hogy adott esetben mely pénzügyi intézményhez vagy biztosítóhoz fordulhat az ajánlati biztosíték érvényesítése érdekében, valamint azzal sem, hogy ezt milyen időpontig teheti meg. E körben pedig annak sincs jelentősége, hogy az ajánlati kööttsége beállta és a hiánypótlás között nem merült fel olyan helyzet, melyre tekintettel az ajánlatkérőnek érvényesítenie kellett volna az ajánlati biztosítékot. Az ajánlatkérő tehát a KFF által kiadott szabályossági tanúsítványban foglaltak figyelembevételével nyilvánította érvénytelennek a kérelmezői ajánlatot és készítette el az összegezést, ugyanis a támogató tanúsítvány hiányában a projektben felmerült költségek nem számolhatók el.

### **A jogorvoslati kérelem**

20. A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelem elutasítását követően 2020. szeptember 24. napján jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, melyben a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjának és a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontjában foglaltak megsértésének megállapításán túl indítványozta az ajánlatkérő eljárást lezáró döntésének megsemmisítését és az ajánlatkérő kötelezését az eljárási költségek viselése tekintetében.

21. A kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmében foglaltakat megismételte és rámutatott arra, hogy a KFF által kifejtett vélemény téves, így az arra alapított ajánlatkérői döntés nem jogszerű. Álláspontja szerint ugyanis nem vitatott, hogy az ajánlatában az ajánlati biztosíték nyújtása céljából az Allianz Hungária Zrt. által kiadott garancialevelet nem nyújtotta be, azonban az okiratot az ajánlatkérő második hiánypótlási felhívására határidőben becsatolta. Az így becsatolt iratból a kötelezettségvállalás kezdő időpontja megállapítható volt, mely 2020. május 29. napjára esett, az ajánlattételi határidő pedig ehhez képest 2020. június 2. napjának 10:00 órája volt. A csatolt iratból emellett – a garancia összegén túl – a kötelezettségvállalás végső időpontja is megállapítható volt, melyet a kérelmező az ajánlati kööttség meghosszabbítására tekintettel 2020. október 1. napjának 16:00 órájára módosított.

22. A kérelmező álláspontja szerint a garancia – az ajánlatkérő által meghatározott összegben és időpontban történő – rendelkezésre bocsátottsága kétséget kizáróan megállapítható, és az ezt igazoló dokumentum tekintetében – különös figyelemmel a Döntőbizottság 1/2017. (III. 21.) számú összkollégiumi állásfoglalásában foglaltakra – helye van hiánypótlás elrendelésének. Mindezek alapján az ajánlatkérő tehát tévesen döntött a kérelmezői ajánlat érvénytelenítése mellett.

## Az ajánlatkérői észrevételek

23. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelemre tett észrevételében előadta, hogy döntése a KFF által kiadott szabályossági tanúsítványban foglaltak figyelembevételén alapult. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő – észlelve, hogy a kérelmező az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátását az ajánlatában nem igazolta – 2020. június 16. napján hiánypótlás keretében kérte az irat benyújtását. A határidőben benyújtott garancialevélből számára megállapítható volt, hogy a kötelezettségvállalás kezdete az ajánlattételi határidőt megelőző időpontra esett és a kötelezettségvállalás vége az eredetileg meghatározott hatvan napos ajánlati kötöttségen túl mutatott. A biztosított garancia emellett érvényes volt, hiszen kötelezettségvállalás kezdete és vége, a jogviszony kötelezettje, a garancia kedvezményezettje és a garancia összege, a garancia érvényesítésének feltételei és körülményei, illetve a biztosító részről történő hitelesítés (elektronikus aláírás) mind-mind megállapítható volt.

24. Hivatkozott arra, hogy a közbeszerzési iratokat a KFF részére ellenőrzés céljából megküldte, majd a KFF több ízben is tényállás tisztázására hívta fel. Az első – 2020. július 28. napi – felhívásban az ellenőrző szervezet rámutatott arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok akként rendelkeztek, hogy az ajánlati biztosítékot az ajánlat benyújtásával egyidejűleg kell az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátani, mely rendelkezésre bocsátottságot az ajánlatban igazolni kell. Így mivel az utólag, hiánypótlás keretében benyújtott bankgarancia nem alkalmas annak igazolására, hogy már az ajánlat benyújtásakor az ajánlatkérő rendelkezésére állt a biztosíték összege, felhívta arra az ajánlatkérőt, hogy tisztázza, miként került elfogadásra a benyújtott dokumentum. Az ajánlatkérő ezen felhívásra nyilatkozva azt az álláspontot képviselte, hogy egyrészt a hiánypótlás keretében becsatolt garancialevél – tartalmát tekintve – mindenben megfelelt az ajánlatkérői előírásnak, így a rendelkezésre bocsátottság igazolt volt, másrészt az ajánlat benyújtásakor a kérelmező az EKR rendszeren keresztül nyilatkozott a rendelkezésre bocsátás módjáról. Így figyelemmel arra, hogy az ajánlattétel (2020. június 2. nap 10:00 óra) és a hiánypótlás teljesítése között (2020. június 16. napja) nem merült fel olyan körülmény, melyre tekintettel az ajánlati biztosítékot az ajánlatkérőnek érvényesítenie kellett volna, így érdeksérelem sem merült fel. Ezt követően a KFF – 2020. augusztus 6. napján – újabb hiánypótlást rendelt el, melyben arra hívta fel az ajánlatkérő figyelmét, hogy az ajánlati kötöttség beálltától (jelen esetben 2020. június 2. napjától) az ajánlati biztosítéknak folyamatosan az ajánlatkérő rendelkezésre kell állnia. Így az ajánlatkérő 2020. június 2. és június 16. nap között nem rendelkezhetett a biztosítékkal, az érvényesítésnek elvi lehetősége sem volt. Az előírt biztosíték nem megfelelő rendelkezésre bocsátottsága pedig önmagában eredménytelenséget eredményez. Mindezekre tekintettel hívta fel az ajánlatkérőt a kérelmezői ajánlat érvénytelenítésére. Az ajánlatkérő ezt követően – 2020. augusztus 7. napja – ismételten indokolást tett a KFF részére, miszerint az ajánlati biztosítékról az EKR rendszeren keresztül tett kérelmezői nyilatkozat az ajánlatban megtalálható volt, mely nyilatkozatban a kérelmezett megjelölte a rendelkezésre bocsátás módját. A Döntőbizottság 1/2017. (III. 21.) számú összkollégiumi állásfoglalásában foglaltak értelmében pedig a rendelkezésre bocsátás igazolása tekintetében helye lehet hiánypótlás elrendelésének. Így mivel az ajánlatkérő a hiánypótlás keretében csatolt dokumentumból meg tudott győződni arról, hogy a biztosíték az ajánlatkérői előírásoknak és jogszabályi követelményeknek is egyaránt megfelel, jogszerű döntést hozott a kérelmezői ajánlat érvényessé nyilvánítása tekintetében. Ezen ajánlatkérői észrevétellel szemben azonban a KFF 2020. augusztus 11. napján kifejezetten arra hívta fel az ajánlatkérőt, hogy a kérelmezett ajánlatát a korábban kifejtettek alapján nyilvánítsa érvénytelennek.

25. Az ajánlatkérő mindezek előadását követően kifejtette, hogy álláspontja szerint a hiánypótlás jogintézményét a jogalkotó annak érdekében hozta létre, hogy a közbeszerzési

eljárásokban biztosítsa a széles körű versenyt, azáltal, hogy az érvénytelenség minél kevesebb ajánlatot érintsen, és a közbeszerzési eljárások – hiányosan vagy nem megfelelően benyújtott ajánlatokra visszavezethető – eredménytelensége minél kevesebb számban forduljon elő. A másik oldalról a hiánypótlás célja a közbeszerzési eljárásokban a gazdasági szereplők által benyújtott dokumentumok hibáinak, hiányosságainak javítása, pótlása, illetve az erre való figyelemfelhívás. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő – annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásban a verseny minél szélesebb körben biztosított legyen illetve, hogy az ajánlatkérő a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvét szem előtt tartva járjon el – rendelte el az ajánlati biztosítékkal kapcsolatos hiánypótlást. A becsatolt dokumentum az ajánlatkérő megítélése szerint megfelelő volt. Tekintettel azonban arra, hogy a KFF által 2020. augusztus 11. napján megküldött felhívás egyértelműen tartalmazta azt az állásfoglalását, miszerint a kérelmezői ajánlat érvénytelenné nyilvánítása szükségszerű, így ajánlatkérő a kérés eredményeképpen az eljárási cselekményeket elvégezte. Az ajánlatkérő tehát a KFF által kiadott szabályossági tanúsítványban foglaltak figyelembevételével nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát és készítette el az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, mivel támogató tanúsítvány hiányában a projektben felmerült költségek nem számolhatók el. Mindezekre tekintettel kérte a Döntőbizottságot állásfoglalás megtételére és a döntése meghozatalára.

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

26. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárást 2020. április 23. napján indította meg, így a jelen jogorvoslati eljárásra is a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

27. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem keretei között abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a kérelmező az ajánlati biztosítéket az ajánlati kötöttség beálltaig bocsátotta-e az ajánlatkérő rendelkezésre. Ezen kérdés megítélése során a Döntőbizottság mind az ajánlatkérői előírásokra, mind a jogszabályi követelményekre, mind a kérelmezői ajánlatban az ajánlati biztosítékkal összefüggésben becsatolt dokumentumokban foglaltakra egyaránt figyelemmel volt.

28. A Döntőbizottság döntése meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (7) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 41/A. § (1)-(3) bekezdése szerint:

(1) Ahol e törvény vagy e törvény felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy – amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre – a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában. Amennyiben az EKR-ben az adott dokumentumra vonatkozó elektronikus űrlap a



nyilatkozattétel nyelvén nem áll rendelkezésre, a nyilatkozat csatolható az EKR-ben legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként is, az ajánlatkérő azonban – a (2) bekezdésben foglalt eset kivételével – nem követelheti meg elektronikus aláírás alkalmazását. Ahol e törvény végrehajtási rendelete közjegyző vagy szakmai, illetve gazdasági kamara által hitelesített nyilatkozat benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható a papíralapon hitelesített dokumentum egyszerű elektronikus másolataként, vagy olyan formában is, ahol a papíralapon vagy legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással elektronikus úton megtett nyilatkozatot közjegyző vagy szakmai, illetve gazdasági kamara – legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással vagy bélyegzővel – elektronikusan látta el hitelesítéssel.

(2) Az ajánlatkérő előírhatja, hogy az olyan nyilatkozat, amely közvetlenül valamely követelés érvényesítésének alapjául szolgál (különösen garanciavállaló nyilatkozat vagy kezességvállalásról szóló nyilatkozat), elektronikus okiratként feleljen meg a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti teljes bizonyító erejű magánokirat követelményeinek.

(3) Amennyiben valamely nyilatkozatminta az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre áll, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat vagy részvételi jelentkezés részeként megtenni. Ha az adott nyilatkozatra az EKR-ben elektronikus űrlap áll rendelkezésre, azt akkor is ki kell tölteni, ha az ajánlatkérő az adott nyilatkozat más nyelven történő benyújtását is lehetővé teszi az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben, és az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező eltérő nyelvű nyilatkozatot csatol a rendszerben. Ebben az esetben, ha az elektronikus űrlap magyar nyelven kerül kitöltésre, azt a csatolt nyilatkozat fordításának kell tekinteni.

A Kbt. 41/B. § (1)-(2) bekezdései szerint:

(1) Az EKR-nek működése során biztosítania kell a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét, együtt kell működnie a széles körben használt informatikai alkalmazásokkal, és nem korlátozhatja a gazdasági szereplők részvételét a közbeszerzési eljárásban. A gazdasági szereplőktől az EKR használata az általánosan használt informatikai és elektronikus hírközlési eszközök rendelkezésre állását követelheti meg.

(2) Az ajánlatkérő annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők által benyújtott dokumentumok tartalmát meg tudja jeleníteni, a közbeszerzési dokumentumokban előírja a rendszerben csatolt formában benyújtandó elektronikus dokumentumok jellemzőire, így különösen a fájlformátumra vonatkozó követelményeket. Az ajánlatkérő ilyen előírásának meg kell felelnie az (1) bekezdés szerinti követelményeknek.

A Kbt. 54. § (1)-(4) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötheti, amit az ajánlattevőnek az ajánlati kötöttség beálltáig a felhívásban meghatározott mértékben kell az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátania. Amennyiben az ajánlatkérő a 87. § (6) bekezdése vagy 108. § (8a) bekezdése alapján úgy dönt, hogy nem tart tárgyalást vagy elektronikus árlejtést, és az ajánlati kötöttség az erről szóló értesítés ajánlatkérő általi megküldésével áll be, az ajánlati biztosítékot ezen értesítés megküldésétől számított öt munkanapon belül kell rendelkezésre bocsátani. Az ajánlattevőnek igazolnia kell, hogy a biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta. Az ajánlati biztosíték az ajánlati kötöttség megtartását biztosítja, az eljárás részvételi szakaszában a részvételt nem lehet biztosíték adásához kötni.

(2) Az ajánlati biztosíték az ajánlattevő választása szerint teljesíthető az előírt pénzüsszegnek az ajánlatkérő fizetési számlájára történő befizetésével, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával, vagy biztosítási szerződés alapján kiállított - készfizető kezességvállalást tartalmazó - kötelezvénnnyel. A befizetés helyét, az ajánlatkérő fizetési számlaszámát, továbbá a befizetés igazolásának módját az ajánlati vagy

ajánlattételi felhívásban meg kell határozni.

(3) Az ajánlati biztosíték mértékét az ajánlattevők esélyegyenlőségének biztosítása mellett, a felek ajánlati kötöttségének a (4) bekezdés szerinti megsértése esetére az ajánlatkérőnél előreláthatólag felmerülő költségek mértékére tekintettel kell megállapítani. Ha az ajánlatkérő lehetővé teszi a közbeszerzés egy részére történő ajánlattételt, az ajánlati biztosítékot és annak mértékét részenként kell előírnia.

(4) Ha az ajánlattevő az ajánlatát az ajánlati kötöttség ideje alatt visszavonja vagy a szerződés megkötése az ajánlattevő érdekkörében felmerült okból hiúsul meg, az ajánlati biztosíték az ajánlatkérőt illeti meg, kivéve a 131. § (9) bekezdése szerinti esetben. Az ajánlati biztosíték az ajánlatkérőt illeti meg abban az esetben is, ha az ajánlattevő az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatához az ajánlatkérő felhívására nem vagy nem megfelelően nyújtja be az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat, és ajánlata ezen okból érvénytelennek minősül.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 71. § (1)-(3) bekezdései, valamint a (7) és (10) bekezdései szerint:

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

(2) A hiánypótlásra vagy a felvilágosítás nyújtására vonatkozó felszólítást az ajánlatkérő a többi ajánlattevő vagy részvételre jelentkező egyidejű értesítése mellett közvetlenül köteles az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező részére megküldeni, megjelölve a határidőt, továbbá a hiánypótlási felhívásban a pótlendő hiányokat.

(3) A hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A hiánypótlás során az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratokat - ideértve a 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat is - módosítani és kiegészíteni is lehet.

(7) Az ajánlatkérő kizárólag az (1)-(2) bekezdésben foglaltak szerint és csak olyan felvilágosítást kérhet, amely az ajánlatok vagy részvételi jelentkezések elbírálása érdekében szükséges.

(10) Az ajánlatkérő köteles meggyőződni arról, hogy a hiánypótlás vagy a felvilágosítás megadása az e §-ban foglaltaknak megfelel. A (3) vagy (8)-(9) bekezdés rendelkezéseinek megsértése esetén, vagy ha a hiánypótlást, felvilágosítás megadását nem, vagy nem az előírt határidőben teljesítették, kizárólag az eredeti ajánlati vagy részvételi jelentkezési példányt lehet figyelembe venni az elbírálás során.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint:

(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.

A Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja szerint:

(6) Az (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen különösen az ajánlat, ha

b) az ajánlattevő az ajánlati biztosítékot határidőre nem vagy az előírt mértéknél kisebb összegben bocsátotta rendelkezésre.

A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint

(1) Az ajánlatkérő az e rész hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor választása szerint

b) e törvény Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 114-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:431. § (1)-(2) bekezdése szerint

[Garanciaszerződés]

(1) A garanciaszerződés, illetve a garanciavállaló nyilatkozat a garantőr olyan kötelezettségvállalása, amely alapján a nyilatkozatban meghatározott feltételek esetén köteles a jogosultnak fizetést teljesíteni.

(2) A szerződést és a garanciavállaló nyilatkozatot írásba kell foglalni.

A Ptk. 6:435. § (1) bekezdése szerint:

[A garantőr teljesítése]

(1) A garantőr abban az esetben köteles fizetést teljesíteni a garancia alapján, ha a jogosult írásban, és a garanciavállaló nyilatkozatban meghatározott követelményeket pontosan betartva szólította fel a fizetésre.

A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 325. § (1) bekezdés f) pontja szerint:

[A teljes bizonyító erejű magánokirat]

(1) Teljes bizonyító erejű a magánokirat, ha

f) az elektronikus okiraton az aláíró a minősített vagy minősített tanúsítványon alapuló fokozott biztonságú elektronikus aláírását vagy bélyegzőjét helyezte el, és – amennyiben jogszabály úgy rendelkezik – azon időbélyegzőt helyez el.

29. Az ajánlatkérő az ajánlati kötöttség megtartásának biztosítása érdekében saját döntése alapján az eljárásban történő részvételt ajánlati biztosíték adásához kötheti. Ebben az esetben az ajánlatkérőnek az ajánlati biztosítékról – a rendelkezésre bocsátás igazolásának módja mellett – már a felhívásban rendelkeznie kell. Az ajánlattevőnek az ajánlati biztosítékot – a Kbt. 54. § (1) bekezdésében foglalt kötelező rendelkezése értelmében – az ajánlati kötöttség beálltaig kell az ajánlatkérő rendelkezésre bocsátania a felhívásban meghatározott mértékben. A rendelkezésre bocsátás módja ugyanakkor az ajánlattevő választása szerint teljesíthető az előírt pénzüsszegnek az ajánlatkérő fizetési számlájára történő befizetésével, pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garancia vagy készfizető kezesség biztosításával, vagy biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvénnyel. Minderre figyelemmel azonban az ajánlatkérőnek az igazolás módját valamennyi forma tekintetében pontosan meg kell határozni.

30. Az ajánlattevőnek az ajánlati biztosítékot a Kbt. 54. § (2) bekezdésében meghatározott teljesítési formák valamelyike szerint az ajánlati kötöttség beálltaig, a felhívásban meghatározott mértékben és tartalommal kell az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátania, mely rendelkezésre bocsátás tényét az ajánlatkérő által meghatározottak szerint kell igazolni. Az ajánlati biztosítéknak ugyanakkor az ajánlati kötöttség beálltától folyamatosan rendelkezésre kell állnia minden további követelmény teljesülése nélkül. Az ajánlati biztosíték tehát abban az esetben tekinthető rendelkezésre bocsátottnak, amennyiben az ajánlati kötöttség beálltától azzal

az ajánlatkérő rendelkezni tud, érvényesítheti, lehívhatja. A rendelkezésre bocsátottságot pedig olyan okirattal kell igazolni, mely szükség esetében – azaz az előre meghatározott esemény bekövetkeztekor – a biztosíték feletti rendelkezési jogot megteremti, lehetővé teszi.

31. Jelen eljárásban a kérelmező az ajánlatkérő összegezésével szemben terjesztett elő jogorvoslati kérelmet, ugyanis vitatta azon ajánlatkérői döntés jogszerűségét, miszerint az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátása ne felelt volna meg a Kbt. 54. § (1) bekezdésében foglaltaknak és erre tekintettel helye lett volna a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja és a Kbt. 73. § (6) bekezdés b) pontja alapján ajánlatának érvénytelenítésére. Hangsúlyozta, hogy az ajánlatában a rendelkezésre bocsátás igazolása valóban nem került csatolásra, ugyanakkor amellet, hogy e tekintetében a hiánypótlás intézménye alkalmazható, az ajánlatában az EKR rendszer szerinti űrlapban nyilatkozott az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának módjáról. Az ajánlatkérő lényegében a kérelmezővel egyetértve előadta, hogy az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának igazolása tekintetében elrendelt hiánypótlást egyrészt megfelelő eljárási cselekménynek tekintette, másrészt az arra csatolt garancialevelet megfelelőnek is találta. Ugyanakkor a folyamatba épített ellenőrzés során az ellenőrző szervezet konzekvens állásfoglalására és kérésére tekintettel nem dönthetett másként, minthogy a kérelmező ajánlatának érvénytelenségét állapítja meg.

32. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy az ajánlatkérő által választott eljárásban nem lehet tárgyalni, így az ajánlatkérő a felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott feltételekhez, míg az ajánlattevő az ajánlatához az ajánlattételi határidő lejártától kötve van. Jelen eljárásban tehát az ajánlati kötöttség az ajánlattételi határidő lejártával állt be. Megvizsgálva a közbeszerzési dokumentumokban megjelenő ajánlatkérői előírásokat megállapítható volt, hogy az ajánlatkérő a felhívás VI.3.2) pontjában az ajánlat benyújtását 5.000.000.-Ft ajánlati biztosíték adásához kötötte, és az ajánlati biztosíték teljesítésének igazolási módjaként az átutalást igazoló dokumentum, vagy bankgarancia, illetve készfizető kezesi kötelezvény benyújtását határozta meg. Az ajánlatkérő emellett a dokumentáció I. pontjában – dokumentáció 7. oldala – előírta, hogy az ajánlati biztosítékot az ajánlata benyújtásával egyidejűleg kell az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani, a rendelkezésre bocsátást pedig igazolni kell. Az ajánlatkérő az ajánlati biztosíték rendelkezésre állásának igazolási módjaként a felhívásban meghatározott igazolási módokat jelölte meg (átutalást igazoló dokumentum, bankgarancia, készfizető kezesi kötelezvény).

33. Az ajánlatkérő az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásának igazolása mellett az EKR rendszer által biztosított elektronikus űrlap szerint külön nyilatkozat benyújtását is elvárta az ajánlattevőktől a dokumentáció III. kötetében foglaltak alapján. Áttekintve ugyanakkor az EKR rendszerben létrehozott űrlapot az volt megállapítható, hogy ezen nyilatkozatban kizárólag azt kérte az ajánlatkérő megjelölni, hogy az ajánlattevő miként bocsátja az ajánlatkérő rendelkezésére az ajánlati biztosítékot (az ajánlatkérő fizetési számlájára történő befizetésével; pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garanciával; készfizető kezesség biztosításával; biztosítási szerződés alapján kiállított – készfizető kezességvállalást tartalmazó – kötelezvénnel), ugyanakkor semmilyen további adat, információ megadása nem volt követelmény. Ezen egyszerű nyilatkozat tehát nem volt hivatott helyettesíteni sem a rendelkezésre bocsátás tényét, sem annak igazolási módját, kizárólag szándéknyilatkozatként szolgált a biztosíték teljesítési formáját tekintve.

34. A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy a kérelmező ajánlatát 2020. május 29. napján 14 óra 13 perckor benyújtotta. Ahogy az a tárgyi eljárás során a felek között sem volt vitatott, kérelmező az ajánlatában az ajánlati biztosíték tekintetében kizárólag

az EKR rendszerben létrehozott űrlapot töltötte ki, ezzel nyilatkozva arról, hogy az ajánlati biztosítékot pénzügyi intézmény vagy biztosító által vállalt garanciával kívánja teljesíteni. Az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátottságának igazolására szolgáló irat – mely egyben a rendelkezésre bocsátás tényét hivatott hitelt érdemlően igazolni és egyben megteremti a biztosíték feletti rendelkezési jogot – azonban az ajánlattételi határidőt követően, mégpedig a második hiánypótlási felhívás teljesítése körében került benyújtásra. Ezen köztes időszak alatt az ajánlatkérő – a csatolt űrlap ismeretében – csak azt tudhatta, hogy a kérelmező a teljesítés mely formáját választja, vagy választotta az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátásául. Azonban ezen információk nem voltak elégségesek arra, hogy az ajánlatkérő bizonyosságot szerezzen a biztosíték feletti rendelkezési jogáról, hiszen az ajánlatkérő nem bírt információval arról, hogy mely feltételek teljesülése és mely intézmény előtt jogosult eljárni, illetve hogy a garancia mely összeg erejéig és mely időponttól enged számára kielégítést. A garancialevél hiányára tekintettel az ajánlati kööttség beálltakor nyilvánvalóan az sem volt megítélhető, hogy a garancialevél tartalma megfelelő-e, azaz, hogy szenvedett-e bármilyen hiányosságban.

35. A Döntőbizottság megvizsgálta, hogy a garancialevélben foglaltak szerint az ajánlatkérőnek – mint a garancia kedvezményezettjének – milyen feltételeket kell teljesítenie a garancia lehívásakor. Hangsúlyos, hogy a garanciaállalást a garanciáról szóló okirat testesíti meg, ugyanis ez igazolja, hogy a garancia az ajánlatkérő számára a Kbt.-ben megkövetelt tartalommal létezik, így az erről szóló – és nem más – okiratot szükséges az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani, illetve a rendelkezésre bocsátást ezen okirattal megfelelően igazolni. A kérelmező nem vitatottan maga is elismerte, hogy az ajánlattételi határidő lejártáig, azaz az ajánlata benyújtásával egyidejűleg nem csatolta a garanciára vonatkozó okiratot, csupán nyilatkozatot tett az EKR rendszerben létrehozott űrlapon arra tekintettel, hogy milyen formában kíván a teljesítésnek eleget tenni. Figyelemmel azonban arra, hogy az ajánlati biztosítéknak az ajánlattételi határidő lejártától kell folyamatosan rendelkezésre állnia – és a rendelkezésre állást ezen időpontig kell igazolni –, a Döntőbizottság azt vizsgálta meg, hogy ezen időpontban az ajánlatkérőnek volt-e a kérelmező által rendelkezésre bocsátott ajánlati biztosítéka.

36. A rendelkezésre álló okiratok alapján az volt megállapítható, hogy az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában nem rendelkezett ajánlati biztosítékkal, a kérelmező azt az ajánlata benyújtásával egyidejűleg nem bocsátotta az ajánlatkérő rendelkezésére. Ezt támasztja alá a második hiánypótlás keretében csatolt garanciaállaló nyilatkozat tartalma is, amely tartalmazta az igényérvényesítés módját. Az Allianz Hungaria Zrt. BT000081/00 számú garanciaállalásának 4. és 5. pontjában rögzítettek alapján a garantőr a garanciaszámra hivatkozással, a benyújtandó okmányok kézhezvételét követő 10 munkanapon belül, a garanciában megjelölt összeg erejéig, az alapjogviszony vizsgálata nélkül teljesít fizetést a kedvezményezett részére. A garancia ugyanakkor kizárólag abban az esetben tekinthető rendelkezésre bocsátottnak, amennyiben azzal az ajánlatkérő az ajánlattételi határidő lejártát követően azonnal rendelkezhet, azt érvényesítheti. Megállapítható, hogy jelen esetben ilyen garancia nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére, hiszen az ajánlatkérő az ajánlatban tett nyilatkozatok alapján mindösszesen annyit állapíthatott meg, hogy a kérelmező az ajánlati biztosíték rendelkezésre bocsátását garanciaállalással kívánja teljesíteni. Az ajánlati kööttség beálltakor magáról a garanciáról szóló okirat nem állt rendelkezésére, így ebből következően az esetleges igényérvényesítéséhez szükséges, a garanciában az igényérvényesítés alapjául szolgáló adatok (úgy mint garantőr megnevezése, garancia száma, stb.) sem álltak a rendelkezésére. Ezen nem változtat az sem, hogy utóbb igazolódott, hogy egyébiránt a garancia érvényesítésére nem volt szükség. A garancia az ajánlati kööttség megtartására szolgál, kárátalány funkciója van arra az esetre, amennyiben az ajánlati kööttség beállta után az

ajánlattevő az ajánlatát esetlegesen visszavonja; vagy a szerződés megkötése az ajánlattevő érdekkörében felmerülő okból hiúsulna meg; vagy amikor az ajánlattevő az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlatához az ajánlatkérő felhívására nem vagy nem megfelelően nyújtja be az egységes közbeszerzési dokumentumokban foglalt nyilatkozatát alátámasztó igazolásokat, és az ajánlata ezen okból érvénytelennek minősül.

37. Nem foghat helyt továbbá azon kérelmezői hivatkozás sem, miszerint az ajánlati biztosíték az előírt tartalommal és az előírt érvényességi idővel kiállításra került, és az ajánlatban mindössze az erre vonatkozó irat csatolása nem történt meg, mely hiánypótlás keretében pótolható. A kérelmező által hivatkozott 1/2017 (III. 21.) számú összkollégiumi állásfoglalás 4. pontja szerint ugyanis az ajánlati biztosíték esetében hiánypótlás akkor lehetséges, amennyiben az ajánlattevő az ajánlatában csak az arra vonatkozó igazolást nem csatolja, vagy az irattal kapcsolatban merül fel valamely formai hiány, de a biztosíték rendelkezésre bocsátása egyébként az előírásoknak megfelelően megtörtént. Jelen esetben azonban a biztosíték rendelkezésre bocsátása egyrészt nem történt meg, másrészt nem volt igazolt. Az összkollégiumi állásfoglalás 4. pontjának első fordulatóban leírtak csak akkor alkalmazhatók, amennyiben a biztosíték rendelkezésre bocsátása az előírásoknak megfelelően történt. Az ajánlatkérő egyértelműen előírta, hogy az ajánlat benyújtásával egyidejűleg kell a biztosítékot rendelkezésre bocsátani, mely jelen esetben a fentebb kifejtettek okán a kérelmező részéről nem történt meg. Formai hiányosság ugyanakkor valóban nem merült fel a garanciával kapcsolatban, és az ajánlati kötöttség meghosszabbítása kapcsán a kérelmező intézkedett a biztosíték érvényességi idejének meghosszabbításáról, melyről szóló okiratot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta.

38. A Döntőbizottság rámutat, hogy kizárólag a megfelelő határidőben benyújtott (ajánlati kötöttség beálltaig, jelen esetben az ajánlattételi határidő lejártáig) megfelelő tartalommal és formában létrehozott okirat tudja betölteni az ajánlati biztosítéki funkciót. Az ajánlattételi határidő lejártáig be nem nyújtott garanciavállalásról szóló – tartalmában és formájában is megfelelő – okiratot utóbb – az ajánlattételi határidő lejártát követően – nem lehet pótolni, mert ezzel nem igazolt, hogy a garancia az ajánlattételi határidő lejártának időpontjában az ajánlatkérő rendelkezésére állt. Az ajánlati biztosítéknak folyamatosan rendelkezésre kell állnia, tehát az ajánlatban nem megfelelően igazolt garancia nem alkalmas arra, hogy igazolja az ajánlati kötöttség beálltaig történt rendelkezésre bocsátást. Az utóbb, hiánypótlás keretében vagy az ajánlat fenntartására történő felhívást követően benyújtott garanciaokirat már nem pótolja az eredeti ajánlattételi határidőig benyújtandó garanciát, következésképpen az ajánlattételi határidő lejártától nem volt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátott a garancia.

39. Az EKR rendszerbe feltöltött okirat nélkül az ajánlatkérői igény nem lett volna érvényesíthető a garantőrrel szemben, így pusztán az ajánlati biztosíték formájára vonatkozó kérelmezői nyilatkozat nem volt alkalmas arra, hogy igazolja, a kérelmező az ajánlati biztosítékot az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátotta az ajánlattételi határidő lejártáig. Az ajánlati biztosítékot ténylegesen az ajánlatkérő rendelkezésére kell bocsátani, nem elegendő tehát az ajánlatban egyszerűen nyilatkozni arról, hogy létezik a garancia és annak fennállását majd az ajánlatkérő felhívására igazolni. A garancia által teljesített ajánlati biztosíték ajánlatkérő részére történt rendelkezésre bocsátását kellett volna a kérelmezőnek igazolnia, mégpedig az ajánlattételi határidő lejártáig.

40. Ezen követelménynek a kérelmező ajánlata nyilvánvalóan nem felelt meg. Ugyanis az ajánlatkérő az EKR rendszerben rendelkezésére bocsátott okirat alapján kerülhetett volna abba a helyzetbe, hogy a garanciát közvetlenül az abban foglaltaknak megfelelően érvényesíthesse a

garantőrrel szemben. Ez az okirat tekinthető ugyanis az igényérvényesítés alapjául. A garanciát, azaz a kötelezettséget a közbeszerzési eljárásban részt nem vevő harmadik személy vállalja, az irányába fennálló kötelezettség érvényesítésének feltétele, hogy az igényérvényesítés igazolt legyen, arra az ajánlatkérő alappal hivatkozhasson. Amennyiben ezt az ajánlattevő nem megfelelően igazolja, a garancia mindössze egy nyilatkozatnak tekintendő, melyet akár az ajánlattevő is megtehetne. A garantőr a garanciában meghatározott feltételek esetén köteles teljesíteni, míg a kedvezményezettnek a garanciában meghatározott követelményeket pontosan betartva kell azt lehívnia. Jelen esetben nem állapítható meg a garancia rendelkezésre bocsátása az ajánlatkérő részére, tekintettel arra, hogy az EKR rendszerbe nem került feltöltésre az erre vonatkozó okirat. A garanciát tartalmazó okirat maga a garancia, amellyel az ajánlati biztosíték érvényesíthető, ezen okirat pedig nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére.

41. A Döntőbizottság előre bocsátja, hogy az ajánlati biztosíték az ajánlatkérő bankszámlájára történő utalással is teljesülhet, amely ott folyamatosan rendelkezésre áll, abból az ajánlatkérő azonnal kielégítést kereshet. Ezért különösen fontos, hogy a garancia az ajánlatkérő bankszámlájára történő utalással teljesített ajánlati biztosítékkal egyenértékű feltételekkel legyen érvényesíthető, az ajánlatkérő ne kerülhessen hátrányosabb helyzetbe a garancia lehívásakor, mint a bankszámlára történt közvetlen utalással teljesített ajánlati biztosíték érvényesítése esetén. Az ajánlati biztosíték kárátalány funkciója csak így érvényesülhet, célja, hogy az ajánlatkérő a feltételek bekövetkezésekor azonnal hozzáférjen és feltétel nélkül rendelkezessen vele.

42. A Döntőbizottság a fentebb előadottakra tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen döntött a kérelmezői ajánlat érvénytelenségéről, ezért a jogorvoslati kérelmet – a Kbt. 165. § (2) bekezdés a) pontja alapján – elutasította.

43. A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

44. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről az Ákr. 126. § (2) bekezdése, valamint a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján rendelkezett.

Az Ákr. 126. § (2) bekezdése szerint:

(2) A jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi

a) a kérelem elutasítása esetén a kérelmező ügyfelet,

b) a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

A Kbt. 151. § (9) bekezdése szerinti:

(9) Ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

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

46. 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) bekezdés és a 13. § (3) bekezdése a) pont aa) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2020. november 26.

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

***Gulyás Richárd sk***  
***közbeszerzési biztos***

***Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk***  
***közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Fodor András ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (KRID: 50226168)
2. Dr. Sódar Anita felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó - Békéscsabai Városfejlesztési Nonprofit Kft. (kizárólag elektronikus úton)
3. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)