



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG  
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

*1026 Budapest, Riadó u. 5.*

*Tel.: 06-1/882-8594*

*Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu*

---

**Az ügy iktatószáma:** D.554/19/2020.

**A tanács tagjai:** Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** EMERGENCY SERVICE Kereskedelmi és Egészségügyi Szolgáltató Kft.  
(Budapest, Topolya u. 4-8.)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Sarkadi Zsuzsanna ügyvéd  
(Budapest, Tófalva u. 2.)

**Az ajánlatkérő:** DÁM Önkormányzati Társulás  
(7090 Tamási, Nyírfa sor 15.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Horváth Helena Zsuzsanna  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
(Tamási, Petőfi S. u. 12.)

**Az egyéb érdekelt:** SPED-MED Egészségügyi, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.  
(Bátmonostor, Kun u. 11.)

**Az egyéb érdekelt képviselője:** Dr. Kelemen Zoltán  
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó  
(Szeged, Tisza Lajos krt. 26.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Orvosi ügyeleti szolgáltatás ellátása,  
214.920.000.-Ft

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

**V É G Z É S – t.**

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a jelen végzés megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza a kérelmező részére 1.074.600.-Ft, azaz egymillió-hetvennégyezer-hatszáz forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. A végzés elleni közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2020. november 2. napján feladott, a Közbeszerzési Értesítő 2020/213. számában 2020. november 3-án közzétett ajánlati felhívásával (a továbbiakban: felhívás) a Kbt. Harmadik Rész 112. § (1) bekezdés b) pontja szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelés tárgyában. A közbeszerzési eljárás lefolytatására az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (a továbbiakban: EKR) került sor, EKR001083042020 azonosító szám alatt.

2. Az ajánlatkérő a felhívás II.1.4) pontjában az alábbiak szerint ismertette a közbeszerzést:  
 „Nyertes Ajánlattevő feladata Tamási központtal működő, Tamási és 22 darab (részletesen a szakmai leírásban) települési önkormányzat közigazgatási területére kiterjedő felnőtt és gyermek központi orvosi ügyelet ellátása. Az ügyeleti ellátás az állandó és nem állandó lakosokra, az ellátási területen átmenetileg idegenforgalmi céllal tartózkodó személyekre, valamint a felnőtt és a gyermek népességre egyaránt kiterjed (vegyes körzet). Tamási és téréségének (Tamási és 22 település) lakosságszáma: 24.875 fő. (Forrás: a KSH legutóbbi, 2020. 01. 01. adatai alapján) Ellátási terület 710,25 km<sup>2</sup>.”

A felhívás II.2.7) pontja szerint a közbeszerzés eredményeként megkötendő szerződés (szolgáltatás) időtartama 2020. december 31-től 2023. december 31-ig tart. Az ajánlatkérő azt is rögzítette, hogy jogosult egy alkalommal, további 12 hónapra a szerződést meghosszabbítani.

A felhívás VI.3.9) További információk 14. pontjában az ajánlatkérő a következőket írta elő:  
 „AT-nek (közös ajánlattevőknek) az ajánlata részeként be kell nyújtania cégszerűen aláírt nyilatkozatát, mely szerint a szerződésben foglalt szolgáltatásra (orvosi tevékenység ellátására) vonatkozó, min. 200.000.000.-Ft/év, és minimum 100.000.000.-Ft/káresemény összegű felelősségbiztosítást köt, és azt a szerződés időbeli hatálya alatt folyamatosan fenntartja. Ajánlattevőnek nyilatkoznia szükséges arról is, hogy a felelősségbiztosítási szerződés megkötésének elmaradása az ajánlattevő szerződéskötéstől való visszalépésnek minősül a Kbt. 131. § (4) bek. alapján. Ajánlatkérő ez esetben a második legkedvezőbb ajánlatot nyújtóval kötheti meg a szerződést, amennyiben az összegezésben megjelölte.”

3. A 2020. november 12-ei ajánlattételi határidőre 2 ajánlattevő – a kérelmező és az egyéb érdekelt – nyújtott be ajánlatot, melyek az alábbi megajánlásokat tartalmazták:

#### Kérelmező

Vállalási ár (nettó, HUF) NEAK fin. felül, (Ft/fő/hó): 149

M/2) alkalmassági feltételre bemutatott szakember többlet szakmai tapasztalata (min.0, max. 12 hónap): 12

#### Egyéb érdekelt

Vállalási ár (nettó, HUF) NEAK fin. felül, (Ft/fő/hó): 140

M/2) alkalmassági feltételre bemutatott szakember többlet szakmai tapasztalata (min. 0, max. 12 hónap): 32

4. Az ajánlatkérő 2020. december 11-én küldte meg az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezést, mely szerint az eredményes eljárás nyertese az egyedüli érvényes ajánlatot benyújtó egyéb érdekelt lett.

Az ajánlatkérő az összegezés V.2.12) pontjában a kérelmező ajánlatát az alábbi indokolással érvénytelenné nyilvánította:

„...Ajánlattevő ajánlata a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen, tekintettel arra, hogy a felelősségbiztosítás megkötésére vonatkozó nyilatkozatot nem nyújtotta be a felhívásban

előírt tartalommal, illetve az erre vonatkozó hiánypótlási felhívásban foglaltaknak nem tett eleget.”

5. A kérelmező az összegezéssel szemben 2020. december 15-én terjesztette elő – a jogorvoslati kérelme 1. és 2. kérelmi elemével lényegét tekintve egyező tartalmú – előzetes vitarendezési kérelmét, melyet az ajánlatkérő a 2020. december 17-én megküldött válaszával elutasított.

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

6. A kérelmező a 2020. december 26. napján benyújtott jogorvoslati kérelmében a jogsértések megállapítását, a Kbt. 165. § (3) bekezdése szerinti jogkövetkezmény alkalmazását, valamint az ajánlatkérő igazgatási szolgáltatási díj és a kérelmező oldalán felmerült egyéb eljárási költségek megfizetésére kötelezését kérte.

A kérelmezői jogosultságát alátámasztó tényként, azaz ügyfélképessége igazolásaként előadta, hogy a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárásban ajánlattevő, és ajánlata kizárólag azért érvénytelen, mert a felelősségbiztosítás tekintetében a valóságnak megfelelő nyilatkozatot tett. Álláspontja szerint az ajánlatkérő azon döntése, hogy aránytalanul alacsonynak minősíthető ajánlatot fogadott el érvényesnek, közvetlenül sérti jogát és jogos érdekét, hiszen ebben az esetben az eljárás jogellenesen lett eredményes. Kifejtette, hogy azon felül, hogy az egyéb érdekelt ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz az előírt 200.000.000.-Ft és minimum 100.000.000.-Ft/káresemény biztosítási összegre tekintettel, meggyőződése, hogy az egyéb érdekelt nem rendelkezik, illetve szerződés kötésre sem fog rendelkezni ilyen biztosítással. Hangsúlyozta, hogy amennyiben az egyéb érdekelt ajánlata aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz, úgy ajánlata érvénytelen, az eljárás pedig eredménytelen, és a megismételt eljárásban a kérelmezőnek lehetősége van érvényes és esetlegesen nyertes ajánlatot tenni.

7. A kérelmező összesen 3 kérelmi elemet terjesztett elő úgy, hogy a jogorvoslati kérelme 2 kérelmi elemet tartalmazott, majd az ajánlatkérő észrevételére 2021. január 19-én tett észrevételében előterjesztett egy további, 3. kérelmi elemet.

8. A kérelmező 1. kérelmi elemként előadta, hogy az egyéb érdekelt ajánlati ára a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz, ezért az ajánlatkérőnek kötelessége lett volna ezt megvizsgálni, és meg kellett volna győződnie az ajánlati ár megalapozottságáról, melynek elmulasztásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. §-át. Ennek kapcsán kiemelte az ajánlatkérő által előírt felelősségbiztosítás túlzottan magas mértékét, amelynek költségére figyelemmel is aránytalanul alacsony az egyéb érdekelt ajánlata.

Az ajánlatkérő észrevételére tett észrevételében cáfolta, hogy a 30% alatti, „csak” 23%-os eltérés a becsült érték és az egyéb érdekelt ajánlati ára között ne valószínűsítené meg az aránytalanul alacsony ár tényállását. Az összehasonlításként felhozott hasonló tárgyú közbeszerzéssel kapcsolatban jelezte, hogy a két eljárás paramétereiben lényegesen eltér, ezért nem is hasonlítható össze azon analóg módon úgy, ahogy az ajánlatkérő észrevételében tette. Megjegyezte, hogy azon eljárásban az egyéb érdekelt ajánlattevőként a jelenlegihez képest magasabb árajánlatot tett, azonban maga is aggodalmát fejezte ki saját ajánlatának fenntarthatóságával kapcsolatban (rövidebb szerződés, kisebb ellátási terület, alacsonyabb összegben előírt felelősségbiztosítás ellenére).

9. A kérelmező 2. kérelmi elemként jelölte meg, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás előkészítése során megsértette a Kbt. 28. §-át. E körben a becsült érték meghatározásának hiányosságait, nem kellő megalapozottságát, alátámasztottságát emelte ki. Véleménye szerint az előkészítés során az ajánlatkérő nem járt el kellő körültekintéssel a

közbeszerzés becsült értékének meghatározásakor. Ezen kérelmi elem kapcsán is hivatkozott az ajánlatkérő által előírt felelősségbiztosítás mértékére. Álláspontja szerint az ajánlatkérő olyan magas felelősségbiztosítás meglétét írta elő a szerződéskötés feltételeként, amely – figyelemmel a piaci viszonyokra – teljesíthetetlen. A közbeszerzési eljárás előkészítése során győződött meg arról, hogy az általa megkívánt biztosítási termék hozzáférhető, létező piaci termék-e.

A felelősségbiztosítás vonatkozásában továbbra is fenntartotta, hogy az eljárás megindítása előtt az ajánlatkérő nem győződött meg arról, hogy létezik a biztosítási piacon alapellátásra vonatkozó, általa előírt összegű felelősségbiztosítás. Álláspontja szerint az egyéb érdekelt sem tud ilyen biztosítást bemutatni. Megjegyezte továbbá, hogy ha a megkívánt biztosítás több kötvénnyel is teljesíthető, akkor azt az eljárást megindító felhívásnak kifejezetten tartalmaznia kellett volna. A biztosítás túlzott mértéke kapcsán összehasonlításként 24 db 2020. évben lefolytatott, hasonló tárgyú eljárást hozott példaként, amelyekben a biztosítások mértéke messze alulmarad (a legmagasabb évi 50 millió, káresetenként 20 millió) a jelen eljárásban előírnál. A becsült értékhez mérten a felelősségbiztosítás mértéke annak többszöröse – mintegy négyszeres – értékének megfelelő. Véleménye szerint mindez szintén alátámasztja, hogy az ajánlatkérő nem megfelelően készítette elő az eljárást, nem tájékozódott a felelősségbiztosítás valós piaci mértéke felől.

10. Az 1-2. kérelmi elem tekintetében a jogsértés megtörténtének időpontjaként az összegezés megküldésének napját, 2020. december 11-ét, míg az arról való tudomásszerzés dátumaként 2020. december 17. napját, az előzetes vitarendezési kérelem elutasításának időpontját jelölte meg.

11. A kérelmező 3. kérelmi elemként előadta, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 50. § (4) bekezdését azáltal, hogy a felhívásban az ajánlatkérő nem jelölte meg, hogy az előírt felelősségbiztosítás több biztosítás megkötésével is teljesíthető lenne, hanem azt utólagosan értelmezi akként, hogy a nyertes egyéb érdekelt teljesíteni tudja az előírt követelményt, tekintettel arra, hogy egy biztosítási kötvényt ő sem tud felmutatni.

E körben hivatkozott arra, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) 108. § (2) bekezdése értelmében egészségügyi szolgáltatás folytatására vonatkozó működési engedély csak abban az esetben adható ki, ha a kérelmezőnek az egészségügyi szolgáltatás során okozott kár megtérítésére van felelősségbiztosítása. Ennek mértéke jelenleg nincs jogszabályban meghatározva, de egy működési engedélyhez egy felelősségbiztosítási szerződést követel meg az engedélyező szerv. Hangsúlyozta, hogy ennek megfelelően az egészségügyi ágazatban a felelősségbiztosítás alatt egy felelősségbiztosítási szerződés, kötvény értendő az általánosan elfogadott értelmezés szerint.

Jelen kérelmi elemnél a tudomásszerzés időpontjaként az ajánlatkérő 2021. január 11-ei észrevétele megküldését követő napot, 2021. január 12. napját, illetve a beadvány mellékletei megküldésének dátumát, 2021. január 14-ét jelölte meg.

12. A kérelmező a konkrét jogszabálysértések megjelölésén túl mindhárom kérelmi elemmel összefüggésben hivatkozott a Kbt. 2. §-ában foglalt alapelvek (a verseny tisztasága és átláthatósága, esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód biztosítása, a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelő eljárás, a joggal való visszaélés tilalma, a közpénzek felhasználásakor a hatékony és felelős gazdálkodás elvének) ajánlatkérő általi megsértésére.

13. A 2-3. kérelmi elem körében indítványozta továbbá, hogy a Döntőbizottság a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján vizsgálja meg, fennáll-e az eljárás hivatalbóli kiterjesztésének lehetősége. E körben kifejtett álláspontja szerint a felhívásban előírt mértékű felelősségbiztosítás alkalmas a verseny tisztaságának megsértésére, sérti az ajánlattevők esélyegyenlőségét és érdemben kihatott az ajánlatkérő döntésére, az eljárás során bebizonyosodott, hogy versenykorlátozó hatású.

14. A kérelmező 1.074.600.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

### **Az ajánlatkérő észrevételei**

15. Az ajánlatkérő észrevételeiben a jogorvoslati kérelmet, mint alaptalant kérte elutasítani.

16. Az 1. kérelmi elemre vonatkozóan úgy nyilatkozott, hogy korábbi tapasztalataira (például Simontornya és Térsége hasonló ellátási igénye), a becsült érték meghatározásakor figyelembe vett adatokra, valamint a piaci viszonyokra támaszkodott. A piaci viszonyokat a két beadott ajánlat alapján vizsgálta, amelyek között minimális (kerekítve) 6 %-os eltérés van, és az ajánlattevők ugyanazon eljárásban, ugyanazon feltételekre tettek ajánlatot. Kiemelte egyrészt, hogy a tárgyi eljárásban 140 és 149 (Ft/fő/hó) értékek kerültek az ajánlatok felolvasólapjaira, másrészt a becsült értékhez viszonyítva a nyertes ajánlati ár nem éri el a bírói gyakorlat által kialakított 30 %-os határt, az kerekítve 23 %-kal alacsonyabb a becsült értéknél.

17. A 2. kérelmi elemmel, a túlzóan magas felelősségbiztosítással kapcsolatban előadta, hogy a kérelmező az ajánlattételi határidő alatt hivatalos úton nem jelezte, hogy a felelősségbiztosítás álláspontja szerint magas mértékű, csak amikor a bontást követően megbizonyosodott arról, hogy ajánlata a 2. helyen áll. A felelősségbiztosítás mértékét a másik ajánlattevő ugyanakkor nem kifogásolta. Az ajánlatok száma a szokásoshoz képest (jellemzően egy ajánlat) magasabb volt (2 db), ami cáfolja, hogy a megkívánt felelősségbiztosítás versenykorlátozó hatású lett volna. Hangsúlyozta, hogy a felelősségbiztosítás mértékére kógens előírás nincs, illetve hogy az ügyeleti szolgáltatás nyújtása kötelezően ellátandó önkormányzati feladat.

Utalt arra is, hogy a szolgáltatást nyújtó maradandó károsodást, vagy emberéletet követelő hibát tud elkövetni, a kárigény felmerülésével kapcsolatos mögöttes felelősség pedig az adott ajánlatkérőt terheli, és a felelősségbiztosítás mértéke ezt tükrözi. Az előírt biztosítási mérték tudatában (azonos feltételek) tett mindkét ajánlattevő ajánlatot. A kérelmező úgy tett ajánlatot, hogy még nem érkezett hozzá vissza a biztosító válasza (ajánlata), ennek ellenére nem kezdeményezte az ajánlattételi határidő meghosszabbítását. A nyertes ajánlattevő ugyanakkor két biztosítótól származó díjkalkulációt benyújtott. Álláspontja szerint ezért nem helytálló azon kérelmezői állítás, hogy nincs az előírás szerinti biztosítás a piacon, mivel az egyéb érdekelt képes ezen feltételekkel biztosítást kötni.

18. E körben megjegyezte, hogy a felhívás nem zárta ki, hogy a felelősségbiztosítást kizárólag 1 db kötvénnyel lehet teljesíteni. Az előírt limiteket akár több biztosító által kiadott kötvények összeadásával is lehet igazolni.

### **Az egyéb érdekelt észrevételei**

19. Az egyéb érdekelt az 1. kérelmi elem körében hangsúlyozta, hogy megfontolt piaci szereplőként felelős árképzéssel adta meg ajánlatát. Véleménye szerint aránytalanul alacsony árképzés nem áll fenn jelen közbeszerzési eljárásban. Összehasonlításként az ajánlatkérő által példaként felhozott korábbi közbeszerzési eljárásban (Simontornya és Térsége ellátása) a kérelmező által benyújtott ajánlatot elemezte, amelyből azt a következtetést vonta le, hogy – figyelemmel a két ellátási igény hasonlóságaira – ellenmondás áll fent a kérelmező kijelentései között. A biztosítási díj vonatkozásában megjegyezte, hogy a tárgyi közbeszerzés kapcsán beszerezte a biztosító társaságok ajánlatát a 200 M Ft/év és 100 M Ft/káresemény vonatkozásában. Ennek havi díja kb. 80-90 ezer forint. Előadta továbbá, hogy az általa jelenleg fizetett, illetve a jelen eljárásban előírt felelősségbiztosítás jövőbeni díja között nincs jelentős különbség, amellyel kalkuláltan készítette el és nyújtotta be ajánlatát.

20. A 2. kérelmi elem vonatkozásában kifejtett álláspontja szerint nem helytálló a kérelmező azon állítása, hogy az egyéb érdekelt nem rendelkezik 200.000.000.-Ft/év és 100.000.000.-Ft/káresemény biztosítással, hiszen nem is kell rendelkeznie ezzel, mert ez csak a szerződéskötés feltétele.

21. A 3. kérelmi elemnél hivatkozott arra, hogy sem a tárgyi közbeszerzési eljárás, sem a hatályos jogszabályok – ideértve a Kbt. és az Eütv. rendelkezéseit – nem tiltják a többszörös biztosítás fogalmi körébe eső biztosítás megkötését, amelyről a Ptk. 6:459. §-a rendelkezik is.

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

22. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a vizsgált közbeszerzési eljárását 2020. november 2. napján indította meg, ezért a jogorvoslati kérelemben foglaltakra a Kbt. ezen időpontban hatályban volt anyagi jogi rendelkezései, míg a jogorvoslati eljárás lefolytatására a kezdeményezés benyújtása idején, azaz a 2020. december 26. napján hatályos Kbt. eljárásjogi rendelkezései az irányadók.

23. A Döntőbizottság – a kérelmező jogorvoslati kérelemében és az ajánlatkérő észrevételére tett észrevételében előadottak alapján – megállapította, hogy a kérelmező az alábbi három kérelmi elemet terjesztette elő:

1. kérelmi elem: az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvényessé az egyéb érdekelt ajánlatát,

mivel az egyéb érdekelt ajánlati ára aránytalanul alacsony, ezért erre vonatkozóan az ajánlatkérőnek indokolást kellett volna kérnie, melynek elmulasztásával megsértette Kbt. 72. §-át,

2. kérelmi elem: a felhívás a felelősségbiztosítás mértéke tekintetében teljesíthetetlen feltételt tartalmaz, mivel az ajánlatkérő nem megfelelően készítette elő a közbeszerzési eljárást (Kbt. 28. §, Kbt. 50. § (4) bekezdés, Kbt. 2. §),

3. kérelmi elem: a felhívásban nem szerepelő előírás, miszerint a feltételként megkívánt biztosítás több biztosítási jogviszonnyal/kötvénnyel együttesen is teljesíthető (Kbt. 50. § (4) bekezdés, Kbt. 2. §).

24. A Döntőbizottság mindhárom kérelmi elem vonatkozásában elsődlegesen az eljárásjogi feltételek meglétét vizsgálta meg, vagyis azt, hogy a kérelem érdemi elbírálása nem ütközik-e eljárásjogi akadályba.

25. Az 1. kérelmi elem tekintetében a Döntőbizottságnak elsődlegesen abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a kérelmező az egyéb érdekelt ajánlatának bírálata, illetve érvényessé nyilvánítása kapcsán rendelkezik-e ügyfélképességgel.

A Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint a Közbeszerzési 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.

Az Ákr. 10. § (1) bekezdése szerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

A Kbt. 148. § (2) bekezdése szerint kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának, valamint a 113. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a

közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselői szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)

A jogalkotó a fenti jogszabályi rendelkezésekben határozta meg azoknak a körét, akik jogorvoslati kérelmet terjeszthetnek elő a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt. Ebben a körben nevesítetten szerepel az ajánlattevő is. Ezt alátámasztják a 89/65/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési eljárások odaítélésre vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/66/EK irányelv (2007. december 11.) egyes rendelkezései, melyek szerint a jogorvoslati eljárás igénybevételét legalább azon személyek számára lehetővé kell tenni, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy okozhat.

Az Ákr. 10. § (1) bekezdése, a Kbt. 148. § (2) bekezdése, valamint az állandósult joggyakorlat szerint a kérelmezői jogosultságnak a kérelem előterjesztője vonatkozásában közvetlenül kell jelentkeznie, a kérelmező jogának, jogos érdeksérelmének közvetlenül kell kimutathatónak lenni. A közvetlen érdeksérelmet vagy annak veszélye többféle formában nyilvánulhat meg, így minden esetben az adott tények, körülmények vizsgálatát követően kell állást foglalni és megvizsgálni azt, hogy a jogorvoslati kérelem előterjesztőjének közvetlen érdekelttsége valóban megállapítható-e.

A Döntőbizottság az irányadó bírói gyakorlat körében, fentiekben előadottak alátámasztásaként hivatkozik még a Kúria Kf.III.37.835/2019/4. számú döntésére. A döntés elvi tartalmaként rögzíti: „[35] A jog- vagy érdeksérelmet akkor közvetlen, ha jogsértés megállapítása esetén az ajánlattevőnek az adott közbeszerzési eljárásban reális esélye lenne a szerződés elnyerésére.” Az ítélet indokolása (27-28. pont) szerint „Minden ajánlattevő érdeke, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog vagy érdeksérelmet a közbeszerzési eljárással kapcsolatban. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha – figyelemmel az Irányelvben foglaltakra is – az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe. Az eljárás eredménytelensége esetére feltételezett újabb közbeszerzési eljárás megindítása egy olyan jövőbeni, bizonytalan szempont, amely nem igazolja, hogy a jogsértés megállapítása az ajánlattevő jogi helyzetét pozitívan befolyásolná. Márpedig jogorvoslati kérelmet csak az terjeszthet elő, akinek a jogorvoslati kérelemmel elérni kívánt cél teljesülése esetén, azaz a jogszabályoknak megfelelő elbírálás esetén reális esélye lenne az adott közbeszerzési szerződés elnyerésére. Az érvénytelen ajánlatot benyújtó ajánlattevő, ha elfogadja ajánlatának érvénytelenné nyilvánításáról szóló döntést, akkor általában nem tudja a Kbt.-ben előírt közvetlen jog vagy érdeksérelmet valószínűsíteni, hiszen bármi is lenne a közbeszerzési eljárás kimenetele, ő előnyösebb helyzetbe nem kerülne, a nyereségre nem lenne esélye.”

A Döntőbizottság fentiekre tekintettel konkrétan azt vizsgálta meg, hogy a kérelmezőt érte-e közvetlen érdeksérelmet azáltal, hogy az ajánlatkérő az egyéb érdekelt ajánlatát érvényesnek minősítette. A közvetlen érdeksérelmet megállapítása körében különösképpen azt a körülményt vizsgálta, hogy ha az egyéb érdekelt ajánlata érvénytelen lenne, akkor ez eredményezné-e a kérelmező ajánlatának érvényességét, esetleges nyertességét.

Az ajánlatkérői összegzés szerint a kérelmező ajánlatát az ajánlatkérő Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította. Az érvénytelenné nyilvánítás oka, hogy a kérelmező a felelősségbiztosítás megkötésére vonatkozó nyilatkozatot nem nyújtotta be a felhívásban előírt tartalommal, illetve az erre vonatkozó hiánypótlási felhívásban foglaltaknak sem tett eleget. A kérelmező maga sem állította, hogy a hiányolt nyilatkozatot benyújtotta volna. Kérelmében és észrevételében mindvégig a nyilatkozat be nem nyújtásának okait sorakoztatta fel. Nem cáfolta azonban azt a tényt, hogy a szükséges nyilatkozatot nem tette meg. Önmagában nem azt vitatta, hogy ajánlata érvénytelen lett, hanem hogy annak oka az ajánlatkérő által az ajánlati felhívásban

előírt teljesíthetetlen feltétel, amely miatt az ajánlatkérő által hiányolt nyilatkozatot nem tudta megtenni.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező ajánlata akkor is érvénytelen lenne, ha az ajánlatkérő az egyéb érdekelt ajánlatát érvénytelennek minősíti, mivel – a megkívánt nyilatkozat hiányában – a kérelmező ajánlata sem lenne érvényes. A közvetlen érdeksérelem pedig nem alapozza meg az a körülmény, hogy ha mindkét ajánlat érvénytelen lett volna, akkor – feltéve, hogy az ajánlatkérő új közbeszerzési eljárást indít – az azon induló kérelmező esetlegesen már tehetett volna érvényes ajánlatot, és – ismét csak esetlegesen – akár nyerhetett is volna. A közvetlen érdeksérelem akkor állna fenn, ha a nyertes ajánlat érvénytelensége esetén a kérelmező ajánlata lenne nyertesnek tekinthető. Ez a lehetőség azonban – a felelősségbiztosításra vonatkozó nyilatkozat ténszerű hiánya miatt – nem áll fenn.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az 1. kérelmi elem tekintetében a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel, ezért ezen kérelmi elem érdemi elbírálása eljárásjogi akadályba ütközik, így azt érdemben a Döntőbizottság nem vizsgálhatta.

26. A Döntőbizottság a 2. és 3. második kérelmi elem tekintetében szintén az eljárásjogi feltételek fennállását vizsgálta meg elsődlegesen, konkrétan azt, hogy ezen kérelmi elemek a jogvesztő határidőben kerültek-e előterjesztésre. A Döntőbizottság a jogkérdés megítélése során a fentiek mellett az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 148. § (1) bekezdés első mondata szerint:

„(1) A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása kérelemre vagy hivatalból indul.”

A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint:

„(3) A kérelem – a (4)-(5) bekezdés szerinti eltéréssel – a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tizenöt napon belül, a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében pedig a jogsértésnek a kérelmező tudomására jutásától számított tíz napon belül nyújtható be. A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni nem lehet.”

A Kbt. 148. § (5) bekezdése szerint:

(5) Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az – adott esetben módosított – ajánlattételi, illetve részvételi határidő lejáratá előtti ötödik napig lehet kérelmet benyújtani, de ha a (3) vagy (4) bekezdés szerinti határidő ennél később jár le, akkor a kérelmező a (3) és (4) bekezdés szerinti időpontig jogosult kérelmet előterjeszteni. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívással, a közbeszerzési dokumentumokkal, illetve ezek módosításával kapcsolatban az ajánlatkérő a saját jogsértésével szemben az ajánlatokról készített írásbeli összegezés megküldéséig jogosult kérelmet előterjeszteni.”

A Kbt. 148. § (7) bekezdés a) pontja szerint:

„(7) A (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés tudomásra jutása időpontjának kell tekinteni

a) a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételének vagy közvetlen felhívás kézhezvételének, vagy közbeszerzési dokumentumok esetében azok rendelkezésre bocsátásának napját;”

A Kbt. 148. § (8) bekezdés a) pontja szerint:

„(8) A (3)-(4) bekezdés szerinti határidő számításakor a jogsértés megtörténtének kell tekinteni

a) a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételét, közvetlen felhívás esetében a felhívás megküldését;”

A Kbt. 148. § (10) bekezdése szerint a (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

Az Ákr. 38. §-a alapján a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

A Döntőbizottság a 2. és 3. kérelmi elem tartalmi vizsgálata alapján megállapította, hogy azokban a kérelmező – a Kbt. 2. §-a, a Kbt. 28. §-a, illetve a Kbt. 50. § (4) bekezdése ajánlatkérő általi megsértésének vélelmezésével – a felhívás VI.3.9) További információk 14. pontjában a felelősségbiztosítás mértékének túlzó voltát (2. kérelmi elem), illetve a felelősségbiztosítás egy vagy több biztosítási jogviszonnyal/kötvénnyel való igazolhatóságának egyértelműségét, pontosabban annak hiányát (3. kérelmi elem) sérelmezte.

A Döntőbizottság az eljárás iratai alapján megállapította, hogy a felhívás közzétételére 2020. november 3. napján került sor. Ez az az időpont, amikor a felhívás tartalma minden gazdasági szereplő számára megismerhetővé vált, annak esetleges jogsértő mivoltáról tudomást szerezhettek. Az ajánlattételi határidő 2020. november 12. napja volt. A hivatkozott jogszabályi rendelkezésekre tekintettel a felhívás jogellenes tartalma miatti jogorvoslati kérelem előterjesztésére 2020. november 18. napjáig volt jogszerű lehetőség, melyhez képest a kérelmező a 2. kérelmi elemet 2020. december 26., a 3. kérelmi elemet 2021. január 19. napján terjesztette elő.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a 2-3. kérelmi elemet a kérelmező a jogvesztő határidőn túl nyújtotta be, így ezen kérelmi elemek tekintetében a jogorvoslati kérelem elkésett, ezért azokat a Döntőbizottság érdemben nem vizsgálhatta.

27. A kérelmező hivatalbóli kiterjesztésre irányuló indítványával kapcsolatban a Döntőbizottság rögzíti, hogy a kiterjesztés a Kbt. 158. § (1) bekezdése alapján csupán egy jogszabályi lehetőség, amely azt jelenti, hogy a Döntőbizottság diszkrecionális döntési jogköre annak megítélése, hogy az adott ügyben alkalmazza-e a kiterjesztés jogintézményét. Jelen ügyben a Döntőbizottság a kiterjesztés szükségességét nem látta igazoltnak, tekintettel arra is, hogy ezen jogintézmény nem szolgálhat a határidőben elő nem terjesztett jogorvoslati kérelem (kérelmi elem) elkésettsége miatt keletkezett eljárásjogi akadály orvoslására.

28. Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

Az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

29. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel, az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján a jogorvoslati eljárást mindhárom kérelmi elem tekintetében megszüntette.

30. A Döntőbizottság a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján hívta fel a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát a megfizetett 1.074.600.-Ft igazgatási szolgáltatási díj kérelmező részére történő visszatérítésére.

31. A Döntőbizottság az Ákr. 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

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

33. A végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés 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 képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2021. január 26.

*Dr. Virágh Norbert sk.  
közbeszerzési biztos,  
az eljáró tanács elnöke*

*Söpkéz Gusztávné sk.  
közbeszerzési biztos*

*Dr. Petró Szilvia sk.  
közbeszerzési biztos*

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Kérelmező képviselője (elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (elektronikus úton)
3. Egyéb érdekelt képviselője (elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)