



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

Iktatószám: D.122/11/2025.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Simon Szabolcs közbeszerzési biztos, Pulainé Dr. Horváth Hajnalka közbeszerzési biztos

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

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Demendi Ágnes kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő: BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.
Budapest, Rumbach Sebestyén u. 19-21.

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Bűrös László ügyvéd, Bűrös Ügyvédi Iroda
Budapest, Kinizsi 21-25.

A részvételi szándékát jelző érdekelt: ArrivaBus Kft.
Székesfehérvár, Berényi út 72-100.

Képviselője: Dr. Kempler Károly egyéni ügyvéd
Székesfehérvár, Kígyó utca 6. fszt. 1.

A beszerzés tárgya, értéke: Közforgalmi autóbuszvonalak üzemeltetése – E4,
46.371.554.650.-Ft

A beszerzés EKR száma: EKR002231392023

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatát, a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatát.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 100.000.000.-Ft, azaz százmillió forint bírságot szab ki. A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt, hogy a bírság 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 költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell

elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a Kbt. Második Része, valamint a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 7. §-a szerinti uniós értékhatárt elérő tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben megjelölt szolgáltatásmegrendelés tárgyában, melynek 2023. december 11-én feladott eljárást megindító részvételi felhívása 2023. december 12. napján, 751791-2023. szám alatt jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjának kiegészítésében a TED-en. A részvételi felhívás – jogorvoslati eljárás szempontjából releváns – rendelkezései:

„2. Eljárás

2.1. Cím: Közforgalmú autóbuszvonalak üzemeltetése - E4

Leírás: Közforgalmú autóbuszvonalak üzemeltetése csuklós elektromos autóbuszal, szolgáltatási keretszerződés keretében – E4 [...]

Az eljárás legfontosabb jellemzői: A tárgyalásos eljárás jogalapja: 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 2. § (1) c) pontja, tekintettel a 2. § (2) bekezdésben foglaltakra.

1. Információ a tárgyalásról: Ajánlatkérő nem tárgyal: az előírt kocsikilométer elvárt mennyiségéről, autóbusz típusa (csuklós, 3 tengelyes), autóbusz kategóriája (M3/I. (városi)), autóbusz felépítményének típusa (CE (alacsonypadlós csuklós egyszintes)), jármű életkora (Új gyártású (a szolgáltatás megkezdésekor 12 hónapnál nem régebbi)), Járműhajtás (Tisztán elektromos), a szerződés hatályáról és az időtartamáról, valamint a szerződés megszüntetésének eseteiről. E feltételek a Kbt. 87.§ (1) szerinti minimumkövetelménynek minősülnek, a minimumkövetelményeket részletesen a Közbeszerzési Dokumentumok (KD) tartalmazzák.

2.1.4. Általános információk

15. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy az eljárás ajánlattételi szakaszában Ajánlattevőnek (közös Ajánlattevőnek) a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozatot kell benyújtania, valamint nyilatkoznia kell arról, hogy a szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás rendelkezésre fog állni a szerződés teljesítésének teljes időtartama alatt. A fentiekre vonatkozó részletes Ajánlatkérői elvárások az ajánlattételi felhívásban kerülnek specifikálásra.

5.1. [...] Leírás

Leírás: Közforgalmú autóbuszvonalak operátor általi üzemeltetése

Éves teljesítmény és járműszám: Az alap járműmennyiség (20 db kizárólag elektromos hajtással rendelkező, csuklós busz) tekintetében: 1.200.000 + 15 % opció kkm/év teljesítménnyel.

- Az opciós járműmennyiség (6 db kizárólag elektromos hajtással rendelkező, csuklós busz) tekintetében: 360.000 + 15 % opció kkm/év teljesítménnyel éves vonali kocsikilométer teljesítménnyel Megrendelő a Szerződés aláírásával évente átlag 60.000 kkm/jármű teljesítmény lehívására vállal kötelezettséget.

- A beszerzés tárgya Budapest közigazgatási területén, az ajánlatkérő által üzemeltetett viszonylatokon, a megjelölt mennyiségen (vonali kocsikm igény) belül, a szerződés időbeli hatálya alatt menetrendszerű, közforgalmú autóbusz-közlekedési közszolgáltatás ellátása. [...]

- A menetrend szerinti autóbusz járatok nyertes ajánlattevő által biztosított autóbuszokkal és személyzettel történő teljes körű üzemeltetése. Az autóbuszokat a szolgáltató saját költségére, felelősségére és terhére üzemelteti,- és karbantartja. [...]

5.1.1. [...] Mennyiség: 1 200 000 kilométer

Opciók:

A lehetőségek leírása: Teljesítmény opció: Ajánlatkérő járművenként jogosult az alapmennyiségen (60.000 vonali kocsikilométer/év/jármű) felül legfeljebb további 15 % teljesítmény (9000 vonali kocsikilométer/év/jármű) lehívására a teljes járműmennyiség tekintetében. Jármű opció: Ajánlatkérő jogosult az alapmennyiségen (20 darab jármű) felül legfeljebb további 30 % (6 darab) csuklós járművel közforgalmú autóbuszvonal üzemeltetés megrendelésére. Az opció lehívásának feltételei az ajánlattételi szakaszban kerülnek meghatározásra, a tárgyalások során pedig véglegesítésre. [...]

5.1.3. Becsült időtartam

Időtartam: 144 Hónapok

5.1.6. Általános információk [...]

Nem uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzési projekt”.

Az ajánlatkérő részvételi dokumentációt és „Főbb szerződéses feltételek” címmel további iratokat töltött fel az EKR-be a közbeszerzés megindításakor. Az utóbbi dokumentumban az alábbi előírások is szerepeltek:

„Szolgáltatási kötelezettség

Szolgáltató a Szerződés időtartama alatt jogosult és köteles a Szolgáltatás nyújtására az alábbiak szerint:

- az alap járműmennyiség (20 db) tekintetében: 1.200.000 + 15 % opció éves hasznos utasszállító vonali (a viszonylat azonos végállomásán a leszállóhely és a felszállóhely közötti, végállomási technológiában rögzített útvonal távolságát magába foglaló) kkm teljesítmény szolgáltatás,

- az opciós járműmennyiség (6 db) tekintetében: 360.000 + 15 % opció éves hasznos utasszállító vonali (a viszonylat azonos végállomásán a leszállóhely és a felszállóhely közötti, végállomási technológiában rögzített útvonal távolságát magába foglaló) kkm teljesítmény szolgáltatás teljesítésére csuklós forgalmi autóbuszsal, azzal, hogy Megrendelő a Szerződés aláírásával évente átlag 60.000 kkm/jármű teljesítmény lehívására kötelezettséget vállal. A rendelkezésre álló 15 % kkm, valamint a járműdarabszámra vonatkozó 6 db opciós mennyiség lehívása Megrendelő diszkrecionális joga, tehát az opciós mennyiségek lehívását (igénybevételét) Szolgáltató nem jogosult követelni, illetve a lehívás elmaradása esetén semmilyen követelést Megrendelővel szemben nem támaszthat. [...]

A Szerződés létrejötte, hatályba lépése, időtartama

A Szerződés – a következő bekezdésben foglaltak figyelembevételével – Felek aláírásával lép hatályba és határozott időre jön létre. A Szolgáltatás teljesítési kötelezettsége meghatározott ütemezés alapján történik. Járművek szolgáltatási ideje forgalomba állási ütemenként egyszáznegyvennégy (144) hónap. A Szerződés megszűnésének napja az utolsó Jármű (opciós jármű) utolsó szolgáltatási napja.”

2. A részvételi határidőig (2024. január 26-án, 12 óra) két részvételi jelentkezés érkezett, az ArrivaBus Kft. részéről is. Az ajánlatkérő a 2024. február 28-án megküldött részvételi szakaszt lezáró összegezésében mindkét jelentkezést elfogadta, majd 2024. március 1-jén ajánlattételi felhívást küldött a részvételre jelentkezőknek. Az ajánlattételi felhívásban az alábbi előírások is szerepeltek:

„IV.2) További információk

5. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy az eljárásnak kizárólag a végleges ajánlattételi szakaszában szükséges Ajánlattevőnek benyújtania a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozatot.”

Az ajánlatkérő által 2024. március 1-jén az EKR-be feltöltött „KD_Nyilatkozatminták_Ajánlattételi szakasz_E4.doc” című irat 2. és 3. sz. mellékletként az alábbi iratmintát is tartalmazta:

„Ajánlattevő nyilatkozata a szolgáltatás ellátásához szükséges járművek rendelkezésre bocsátásáról

Alulírott (név), mint a(z) (ajánlattevő megnevezése) nevében kötelezettségvállalásra jogosult a „Közforgalmú autóbuszvonalak üzemeltetése – E4” tárgyú közbeszerzési eljárásban nyilatkozom, hogy a szolgáltatás ellátásához szükséges autóbusz állomány a szerződés teljesítése során rendelkezésre fog állni.”

„Ajánlattevő nyilatkozata a szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás rendelkezésre állásáról

Alulírott (név), mint a(z) (ajánlattevő megnevezése) nevében kötelezettségvállalásra jogosult a „Közforgalmú autóbuszvonalak üzemeltetése – E4” tárgyú közbeszerzési eljárásban nyilatkozom, hogy a szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás a szerződés teljesítése során rendelkezésre fog állni.”

3. Ajánlattételi határidőig az ArrivaBus Kft. tett ajánlatot. A végleges ajánlattételi felhívást az ajánlatkérő 2024. május 27-én küldte meg az ajánlattevő részére, abban az alábbi előírások is szerepeltek:

„III.1.3) A tárgyalás lefolytatásának menete és alapvető szabályai: [...]

Ajánlatkérő nem tárgyal: az előírt kocsikilométer elvárt mennyiségéről, autóbusz típusa (csuklós, 3 tengelyes), autóbusz kategóriája (M3/I. (városi)), autóbusz felépítményének típusa (CE (alacsonypadlós csuklós egyszintes)), jármű életkora (Új gyártású (a szolgáltatás megkezdésekor 12 hónapnál nem régebbi)), Járműhajtás (Tisztán elektromos), a szerződés hatályáról és az időtartamáról valamint, a szerződés megszüntetésének eseteiről. E feltételek a Kbt. 87. § (1) szerinti minimumkövetelménynek minősülnek, a minimumkövetelményeket részletesen a Közbeszerzési Dokumentumok (KD) tartalmazzák

IV.2) További információk

5. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet arra, hogy az eljárásnak kizárólag a végleges ajánlattételi szakaszában szükséges Ajánlattevőnek benyújtania a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozatot.”

Az ajánlatkérő továbbá az EKR-be 2024. május 27-én feltöltötte az „E4-Végső AThez dok0527.zip” mappát, amelyben megtalálható szerződéstervezet az alábbiakat is tartalmazta:

„2.1. Szolgáltatási kötelezettség

Felek megállapodnak, hogy Szolgáltató a Szerződés időtartama alatt jogosult és köteles az 1. sz. mellékletben (a továbbiakban: „Szolgáltatási terület”) és a 3.2. pontban meghatározott területen a Szolgáltatás nyújtására az alábbiak szerint:

- az alap járműmennyiség (20 db) (a továbbiakban: „Alapmennyiség”) tekintetében: 1.200.000 + 15 % opció éves hasznos utasszállító vonali (a viszonylat azonos végállomásán a leszállóhely és a felszállóhely közötti, végállomási technológiában rögzített útvonal távolságát magába foglaló) kkm teljesítmény szolgáltatás,

- az opciós járműmennyiség (6 db) (a továbbiakban: „Járműopció”) tekintetében: 360.000 + 15 % opció éves hasznos utasszállító vonali (a viszonylat azonos végállomásán a leszállóhely

és a felszállóhely közötti, végállomási technológiában rögzített útvonal távolságát magába foglaló) kkm teljesítmény szolgáltatás

teljesítésére csuklós elektromos forgalmi autóbusszal, azzal, hogy Megrendelő jelen Szerződés aláírásával évente átlag 60.000 kkm/jármű teljesítmény lehívására kötelezettséget vállal.

Felek egyezően kijelentik, hogy

- a rendelkezésre álló 15 % kkm, valamint a járműdarabszámra vonatkozó 6 db opciós mennyiség lehívása Megrendelő diszkrecionális joga, tehát az opciós mennyiségek lehívását (igénybevételét) Szolgáltató nem jogosult követelni, illetve a lehívás elmaradása esetén semmilyen követelést Megrendelővel szemben nem támaszthat,
- az éves teljesítménykeretek betartását tört naptári év esetében a napok és a járművek számával arányosítva értik. [...]

4. A Szerződés létrejötte, hatályba lépése, időtartama

A Szerződés – a következő bekezdésben foglaltak figyelembevételével – Felek általi aláírás napján lép hatályba és határozott időtartamra jön létre. A Szolgáltató Szolgáltatás teljesítési kötelezettsége a 4.1. pont szerinti ütemezés alapján indul. A Szerződés időtartama határozott idejű, a Járművek – ideértve az opciós Járműveket is – szolgáltatási ideje forgalomba állási ütemenként egyszáznegyvennégy (144) hónap. A Szolgáltatás megszűnésének napja az utolsó Jármű (opciós Jármű) utolsó szolgáltatási napja.

4.1. Szolgáltatás megkezdésének ütemezése

A Szolgáltatás megkezdése az alábbi ütemezésben történik (tervezett forgalomba állás):

- A szerződéskötéstől számítva
 - o 18. hónap első napján – 5 db
 - o 19. hónap első napján – 15 db

Ha a forgalomba állás január 1-jére esik, a szolgáltatás tényleges megkezdésére január 15-én kerül sor. Megrendelő kezdeményezésére a Felek közös megegyezésével a forgalomba állási ütemezés módosítható. Szolgáltató különösen indokolt esetben, egyszeri alkalommal, legkésőbb hatvan (60) nappal a tervezett forgalomba állás időpontja előtt indítványozhatja a jelen 4.1. pont első bekezdésében rögzített ütemezés legfeljebb hatvan (60) nappal történő eltolását. Megrendelő Szolgáltató erre vonatkozó kérelmét saját hatáskörben jogosult elbírálni. Megrendelő az előteljesítés jogát biztosítja azzal, hogy Felek az előteljesítésről és a forgalomba állás ütemezéséről külön állapodnak meg. Szolgáltató köteles a szerződéskötést követően tíz (10) napon belül, a szerződéskötés és a szolgáltatás megkezdése közötti feladatok teljesítésére vonatkozó saját ütemezését – a szerződéses határidők teljesítésére figyelemmel – a 2/C melléklet 1. függelékében található táblázatban megadni.

4.2. Járműopció lehívása

Amennyiben a Járműopció lehívásról dönt Megrendelő, úgy azt egy (1) alkalommal az alábbi időszakban jelezheti a Szolgáltató felé:

Jelzés első napja: a szerződéskötés napja

Jelzés utolsó napja: 2026.12.31. napja

A fenti időszakot követően az opció lehívás a Felek közös megegyezése alapján történik. Amennyiben Megrendelő egynél több alkalom keretében kívánja érvényesíteni a járműopció lehívási jogosultságát, úgy az egyes lehívásokkal érintett járművek mennyiségét Szolgáltatóval előzetesen egyeztetni köteles.

4.3. Jármű opció lehívásának ütemezése

Amennyiben Járműopció a 4.2. pont szerint lehívásra kerül, úgy a Járművek forgalomba állásának ütemezése a Felek közös megegyezése alapján történik azzal, hogy a lehívott teljes opciós mennyiségnek legkésőbb a lehívástól számított tizennyolcadik (18.) hónap első napján forgalomba kell állnia, de legkorábban az alapmennyiség forgalomba állásával egyidejűleg. A

megállapodás szerinti első teljesítési napon a Járműopció részét képező Járműveknek a Szerződés szerinti Szolgáltatásra, menetrend szerinti közforgalmú közlekedésre alkalmas állapotúnak kell lenniük. Amennyiben Szolgáltató a Járműopció részét képező Járművek Szolgáltatásba állításával késedelembe esne, és/vagy a Járművek nem lennének a Szerződés szerinti specifikációnak megfelelő, a szerződésszerű Szolgáltatás biztosítására alkalmas állapotban (hibás teljesítés), úgy Szolgáltatónak kötbérfizetési kötelezettsége keletkezik (3. sz. melléklet).

5.6. Szolgáltató köteles rendelkezni a Szolgáltatás teljes időtartama alatt a mindenkor hatályos jogszabályoknak megfelelő autóbuszos személyszállításra vonatkozó tevékenységi engedéllyel, amelyet köteles bemutatni Megrendelőnek legkésőbb a Szolgáltatás első teljesítési napját megelőző tizenötödik (15.) napon. Amennyiben ezt elmulasztja, úgy a Szolgáltatást nem kezdheti meg és Megrendelőnek a Szolgáltatás első teljesítési napját megelőző tizennegyedik (14.) naptól kezdődően elállási joga nyílik meg egyben Megrendelő jogosult a Teljesítési biztosítékot a Szerződés szerinti első (elmaradó) teljesítési napon teljes összegben igénybe venni.

6. Szerződés módosítása

Felek a Kbt. 141. §-ával, valamint a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X.27.) Kormányrendelet 22. §-ával összhangban jogosultak a Szerződést és annak mellékleteit írásban, közös megegyezésük és kölcsönös akaratuk alapján módosítani.

15. Forgalomirányítási eszközök [...]

16. Jármű utastér hőmérséklet-szabályozása [...]

17. Utasszámláló rendszer [...]

18. Kamerarendszer [...]

19. Utastájékoztató és ellenőrzés [...].”

4. Az ArrivaBus Kft. 2024. szeptember 13-án ajánlatot nyújtott be. Az ajánlatkérő a 2024. október 1-én megküldött összegezésében nyertes ajánlattevőként az ArrivaBus Kft.-t jelölte meg. Az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2024. október 14-én a 618824-2024. számon közzétett tájékoztató szerint a felek a szerződést 2024. október 3-án megkötötték.

A kezdeményezés és a kezdeményező nyilatkozatai

5. A kezdeményező a 2025. február 17-én a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontjára hivatkozással benyújtott kezdeményezésében ismertette, hogy közérdekű bejelentés alapján vizsgálatot indított a tárgyi közbeszerzési eljárást érintően. Ennek során megkereste az ajánlatkérőt, nyilatkozzon azzal összefüggésben, hogy a részvételi szakaszban megadott feltételek és a közbeszerzési dokumentumok tartalma változott-e az eljárások ajánlattételi szakaszában, amennyiben igen, úgy részletesen mutassa be a változtatásokat. Az ajánlatkérő a 2024. december 23-án adott válaszában nyilatkozott, hogy „a részvételi felhívásban megadott feltételek nem változtak az eljárások ajánlattételi szakaszában.” Ismertette a kezdeményező az ajánlatkérő alábbi tájékoztatását: „Ajánlatkérő rögzítette a részvételi felhívásban, hogy a részvételi szakaszban kizárólag szerződéses feltételeket és általános műszaki leírást - az ellátandó feladatok ismertetése céljából - bocsát rendelkezésre, a szerződéstervezet és a részletes műszaki leírás az ajánlattételi szakaszban kerül rendelkezésre bocsátásra. Az ajánlattételi felhívásban a részvételi felhívás azon elemei kerültek ismételt feltüntetésre, melyeknek tartalmilag az ajánlattételi felhívásban is szerepelniük kell, ezen túlmenően az ajánlattételi szakaszra irányadó további feltételekkel egészültek ki az ajánlattételi felhívások, azonban ez nem minősül tartalmi változásnak, mivel ezen követelmények nem is képezték

részét a részvételi felhívásnak. Ajánlatkérő megvizsgálta a részvételi és az ajánlattételi szakasz megindításakor kiadott közbeszerzési dokumentumokat, amelyekből megállapítható, hogy a részvételi szakaszban a műszaki diszpozícióban rögzített paraméterek, információk az ajánlattételi szakaszban kiadott dokumentumokban nem változtak, részletesen kifejtésre kerültek. Az eljárások részvételi szakaszában a közbeszerzési dokumentumok részeként „Főbb szerződéses feltételek” kerültek Ajánlatkérő által kibocsátásra. Az eljárások ajánlattételi szakaszának megindítása keretében Ajánlatkérő a Kbt. rendelkezéseinek megfelelően bocsátotta ki – a Főbb szerződéses feltételeken alapuló – az eljárások tárgyát képező szolgáltatásra vonatkozó részletes szerződéstervezeteit és azok mellékleteit. Ezen szerződéstervezetek és mellékleteik a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötendő szerződések valamennyi kiinduló feltételét tartalmazták.” A kezdeményező továbbá közölte, hogy az ajánlatkérő nyilatkozata szerint a szerződéstervezetek és mellékleteik végleges tartalma az ajánlattételi szakaszban lebonyolított tárgyalások során kerültek a felek által meghatározásra.

6. A kezdeményező kifejtette, hogy álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatát, a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatát. Kérte figyelembe venni a részvételi felhívás általa idézett 2.1.1. és 2.1.4.15. pontjait, a részvételi dokumentáció szerződéses feltételek című dokumentumában szereplő szerződéstervezet 4. pontjában foglaltakat, az ajánlattételi felhívás III.1.3.) pontjában, IV.2.5) pontjában foglaltakat. Álláspontja szerint megállapítható, hogy a közbeszerzési eljárások részvételi szakaszában kiadott közbeszerzési dokumentumok egyikében sem szerepel konkretizálva a szerződés hatályba lépésének napja, a járművek szállítási és rendelkezésre bocsátási határideje, illetve a szállítás megkezdésének napja. Ajánlatkérő a részvételi felhívásban annyit rögzít, hogy a szerződés hatályáról és időtartamáról nem tárgyal, valamint e feltételek a Kbt. 87. § (1) szerinti minimumkövetelménynek minősülnek, a minimumkövetelményeket pedig részletesen a Közbeszerzési Dokumentumok (KD) tartalmazzák. A részvételi szakaszban rendelkezésre bocsátott szerződéses feltételek azonban mindkét eljárásban csak a szerződés határozott időtartamára utalnak, a szolgáltatás teljesítési kötelezettsége kapcsán egy – később meghatározásra kerülő – ütemezést rögzítenek. Erre tekintettel – ellentétben a részvételi felhívásokban szereplő ajánlatkérői tájékoztatásokkal - a részvételi dokumentációban rögzített szerződéses feltételekből sem derül ki pontosabb információ a szolgáltatás megkezdésének időpontjáról, a teljesítés ütemezéséről, ezáltal a járművek 144 hónapos szolgáltatási idejének kezdő időpontjáról, továbbá az opciós lehíváshoz kapcsolódó határidőkről sem, amelyek a szerződés megszűnésének időpontját határozzák meg.

7. Hivatkozott rá, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.362/34/2024. számú határozatának (a továbbiakban: D.362/34/2024. sz. határozat) milyen megállapításokat tett. A határozat ismeretében kialakított álláspontja szerint nem elegendő a szerződés hatályba lépésének napját meghatározni azzal, hogy az az aláírásának napjától hatályos és a szolgáltatási idő sem kellően meghatározott a 144 hónap megadásával. Fontos rögzíteni, hogy a járműveket pontosan milyen dátumtól kezdődően kell leszállítani és forgalomba állítani. Jogsértőnek minősül az, hogy a szolgáltatás időtartama várhatóan mikor kezdődik, semmilyen módon nem kerül szerepeltetésre. Szintén nem került konkrét időpont meghatározásra a részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban arra vonatkozóan, hogy pontosan mikortól kell szállítani a járműveket, illetve mikortól kell ellátni az üzemeltetési szolgáltatásokat. Az ajánlatkérő azzal, hogy nem rendelkezett a szerződés hatályáról és a teljesítések időpontjáról a részvételi szakaszokban, nem tett eleget a Kbt. hivatkozott

rendelkezéseinek, mivel bizonytalanságban tartotta a részvételre jelentkezőket a teljesítés várható időpontjával kapcsolatban, ezzel esetlegesen kizárt olyan érdeklődőket is, akik részvételi jelentkezést nyújtottak volna be, ha ismerik a konkrét szerződéses feltételeket. Az ajánlatkérő csak a tárgyalásokat követően, a végső ajánlati dokumentáció részeként kibocsátott szerződéstervezetben jelölte meg a szolgáltatások megkezdésének pontos időpontját, idézte ezzel összefüggésben a szerződéstervezet 4.1. pontját. A végleges szerződéstervezet sem tartalmazott egyértelmű időpont-meghatározást a szolgáltatás megkezdésének hatálydátuma tekintetében. Álláspontja szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatába ütközik az ajánlatkérő azon eljárása, amikor a végleges ajánlattételi felhívás mellékletét képező szerződéstervezetben sem rögzíti pontosan a rendelkezésre állás időpontját, hanem annak bizonytalan idejű elhalasztását (vagy korábbra hozását) bizonytalan feltételektől, így különösen a saját kezdeményezésétől teszi függővé. Az ajánlattevők akkor képesek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni, ha ismerik, hogy a szállítandó járműveket pontosan mely időpontban, időszakban, határnapon kell rendelkezésre bocsátaniuk és amennyiben szükséges az időpont módosítása, annak pontos feltételei is a rendelkezésükre állnak. Az ajánlatkérő továbbá nem tett eleget a Kbt. 28. § (1) bekezdés harmadik mondata szerinti kötelezettségének, tekintettel arra, hogy a szerződéstervezet 4.1. pontjában olyan feltételeket rögzített, amelyek a teljesítés megkezdése, a járművek rendelkezésre állása tekintetében a szerződés későbbi módosítását eredményezhetik.

8. A kezdeményező szerint továbbá a járműopció lehívására a megrendelő számára rendelkezésére álló időtartamot is csak az ajánlattételi szakaszban, a végső felhívás mellékletét képező szerződéstervezetben közölte az ajánlatkérő. E körben a kezdeményező kifogásolta, hogy az opciós lehívás fentiekben jelzett 2026. december 31-i időponton túli, a felek közös megegyezésén alapuló lehívására vonatkozó szerződéses rendelkezés nem felel meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában rögzített feltételeknek. Korlátlan teret enged a szerződésen belül az opciós mennyiség lehívására, és nem rögzíti egyértelműen előre minden ajánlattevő számára megismerhető módon a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának pontos feltételeit és tartalmát. A kezdeményező szerint az ajánlatkérő nem tett eleget a Kbt. 28. § (1) bekezdés harmadik mondata szerinti kötelezettségének, tekintettel arra, hogy a végleges szerződéstervezetek 4.1. és 4.2. pontjában olyan feltételeket rögzített, amelyek a teljesítés megkezdése, a járművek rendelkezésre állása és az opció lehívása tekintetében a szerződés későbbi módosítását eredményezhetik. A Kbt. 131. § (1) bekezdése kimondja, hogy eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel a közbeszerzési eljárásban közzétett végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötni. Ehhez képest a szerződéstervezetek 4.1. és 4.2. pontja olyan lehetőségeket tartalmaz, amelyek nem teszik véglegessé az opció lehívásának határidejét, ezáltal a szállítás ütemezését, hanem teret engednek későbbi, bizonytalan tartalmú és következményű szerződésmódosításoknak. A Kbt. 50. § (4) bekezdésébe ütközik az ajánlatkérő azon eljárása, amikor egy fontos, a teljesítendő szerződés lényeges elemét (teljesítés megkezdése, a járművek rendelkezésre állása, az opció lehívására vonatkozó határidő) tekintetében nem határoz meg egyértelmű, véglegesnek tekintendő feltételeket. Előbbiek helyett azokat bizonytalan feltételektől függő és kimenetelű, saját döntésétől függő módosítását teszi lehetővé, mert ezzel nem biztosítja az ajánlattevők esélyegyenlőségét, az előírások egységes értelmezését és alkalmazását.

9. Tekintettel arra, hogy a fentiekben leírtak alapján a szolgáltatás megkezdésének időpontja, valamint a járművek rendelkezésre bocsátásának határideje a végleges

szerződéstervezetben sem került kellő pontossággal meghatározásra, a kezdeményező szerint az ezen információkkal szorosan összefüggő, a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozat, valamint a szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás rendelkezésre állásáról szóló nyilatkozat előírása is kifogásolható. Az ajánlatkérő a fenti nyilatkozatok előírásával nem tette lehetővé az ajánlattevők számára a nyilatkozat adattartalmára vonatkozó egységes értelmezést, azt, hogy egyenlő eséllyel tegyenek ajánlatot, mivel nem tudták pontosan, hogy milyen feltételek vonatkozásában kellene nyilatkozniuk, eleget tudnának-e tenni a nyilatkozatban foglaltaknak, valamint van-e olyan mennyiségű humán erőforrásuk egyáltalán, amellyel el tudják látni a feladatot. Az ilyen típusú előírások esetén az ajánlattevők kénytelenek saját maguk egyedi, sajátos értelmezést adni a rendelkezésre állási nyilatkozatnak, külön-külön próbálnak annak célt, értelmet találni, illetve a megfelelő adattartalmat kialakítani, így az nem lesz egységes és korántsem biztos, hogy a megfelelő adattartalmat fogja tartalmazni. A D.362/34/2024. sz. határozatban foglaltak alapján kifejtette, hogy a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe ütközik az ajánlatkérő azon eljárása, amikor egy fontos, benyújtandó dokumentum adattartalmát nem határozza meg, ezzel nem biztosítja az ajánlattevők esélyegyenlőségét, az előírások egységes értelmezését.

10. Nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2023. október 20. napja, míg a jogsértésről 2024. október 24-én, a közérdekű bejelentés beérkezésének napján szerzett tudomást. Kérte jogsértés megállapítását és az ajánlatkérővel szemben bírság kiszabását.

11. Az ajánlatkérő által a jogorvoslati eljárás során tett észrevételekkel összefüggésben hangsúlyozta, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívásban saját maga adott meg olyan feltételt, hogy nem tárgyal „a szerződés hatályáról és az időtartamáról, valamint a szerződés megszüntetésének eseteiről”. A részvételi felhívásban csak nagy vonalakban határozott meg szerződéses feltételeket, melyeket a későbbiekben, tárgyalások útján módosított illetve konkretizált, valamint az észrevételében is arra hivatkozik, hogy tárgyalások útján pontosította a szerződéses feltételeket azért, hogy ne szűkítse a versenyt. Az ajánlatkérő észrevételében folyamatosan azt sugallja, hogy a kezdeményező a beszerzés ütemezésével nem ért egyet, holott nem az ütemezést tartja kifogásolhatónak a kezdeményező, hanem azt, hogy a szerződés hatályba lépésének időpontja és a szolgáltatás megkezdésének időpontja nem kellően meghatározott. A kezdeményező nem értett egyet az ajánlatkérőnek – a szerződés-tervezet 4.1. pontja kapcsán - szerződésmódosítás körében előadott álláspontjával, tekintettel arra, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti szerződésmódosítás nem lehet az ajánlatkérő döntési kompetenciájába tartozó kérdés. A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott szerződésmódosulás kizárólag minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzített esetekre fennálló szerződésmódosítási automatizmusként értelmezhető. Ennek jogszerű alkalmazásához egyrészt a közbeszerzési dokumentumokban minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon és egyértelműen rögzíteni szükséges azokat a feltételeket, amelyek bekövetkezése esetén a szerződés tartalmában változás történik, másrészt az ajánlatkérőnek azt is előre pontosan meg kell határoznia, hogy ilyen esetben a szerződés mely feltételei mire módosulnak. Az ajánlatkérő döntési kompetenciája legfeljebb annyiban fordulhat elő ehhez kapcsolódóan, hogy eldöntse, egyáltalán kíván-e élni az opciós jogával, igénybe kívánja-e venni a szerződésben előre rögzített opciós mennyiséget vagy opcionális időszakra vonatkozó szolgáltatást. Amennyiben élni kíván az opciós jogával, annak gyakorlásának feltételeit előre, minden ajánlattevő számára megismerhető módon rögzítenie kell a közbeszerzési dokumentumokban ahhoz, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti szerződésmódosításról beszélhessünk. A

szerződés-tervezet 4.1. pontjában azonban opció gyakorlása nem merült fel, a szerződés-tervezet ezen pontja nem erről szól, hanem a tervezett forgalomba állás ütemezéséről. A szerződés-tervezet 4.1. pont első bekezdésében rögzített ütemezés legfeljebb hatvan (60) nappal történő eltolását az ajánlatkérő nem automatizmusként, hanem saját döntésétől függően rögzítette a szerződés-tervezetben. Mivel a jelen közbeszerzési eljárásban a végleges szerződéstervezet sem tartalmazott erre tekintettel egyértelmű időpont-meghatározást a szolgáltatás megkezdésének hatálydátuma tekintetében, a szerződés ezen rendelkezése nem fogadható el a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja alapján jogszerűnek. Az ajánlatkérő a részvételi felhívásban egyáltalán nem, de még az ajánlattételi szakaszban sem határozta meg a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjának jogszerű alkalmazásához szükséges feltételeket, hanem saját egyéni döntési hatáskörébe utalta ennek lehetőségét. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója kimondja a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti módosítással kapcsolatban az alábbiakat:

„A szerződésnek a módosulás minden feltételét előzetesen tartalmaznia kell, így a határidő meghosszabbítása esetén azt, hogy milyen esetben és mennyivel hosszabbítható meg a szerződés teljesítésének határideje, időbeli hatálya, az általánosságban meghatározott feltételek nem elegendők.” Az ajánlatkérő ezeket a dátumokat nem határozta meg pontosan a részvételi felhívásban, sőt az ajánlattételi szakaszban sem.

12. Az opció lehívási határidejének meghatározásával kapcsolatban kiemelte a kezdeményező, hogy nem foghat helyt az ajánlatkérő azon érvelése, mely szerint a Ptk. alapján lehetőségük volt a feleknek a kezdeményezésben kifejtett, bizonytalan módon rendezni az ezzel kapcsolatos határidőket. A kezdeményező szerint az ajánlatkérőnek konkrétan meg kell határozni az opciós lehívás feltételeit, annak határidejét, az opció mennyiségét, tárgyát, ellenkező esetben az opciós feltételek bizonytalansága az egész közbeszerzés tárgyát és mennyiségét teszik bizonytalanná. Az ajánlatkérőnek a szerződés időtartama alatt csak arról van lehetősége dönteni, hogy kíván-e élni a lehívás lehetőségével a megadott határidőben, de minden egyéb, az opció igénybevételével kapcsolatban felmerülő kérdést a szerződésben előre megismerhető módon rögzíteni kell, amit az ajánlatkérő elmulasztott mind a részvételi, mind az ajánlattételi szakaszban.

13. Végül vitatta az ajánlatkérő azon megállapítását, amely szerint a kezdeményező a kezdeményezésben nem volt figyelemmel a D.362/34/2024. sz. határozattal érintett eljáráshoz képest a jelen ügyben fennálló ténybeli eltérésekre, és nem is fejtette ki részletesen, hogy pontosan milyen ténybeli eltérésekre gondol e körben, illetve nem jelölte meg, hogy a kezdeményezés mely része irreleváns álláspontja szerint a jelen jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás tekintetében. Hangsúlyozta, hogy megvizsgálta a tárgybeli közbeszerzési eljárás tekintetében mind a részvételi mind az ajánlattételi szakasz dokumentumait és a kezdeményezésben részletesen kifejtette, hogy azok mely pontjai tekintetében kíván a jogsértés alátámasztása érdekében hivatkozni a D.362/34/2024. sz. határozatban rögzített döntőbizottsági álláspontra.

Az ajánlatkérő észrevételei

14. Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását. Kifejtette, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése és lefolytatása során a Kbt. rendelkezéseivel összhangban járt el, az eljárást megindító és a végleges ajánlattételre vonatkozó felhívás, valamint az

eljárás során kiadott közbeszerzési dokumentumok megfelelnek a Kbt.-ben foglalt, alkalmazandó előírásnak. Rögzítette, hogy a szerződés hatályba lépését illetően már a részvételi dokumentációban kiadott szerződéses feltételek is egyértelmű rendelkezést tartalmaztak akként, hogy a szerződés a felek aláírásával lép hatályba. Ismertette, hogy a kezdeményező mely feltételek előírását hiányolja a közbeszerzési dokumentumokból: a szerződés hatályba lépésének napját, a járművek szállítási és rendelkezésre bocsátási határidejét, a szállítás megkezdésének napját, a teljesítés várható időpontját, a szolgáltatás megkezdésének időpontját, a teljesítés ütemezését. Rögzítette, hogy a beszerzés tárgyát üzemeltetési szolgáltatás képezi. Ennek megfelelően a szerződésben nem került rögzítésre a járművek leszállítására vonatkozó időpont, ez értelemszerűen a szolgáltató által saját hatáskörben eldöntendő kérdés, a felek szerződéses kapcsolatában relevanciával az üzemeltetési szolgáltatás megkezdése és ahhoz kapcsolódóan a járművek forgalomba állításának ütemezése bír. A fenti időpont szükségszerűen egységesen meghatározott. A részvételi dokumentumok alapján a közbeszerzési eljárás lefolytatását követően megkötésre kerülő szerződés hatályba lépésétől kezdődően a tárgyalások során kialakításra kerülő ütemezés szerint forgalomba állításra kerülő járművekkel kellett a nyertes ajánlattevőnek gondoskodni az üzemeltetési szolgáltatás biztosításáról. A beszerzési tárgy a közbeszerzési dokumentumokban konkrétan meghatározásra került. A részvételi felhívásban foglaltaknak megfelelően minden gazdasági szereplő annak tudatában tehetett ajánlatot, hogy a szerződés hatálya alatt a beszerzési tárgyban megjelölt szolgáltatást a tárgyalásos eljárásban kialakítandó ütemezésnek megfelelően kell szolgáltatnia. Felhívta a figyelmet arra, hogy a beszerzés többek között azért került tárgyalásos eljárás formájában megindításra, mert a járművek forgalomba állítása előzetes ütemezésének feltételei nem voltak biztosítottak. A tárgyalások célja ezért többek között az volt, hogy olyan ütemezés kerüljön kialakításra, ami megfelel az ajánlatkérői igényeknek és az ajánlattevők részéről a forgalomba állítást érintően biztosítható feltételeknek. A részvételi dokumentumokban – a közbeszerzési eljárásban résztvevő szolgáltatók adott időpontban meglévő (az aktuális gyártói kapacitástól függő) teljesítési képességének ismerete hiányában – megadásra kerülő tervezett ütemezés, nem arra lett volna alkalmas, hogy a gazdasági szereplők számára az eljárásban történő részvételt érintő megalapozott döntést elősegítse, hanem arra, hogy őket elbizonytalanítsa a részvételt érintő döntés során a tervezett ütemezés adott esetben számukra meg nem felelő volta miatt. Ennek megfelelően – figyelembe véve azt, hogy az ütemezés kialakítására a tárgyalásokon került sor – az ütemezésnek a részvételi dokumentumokból hiányolt volta fogalmi szempontból sem volt alkalmas az eljárásban történő részvételt érintő döntés meghozatalának befolyásolására, viszont egy ilyen ütemezés közlése eredményezhette volna a verseny szűkítését, a potenciálisan érintett gazdasági szereplők távolmaradásával az eljárástól. E körben külön felhívta a figyelmet a közbeszerzési eljárás keretében lefolytatott tárgyalásos eljárásnak a szolgáltatás megkezdéséhez kapcsolódó ütemezést érintő részére. Amint az a tárgyalási jegyzőkönyvekből is jól látható, az ajánlattevővel a tárgyalás végső szakaszáig folytak az egyeztetések olyan ütemezés kialakításáról, amely mindkét fél számára elfogadható és a szolgáltató részéről a teljesítés feltételei is biztosítottak. Ennek megfelelően a tényleges ütemezés csak a tárgyalások befejezésére a végleges ajánlattételre történő felhívás megküldését megelőzően alakult ki.

15. Az ajánlatkérő szerint továbbá a szolgáltatás megkezdésére, a járművek forgalomba állításának ütemezésére vonatkozó konkrét időpontok szerepeltetésének hiányára alapítottnak nem állapítható meg a Kbt. 28. § (1) bekezdésének, a Kbt. 50. § (4) bekezdésének és a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatának megsértése. A Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltaknak a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárásban történő alkalmazására

a nyílt és kétszakaszos eljárások közötti, az eljárások lefolytatását érintő érdemi eljárási különbségek figyelembevételével kerülhet sor. A Kbt. 28. § (1) bekezdése az ajánlatkérővel szemben az ajánlattételhez kapcsolódóan kiadásra kerülő közbeszerzési dokumentumok tartalmát érintően határoz meg olyan garanciális követelményeket, melyeket az egyenlő eséllyel történő ajánlattétel érdekében a jogalkotó relevánsnak minősít. Ez a követelmény egy nyílt eljárás esetében szükségszerűen az eljárást megindító felhíváshoz kapcsolódóan kiadásra kerülő közbeszerzési dokumentumokhoz kötődik, azonban a kétszakaszos eljárások esetében, ahol az ajánlattételi szakasz elkülönül a részvételi szakasztól, nem értelmezhető a részvételi szakaszban kiadott közbeszerzési dokumentumokra. A Kbt. 28. § (1) bekezdésének megsértése a jelen jogorvoslattal érintetteknek megfelelő kétszakaszos eljárások esetében nem alapítható olyan indokra, amely az ajánlattételhez kapcsolódóan kiadásra kerülő közbeszerzési dokumentumokra vonatkozó jogszabályi követelménynek való meg nem felelést a részvételi szakaszban kiadott közbeszerzési dokumentumokra vonatkoztatva állapítja meg. A közbeszerzési eljárás dokumentumaiban foglaltak alapján tényszerűen rögzíthető, hogy a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás ajánlattételi szakaszában már az első ajánlattételhez kapcsolódóan kiadott közbeszerzési dokumentumok tartalmaztak egy olyan tervezett időintervallumot, amit figyelembe véve célozta a tárgyalások során ajánlatkérő a forgalomba állítás ütemezésének kialakítását. A részvételre jelentkező számára valamennyi ajánlattételhez kapcsolódóan rendelkezésre állt minden olyan adat, információ, amit az ajánlatkérőnek a Kbt. 28. § (1) bekezdésének második mondata alapján biztosítania kellett. Utalt továbbá arra, hogy a szolgáltatás ütemezése hiányának a részvételi felhívásban, a kiadott szerződéses feltételekben - a Kbt. 28. § (1) bekezdésére történő hivatkozással kapcsolatban kifejtettekkel azonosan – az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó kötelezettséget érintő kihatása fogalmi szempontból sem lehet. A Kbt. 87. § (1) bekezdésében az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozóan az ajánlatkérőt terhelő kötelezettség az ajánlattételi szakaszhoz kapcsolódóan került meghatározásra, így nincs jogalapja annak, hogy a részvételi szakaszban kiadott felhívás vagy közbeszerzési dokumentum vélt hiányosságaira alapítottan e rendelkezés megsértése megállapítható legyen. Ezzel kapcsolatban rámutatott arra, hogy a Kbt. 87. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőket a tárgyalásos eljárási formának megfelelően a részvételi szakaszban azon műszaki leírásra és szerződéses feltételre vonatkozó minimumkövetelmények meghatározásának kötelezettsége terheli, melyekről az eljárásban nem kíván tárgyalni. Erre a rendelkezésre épülően a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondata alapján a beszerzés tárgyának leírására, a szerződéses feltételek megadására vonatkozó kötelezettségnek való megfelelés nem értelmezhető olyan szerződéses feltétel tekintetében, mely a tárgyalásos eljárásból nem került kizárásra, éppen ezzel ellentétesen a tárgyalások egyik lényeges elemét képezte. Az ajánlatkérőnek – a fentiek szerint okokból – a tárgyalások során kellett tisztáznia azt, hogy a járművek forgalomba állításának ütemezése mely esetben teszi lehetővé azt, hogy az ajánlattevők – éppen a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel – „képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni.”

16. A szolgáltatás megkezdésének ütemezése a szerződéses feltételek lényeges elemének minősül. A szolgáltatás megkezdése ütemezésének a részvételi felhívásban vagy az ahhoz kapcsolódóan kiadott közbeszerzési dokumentumokban történő rögzítése esetén a Kbt. 88. § (6) bekezdésében foglaltak alapján az ütemezés megváltoztatására a tárgyalásos eljárás keretében lényegében csak a Kbt. hivatkozott rendelkezésébe ütközően kerülhetett volna sor. A gyakorlatban a tárgyalások eredményeként a Kbt. 88. § (6) bekezdésébe ütközés szinte valamennyi esetköré megvalósulhatott volna, ha a tárgyalások eredményeként egy előzetesen közölt - az eljárásban részvételre jelentkező gazdasági szereplők által a teljesítéshez bevonni

kívánt gyártók/szállítók adott időpontban fennálló lehetőségeihez kötötten nem teljesíthető – ütemezés érdemi megváltoztatására lett volna szükség függetlenül attól, hogy az ütemezéshez adott esetben kapcsolódott volna a „tervezett” jelző. Amennyiben pedig az ajánlatkérő a Kbt.-be ütköző eljárás elkerülése érdekében az előzetesen közölt ütemezéshez tartja magát – figyelmen kívül hagyva a tárgyalások eredményét – az az eljárás eredménytelenségéhez vezethetett volna. Ennek megfelelően a szolgáltatás megkezdésére vonatkozó ütemezés részvételi felhívásban és a kapcsolódó közbeszerzési dokumentumokban történő konkrét megjelölésének elmaradása nem eredményezi a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatában foglaltak megsértését.

17. A kezdeményezésben foglaltakkal kapcsolatosan – vagyis, hogy a végleges ajánlattételkor csatolt szerződéstervezet sem tartalmazott egyértelmű időpontmeghatározást a szolgáltatás megkezdésének „hatálydátuma” tekintetében – kérte figyelembe venni a D.362/34/2024. sz. határozat 69. pontjában foglaltakat. Megjegyezte, hogy a hivatkozott határozat felülvizsgálata tárgyában per van folyamatban, a konkrétumokat illetően azonban az alábbiakat adta elő. A kezdeményező által előadottakkal ellentétben a végleges ajánlattételhez kapcsolódóan kiadásra került szerződéstervezet 4.1. pontja egzakt módon rögzítette a szolgáltatás megkezdésének ütemezett időpontjait és az azokhoz kapcsolódóan forgalomba állítandó járművek számát. Nincs alapja a kezdeményező azon megállapításának, mely szerint a „rendelkezésre állás” időpontjának bizonytalan idejű elhalasztását tenné lehetővé a szerződéstervezet. A kezdeményező – minden alap nélkül – feltételezi azt, hogy a szerződéstervezet bármely rendelkezését illetően bizonytalan elemet tartalmazna vagy az abban foglaltakat illetően a felek bármelyikének egyoldalúan gyakorolható jogokat biztosítana. A szerződéstervezet 4.1. pontjában egy előzetesen rögzített feltételrendszerhez kötötten – a forgalomba állítás január 1-jei időpontja esetére – konkrétan meghatározza a 4.1. pontban rögzített szolgáltatás kezdési időpontok változását. A rögzített feltételrendszer minden elemében megfelel a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt követelménynek, az arra történő külön hivatkozás nélkül is. Nyilatkozott, hogy a szerződéstervezet 4.1. pontjából nem vonható le az a következtetés, hogy ezekkel a rendelkezésekkel a szolgáltatás megkezdésének időpontja bizonytalanná, a szolgáltatási időpont meghatározása az ajánlatkérő kezdeményezésétől függővé vált volna. A szerződéses rendelkezés annyit rögzít, hogy az ajánlatkérő kezdeményezheti a forgalomba állási ütemezés módosítását, amire a felek megállapodásával (tehát szerződés módosítása útján) kerülhet sor. Továbbá a nyertesként szerződő ajánlattevőnek meghatározott feltételekkel van kezdeményezési joga az ütemezés 60 nappal történő eltolása tekintetében. Ezzel tényszerűen olyan jogok kerültek rögzítésre a szerződéstervezetben, mely jog egyébként abban az esetben is megilletné a feleket, ha azt a szerződéstervezet nem tartalmazná. A szerződéstervezet ugyanis csak szerződésmódosításra vonatkozó indítványok megtételének lehetőségét tartalmazza. Ennek joga minden szerződő fél számára biztosított. Az is nyilvánvaló, hogy egy ilyen indítvány előterjesztése esetén, annak elfogadásáról vagy elutasításáról a másik szerződéses fél jogosult dönten. A szerződéstervezet a hivatkozott rendelkezésekhez kapcsolódóan nem tartalmaz olyan elemet, amelynek alapján a szerződésmódosításra a szerződéstervezet rendelkezéseire alapítottan automatikusan sor kerülhetne. Ebből következően a szerződésmódosításra vonatkozó indítványok esetén a módosítására kizárólag a Kbt. 141. §-ában foglaltak alapján kerülhetne sor, ha valamely jogcímhez rendelt feltétel fennállása megállapítható. Ezt a tényt erősíti meg a szerződéstervezet 6. pontjának első bekezdése is.

18. A kezdeményező továbbá előadta, hogy az ajánlattevőknek ajánlataikat a szerződéstervezetben megjelölt szolgáltatási ütemezésnek megfelelően kellett benyújtaniuk és

a szerződés esetleges ezt érintő módosításának lehetőségével csak saját kockázatukra számolhattak, miként maga az ajánlatkérő is. Ez pedig valamennyi közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződést illetően pontosan így van, ha a szerződés a módosítást illetően nem tartalmaz olyan előre rögzített konkrét feltételrendszert, amely automatizmusként érvényesülően eredményezi a szerződés módosulását. Az ajánlatkérő számára értelmezhetetlen, hogy egy jogszerűnek minősülő szerződésmódosítás létrejöttének lehetőségét rögzítő szerződéses utalás miként ütközhet a Kbt. bármely rendelkezésébe. Kifejtette, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott, a szerződésmódosítás lehetőségét rögzítő feltételrendszer szerepeltetése a szerződésben önmagában nem alkalmas a Kbt. 28. § (1) bekezdés harmadik mondatában szereplő, a szerződésmódosítás lehetőség szerinti elkerülését célzó rendelkezés megsértésének megállapítására. Egyrészt a normaszöveg egy erre irányuló törekvésre utal, másrészt nyilvánvaló, hogy a szerződésmódosítás elkerülésére való törekvés a lehetőségek keretei között értelmezhető és egy ilyen komplex beszerzési tárgy, futamidő, a teljesítést szükségszerűen befolyásoló vagy arra kiható körülmények okán a módosítás szükségességének lehetősége nem zárható ki. Végül álláspontja szerint a Kbt. 28. § (1) bekezdése megsértésének megállapítására egy feltételezetten létrejövő és feltételezetten a Kbt. 141. §-ába ütköző szerződésmódosításra alapítottnan megalapozottnan nem kerülhet sor.

19. Az ajánlatkérő észrevételében állította, hogy téves és iratellenes a kezdeményezés azon hivatkozása, amely szerint a szerződéstervezet 4.1. pontja olyan rendelkezést tartalmaz, amely egyoldalú döntéssel létrejövő szerződésmódosításra keletkeztetne jogot az ajánlatkérő számára. A szerződéstervezet tényszerűen a szerződés módosításának indítványozására ad jogot a szolgáltató számára és ennek az indítványnak az elfogadása vagy elutasítása tartozik az ajánlatkérő döntési jogkörébe. A szerződésmódosításra általában is valamelyik szerződő fél indítványára, javaslatára kerül sor és a szerződésmódosítás ennek az indítványnak az elfogadásával jön létre, azaz az indítvány elfogadásáról való döntéssel a szerződésmódosítás nem az indítványt elfogadó fél egyoldalú döntésével, hanem a felek konszenzusával jön létre. Egyebekben hivatkozott arra, hogy a jogsértés kizárólag konkrét szerződésmódosításhoz, annak a Kbt. 141. §-ában meghatározott feltételeknek való meg nem feleléshez kötötten állapítható meg.

20. A kezdeményezésnek az opció lehívására vonatkozó szerződéses rendelkezést kifogásoló megállapításaival összefüggésben kifejtette, hogy a Ptk. rendelkezéseinek megfelelően az opciós jog kikötése esetén annak gyakorlására a jogosult egyoldalú nyilatkozatával kerül sor. A szerződéstervezet 4.2. pontja szerint az ajánlatkérő a megjelölt járműopció lehívására egy vagy több részletben jogosult. Az opciós jog gyakorlásának feltételeit a szerződéstervezet hivatkozott pontja rögzíti, az abban foglaltak nem tartalmaznak olyan elemet, amely a szerződés módosítását szükségessé tenné. A kifogásolt rendelkezés mindössze annyit rögzít, hogy az ajánlatkérő opciós jogának gyakorlását érintően, meghatározott esetkörben elfogadott egy korlátozást, amely szerint adott esetben az opciós jog gyakorlására a szolgáltatóval történő előzetes egyeztetéshez, egyetértéshez kötötten kerül sor. A felek között e körben lefolytatott egyeztetés a szerződés módosítását nem igényli figyelemmel arra, hogy az egyeztetés eredménye nem érinti az opciós jog gyakorlására vonatkozó szerződéses feltételrendszer egyetlen elemének módosítását sem. Így a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjában foglalt feltételeknek való meg nem felelés fogalmi szempontból sem jöhet szóba, a Kbt. megsértése megállapításának kizárólag a szerződés Kbt. 141. §-ában foglaltakba ütköző tényleges módosításához kapcsolódóan van helye.

21. Végül a kezdeményezés azon megállapításával kapcsolatban, amely a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglaltakba ütközőnek tartja a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek és a teljesítéshez szükséges humán erőforrások rendelkezésre állásáról szóló, az ajánlat részeként benyújtandó nyilatkozatok adattartalma meghatározásának hiányát, az alábbiakat adta elő. Az ajánlatkérő álláspontja szerint mindkét nyilatkozat adattartalma egyértelműen meghatározásra került. Előírta egy olyan nyilatkozat benyújtását, amiben ajánlattevő kijelenti, hogy a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges autóbusz állomány a szerződés teljesítése során rendelkezésre fog állni és egy olyan nyilatkozat benyújtását, amiben ajánlattevő arról nyilatkozik, hogy a szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás rendelkezésre fog állni. A fenti két nyilatkozat adattartalma a nyilatkozatokra vonatkozóan kiadott iratmintában foglaltak szerint egyértelműen meghatározott. Idézte a Kbt. 66. § (1) bekezdését. A közbeszerzési eljárásban egyáltalán nem merült fel azzal kapcsolatos értelmezési probléma, hogy a hivatkozott nyilatkozatoknak milyen adatokat kell magában foglalnia, különös figyelemmel arra is, hogy az iratminta teljeskörű szövegezéssel, bármilyen adat abban történő rögzítésének igényét mellőzve került kiadásra. A nyilatkozatok adattartalmát érintő egységes értelmezés feltételeinek hiánya és a nyilatkozatokra alapítottn az egyenlő eséllyel történő ajánlattétel lehetőségének hiánya olyan állítás, amelyet a leírtak egyáltalán nem támasztanak alá. Nem világos az ajánlatkérő számára, hogy a kezdeményező miből vezette le azt a megállapítását, hogy a benyújtandó nyilatkozatokban foglaltak ne lennének tartalmi szempontból egyértelműek és azokat érintően az ajánlattevőknek bármilyen egyedi, sajátos értelmezést kellett vagy lehetett volna adni, illetve a nyilatkozatokat érintő célt és értelmet találni. A kezdeményezésnek a Döntőbizottság hivatkozott határozatára utalása alapján úgy tűnik, hogy a kezdeményező nem volt figyelemmel a tényállásbeli eltérésre.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

22. A Döntőbizottság a Kbt. tárgyi közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos előírásai alapján hozta meg döntését a hivatalbóli kezdeményezés érdemét tekintve az alábbiak szerint.

23. A hivatalbóli kezdeményező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatát, a Kbt. 50. § (4) bekezdését és a Kbt. 87. § (1) bekezdését figyelemmel arra egyrészt, hogy a részvételi dokumentációban szereplő előírásokból nem derült ki pontosan a tárgyi szolgáltatás megkezdésének időpontja, a teljesítés ütemezése, továbbá az opciós lehívásokhoz kapcsolódó határidő. Az ajánlatkérő továbbá megsértette a fenti jogszabályi előírásokat arra is figyelemmel, hogy a végleges ajánlattételi feltételek, köztük a végleges szerződéstervezet sem tartalmazott egyértelmű időpontmeghatározást a szolgáltatás megkezdésének hatálydátuma tekintetében, valamint a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre állására vonatkozó gyártói vagy szállítói nyilatkozat és a humán erőforrás rendelkezésre állásáról szóló nyilatkozat adattartalma nem tette lehetővé az egységes értelmezést az ajánlattevők számára. A kezdeményező szerint továbbá az ajánlatkérő által készített szerződéstervezet azon előírása, amely lehetővé tette a felek közös megegyezésével az opciós lehívást 2026. december 31-i időponton túl, a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjába ütközik, tekintettel arra, hogy korlátlan teret enged az opciós mennyiség lehívására.

24. Az ajánlatkérő szerint a részvételi dokumentáció egyértelmű előírásokat tartalmazott a szerződés hatályba lépése tárgyában, a szállítás dátuma szerinte a szolgáltató által eldöntendő kérdés, nyilatkozott, hogy a szállítás ütemezése a tárgyalások során konkretizálódott, ezt meghaladóan vitatta, hogy a Kbt. 28. § (1) bekezdése és a Kbt. 87. § (1) bekezdése a

részvételi szakaszra értelmezhető. Az ajánlatkérő szerint a végleges ajánlattételhez készített szerződéstervezetben a szolgáltatás megkezdésének hatálydátuma egyértelműen rögzítésre került, vitatta az opció lehívására vonatkozó rendelkezések Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjába ütközését. Végül vitatta, hogy a kezdeményezés által érintett két nyilatkozatminta értelmezési problémákat vetett volna fel.

25. Az Európai Parlament és a Tanács közszolgáltatók közbeszerzésére irányadó szabályokról szóló 2014/25/EU irányelvének (a továbbiakban: Irányelv) 36. Cikk (1) bekezdése szerint a közszolgáltató ajánlatkérőknek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban kell részesíteniük, továbbá átlátható és arányos módon kell eljárniuk.

A Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (2) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek esélyegyenlőséget és egyenlő bánásmódot kell biztosítani a gazdasági szereplők számára és arányos módon kell eljárnia a közbeszerzési eljárás során.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyára tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelemzés módszerét is.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 85. § (1) bekezdése szerint a tárgyalásos eljárás olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt a 69. §-sal összhangban. A részvételi szakaszban a részvételre jelentkező nem tehet ajánlatot. Az eljárás második, ajánlattételi szakaszában az ajánlatkérő az alkalmasnak minősített és ajánlattételre felhívott részvételre jelentkezőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.

A Kbt. 87. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban meghatározza, hogy a műszaki leírás és a szerződéses feltételek mely elemei jelentik azokat a minimumkövetelményeket, amelyekről nem fog tárgyalni. A közbeszerzés tárgyának leírását és a szerződéses feltételeket olyan pontossággal kell megadni, hogy a gazdasági szereplők megállapíthassák a beszerzés tárgyát és jellegét, eldönthessék, kívánnak-e részvételi jelentkezést benyújtani, valamint az eljárás ajánlattételi szakaszában egyenlő eséllyel megfelelő első ajánlatot tudjanak tenni.

A Kbt. 3. § 21. pontja szerint e törvény alkalmazásában közbeszerzési dokumentum: minden olyan dokumentum, amelyet az ajánlatkérő a közbeszerzés vagy a koncesszió tárgya, illetve a közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárás leírása vagy meghatározása érdekében hoz létre, illetve amelyre ennek érdekében hivatkozik, így különösen az eljárást meghirdető hirdetmény, az eljárást meghirdető felhívásként alkalmazott előzetes tájékoztató, műszaki

leírás, ismertető, kiegészítő tájékoztatás, javasolt szerződéses feltételek, a gazdasági szereplők által benyújtandó dokumentumok mintái, részletes ártáblázat vagy árazatlan költségvetés.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közzolt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 133. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérőnek az eljárást megindító felhívásban a szerződés időtartamát úgy kell meghatároznia, hogy ha a szerződés tárgya, a választott szerződéses konstrukció, a hozzá kapcsolódó fizetési feltételek vagy a nyertes ajánlattevő által eszközölt befektetés nem indokolja, a szerződést ne kösse határozatlan vagy olyan aránytalanul hosszú határozott időtartamra, amely a verseny fenntartása és a közpénzek hatékony elköltésének céljával ellenkezik.

A Kbt. 141. § (1) bekezdése szerint ezen alcím rendelkezéseit alkalmazni kell a szerződés felek – vagy az erre jogosult valamelyik fél – általi módosítására, valamint a felek jogviszonyának a szerződésben foglalt rendelkezéseknek megfelelő változására (a továbbiakban együtt: szerződésmódosítás).

A Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja szerint a (2) bekezdésben szabályozott esetek mellett a szerződés – a (6) bekezdésben foglalt feltételek vizsgálata nélkül – új közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül módosítható, illetve módosulhat az alábbiak közül bármely esetben:

a) ha a szerződés minden ajánlattevő számára előre megismerhető módon, egyértelműen rögzíti a szerződés meghatározott tartalmi elemei későbbi változásának (ideértve az opció gyakorlásának) pontos feltételeit és tartalmát. Az ilyen szerződéses feltételek azonban nem rendelkezhetnek olyan módosításokról, amelyek megváltoztatnák a szerződés általános jellegét.

26. A közbeszerzés előkészítésének folyamata szigorú jogi szabályozottság mellett zajlik, melynek egyik aspektusát képezi a Kbt. 28. § (1) bekezdéséből eredő azon előírás, mely szerint az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárást a közbeszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel megfelelő alapossággal kell előkészítenie. Az előkészítés alapossága körében kiemeli a Kbt. 28. § (1) bekezdése, hogy az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni, továbbá azt is, hogy az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére.

27. Az Irányelv 36. Cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a közszolgáltató ajánlatkérőknek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban kell részesíteniük, továbbá átlátható és arányos módon kell eljárniuk, ez a rendelkezés természetesen az egész közbeszerzésben érvényesülő szabály. Ugyanígy a Kbt. 2. § (1) és (2) bekezdése is az egész közbeszerzés tekintetében érvényesülő alapelvként rögzíti a verseny tisztasága, átláthatósága és nyilvánossága biztosítását, valamint az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményét. Mindezen alapvető előírásokat bontja ki a Kbt. 50. § (4) bekezdése, amely általános jelleggel rögzíti, hogy az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be. A tárgyalásos eljárások esetére pedig speciális előírást rögzít a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondata, amely szerint a közbeszerzés tárgyának leírását és a szerződéses feltételeket olyan pontossággal kell megadni, hogy a gazdasági szereplők eldönthessék, kívánnak-e részvételi jelentkezést benyújtani, valamint az eljárás ajánlattételi szakaszában

egyenlő eséllyel megfelelő első ajánlatot tudjanak tenni. A Döntőbizottság az ajánlatkérő álláspontjával szemben rögzíti, hogy a Kbt. 87. § (1) bekezdése és a Kbt. 28. § (1) bekezdése egyértelmű előírást tartalmaz a kétszakaszos közbeszerzési eljárás részvételi szakaszára, előbbi kifejezetten a „részvételi jelentkezés” kifejezést alkalmazza, míg utóbbi az univerzális „közbeszerzési dokumentumok” szóhasználatát él, így mindkét jogszabályhely a jelen, részvételi felhívással induló tárgyalásos közbeszerzési eljárás részvételi szakasza tekintetében is alkalmazandó.

28. A Kbt. versenyelvű szabályrendszere azt hivatott biztosítani, hogy a közbeszerzési szerződéseket mindenfajta diszkrimináció, összejátszás, összehangolt magatartás nélkül a legjobb ajánlatot tevő nyerje 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. 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 árak tekintetében. A Kbt. alapelveiből következő elvárás az is, hogy az ajánlattevők számára az ajánlatkérő egyformán értelmezhető, egyértelmű és mindenre nézve azonos módon irányadó előírásokat rögzítsen.

29. Az ajánlatkérő tárgyalásos közbeszerzési eljárást folytat, amely részvételi felhívással és részvételi dokumentáció közzétételével indul. A Kbt. 85. § (1) bekezdése szerint az első, részvételi szakaszt egy második, ajánlattételi szakasz követi, amelyben az ajánlatkérő és az ajánlattételre felhívott ajánlattevő tárgyalnak a szerződés feltételeiről, a Kbt. 87. § (1) bekezdése pedig lehetővé teszi annak meghatározását, hogy az ajánlatkérő mely szerződéses feltételekről kíván tárgyalni és melyekről nem. Tekintettel a Kbt. 3. § 21. pontja szerinti fogalom-meghatározásra a Kbt. 28. § (1) bekezdése, a Kbt. 50. § (4) bekezdése és a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondata a részvételi felhívás és dokumentáció, az ajánlattételi felhívás, az ajánlattételi dokumentáció és természetesen a szerződéstervezet vonatkozásában is érvényesül.

30. A Döntőbizottság először azt vizsgálta meg, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 28. § (1) bekezdését, a Kbt. 50. § (4) bekezdését, valamint a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatát arra tekintettel, hogy a részvételi felhívásban nem rögzítette pontosan és egyértelműen a szolgáltatás megkezdésének időpontját, a teljesítés ütemezését, valamint az opciós lehívásokhoz kapcsolódó határidőket.

31. Mint fentebb a Döntőbizottság utalt rá, a Kbt. 85. § (1) bekezdéséből következően az ajánlatkérő a tárgyalásos eljárás első, részvételi szakaszában a részvételre jelentkezőknek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt. Eljárásának kereteit a Kbt. 87. § (1) bekezdése rögzíti, amely egyrészt előírja, hogy határozza meg azon szerződéses feltételeket, amelyekről nem kíván tárgyalni, másrészt azt is, hogy a szerződéses feltételeket olyan pontossággal adja meg, hogy a gazdasági szereplők eldönthessék, kívának-e részvételi jelentkezést benyújtani. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a részvételi felhívás 2.1.1. pontjában többek között kizárta, hogy a „szerződés hatályáról” tárgyaljon és úgy nyilatkozott, hogy ezeket a „közbeszerzési dokumentumok (KD) tartalmazzák”. A Döntőbizottság áttekintette az ajánlatkérő által a részvételi felhívásban, a részvételi

dokumentációban szereplő és az előbbiekkal egyidejűleg közzétett főbb szerződéses feltételekről közzétett dokumentumot és megállapította, hogy azokban a szerződés hatálybalépésének időpontja, a járművek szállítási, rendelkezésre bocsátásának határideje, vagy akár a szolgáltatás megkezdésének időpontja semmilyen módon nem került meghatározásra. A Kbt. 28. § (1) bekezdésének érvényesülnie kell a részvételi dokumentáció esetében is, így az ajánlatkérő kötelezettsége annak biztosítása, hogy a gazdasági szereplők képesek legyenek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Ezzel együtt az ajánlatkérőnek a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatából eredő kötelezettsége, hogy a szerződéses feltételeket olyan pontossággal adja meg, hogy a gazdasági szereplők eldönthessék, kívánnak-e részvételi jelentkezést benyújtani. A Döntőbizottság álláspontja szerint nem felel meg a Kbt. 28. § (1) bekezdés második mondatának és a Kbt. 87. § (1) bekezdés utolsó mondatának az ajánlatkérő olyan eljárása, amikor a részvételi dokumentumokban nem határozza meg valamilyen módon, hogy az egyébként különösen jelentős értékű járműpark és humán erőforrás biztosítását igénylő szolgáltatás megkezdésére a részvételre jelentkezők mikortól számíthatnak. A Döntőbizottság továbbá azt is figyelembe vette, hogy a tárgyi szolgáltatás időtartama – 144 hónap – rendkívüli hosszúságú: az ajánlatkérő a szerződést több mint tíz éves időtartamra tervezte megkötni, amely egyértelműen kiderült a részvételi felhívás 5.1.3) pontjából. Bár a kezdeményezés erre vonatkozó megállapításai hiányában a Döntőbizottság azt nem vizsgálhatta, hogy az aránytalanul hosszú szerződéses időtartamnak egyidejűleg versenykorlátozó hatásai is lehettek-e arra tekintettel volt, hogy amennyiben az ajánlatkérő ennyire hosszú időre tervez szolgáltatást beszerezni, a potenciális részvételre jelentkezőként, ajánlattevőként fellépő gazdasági szereplők számára még nagyobb jelentőséggel bír, hogy ezen hosszú időtartam megkezdésére mikortól kell számítaniuk.

32. Az ajánlatkérő észrevételével kapcsolatosan megjegyzi a Döntőbizottság, hogy azt nem vitatja, hogy a részvételi dokumentumok tartalmazták a szolgáltatás időtartamát, nem is ennek hiányát tartja jogsértőnek a Döntőbizottság, hanem azt, hogy az, hogy a szolgáltatás időtartama várhatóan mikor kezdődik, semmilyen módon nem került szerepeltetésre.

33. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés második mondatát és a Kbt. 87. § (1) bekezdés második mondatát. Mindezeket követően a Döntőbizottság vizsgálta azt is, hogy az ajánlatkérő jogsértést követett-e el azért, mert nem rögzítette egyértelműen a részvételi dokumentációban az opciós lehívásokhoz kapcsolódó határidőket. A Döntőbizottság ugyan tényszerűen megállapította, hogy valóban nem tartalmaztak az ajánlatkérő előírásai arra vonatkozó adatokat, hogy az opciós joggal mely időpontban, ütemezés szerint kíván élni, mindezen adat részvételi dokumentációból való elhagyása mégsem ütközött a Kbt. vonatkozó előírásaiba. A részvételre jelentkezők ugyanis annak ismeretében nyújthattak be részvételi jelentkezést, hogy a szerződés jelentős mennyiségű opciós joggal terhelt. Alapvetően tehát nem az jelentett akadályt a részvételre jelentkezőknek annak eldöntésében, hogy fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot képesek-e tenni, hogy az opciós jog feléledésének határideje nem volt előttük ismert, hanem az ajánlatkérőnek a szolgáltatás megkezdésének konkrét időzítésére vonatkozó előírásai hiánya vezetett el ahhoz. A Döntőbizottság szerint tehát alapvetően nem az opciós lehívás időzítésének hiánya, hanem az egész rendelkezésre állás kezdő időpontjának a hiánya vezetett el ahhoz, hogy a részvételre jelentkezők nem voltak abban a helyzetben, hogy eldönthessék reális, illetve fizikailag megvalósítható ajánlatot lesznek-e képesek adni, ehhez képest, hogy az opciós jog ütemezése nem került közlésre a részvételi dokumentációban, önmagában nem jogsértő.

34. A Döntőbizottság ezt követően egymással való szoros kapcsolatuk miatt együttesen azt vizsgálta, hogy megsértette-e az ajánlatkérő

- a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését arra tekintettel, hogy az ajánlattételi felhívásokban és az egyéb közbeszerzési dokumentumokban nem határozta meg egyértelműen a „szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozat”, valamint a „szolgáltatás ellátásához szükséges humán erőforrás rendelkezésre állásáról szóló nyilatkozat”, adattartalmát, illetve
- a Kbt. 28. § (1) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését arra tekintettel, hogy a végleges ajánlattételi felhívásban és a végleges közbeszerzési dokumentumokban nem rögzítette pontosan és egyértelműen a szolgáltatás megkezdése hatálydátumát.

A Döntőbizottság álláspontja szerint továbbá a kezdeményező azon álláspontja, amely szerint a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontjába ütközik az az előírás, amely a felek közös megegyezéséhez köti az opció lehívását 2026. december 31-ét követően, nem a szerződésmódosításra vonatkozó szabályok keretei között vizsgálható, mivel nincs arra vonatkozó információ, hogy a felek jogsértően módosították volna szerződésüket. A jogvita így nem a jogsértő szerződésmódosítás, hanem a kezdeményezésnek egyébként is a tárgyát képező Kbt. 28. § (1) bekezdés második-harmadik mondata és a Kbt. 50. § (4) bekezdése alapján vizsgálható.

35. Az ajánlatkérő a 2024. március 1-jén megküldött ajánlattételi felhívás, valamint a 2024. május 27-i végleges ajánlattételi felhívása IV.2.5) pontjában egybehangzóan rögzítette, hogy a szolgáltatás megkezdéséhez szükséges járművek rendelkezésre bocsátását igazoló gyártói vagy szállítói nyilatkozatot a végleges ajánlattételi szakaszban kell az ajánlattevőknek benyújtani. Tényként kell figyelembe venni, hogy az ajánlatkérő a szóban forgó nyilatkozatok számára iratmintákat rendszeresített, amelyek azt tartalmazták, hogy az autóbuszok, illetve a humán erőforrás a „szerződés teljesítése során rendelkezésre fog állni.” Ehhez képest, a szolgáltatás megkezdése hatálydátumát érintő adatokat az ajánlattételi felhívások nem tartalmaztak, a szolgáltatás megkezdésének időpontjára vonatkozó előírások kizárólag a 2024. május 27-i végleges ajánlattételi dokumentáció mellékletét képező szerződéstervezetben jelentek meg. A Döntőbizottság megállapította, hogy bár a végleges szerződéstervezet 4.1. pontja tartalmazott időpontokat (rögzítette a szerződéskötéstől számított 18., 19. hónap első napján szállítandó mennyiségeket), ezt megelőzően az került rögzítésre, hogy ezek „tervezett” időpontok. Ezeket követően pedig az következett, hogy a „megrendelő kezdeményezésére a Felek közös megegyezésével a forgalomba állási ütemezés módosítható.” A 4.1. pont továbbá tartalmazta azt is, hogy „Szolgáltató különösen indokolt esetben, egyszeri alkalommal, legkésőbb hatvan (60) nappal a tervezett forgalomba állás időpontja előtt indítványozhatja a 4.1. pont első bekezdésében rögzített ütemezés legfeljebb hatvan (60) nappal történő eltolását” és „Megrendelő Szolgáltató erre vonatkozó kérelmét saját hatáskörben jogosult elbírálni”. A végleges szerződéstervezet 4.2. pontja ezzel együtt úgy rendelkezett, hogy az opciós lehívást a megrendelő 2026. december 31-éig jelezheti a szolgáltató felé, ezt követően az „opció lehívás a Felek közös megegyezése alapján történik.”

36. A Döntőbizottság szerint az Irányelv 36. Cikk (2) bekezdésének és a Kbt. 2. § (1)-(2) bekezdései szerinti alapelvek (egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmód, átlátható eljárás, verseny tisztasága, átláthatóságának biztosítása, esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód) érvényesülése a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában, így a tárgyalásos eljárás ajánlattételi szakaszában is fontos elvárás. A Kbt. 28. § (1) bekezdése a fenti alapelvek

érvényesülése körében rögzíti, hogy az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy a közbeszerzés során a gazdasági szereplők képesek legyenek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Ugyanígy a Kbt. 28. § (1) bekezdés utolsó mondata rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Végül a Kbt. 50. § (4) bekezdése is kifejezetten, az ismertetett alapelvek tételes jogi kibontásakor előírja azt is, hogy valamennyi közbeszerzési dokumentumnak biztosítani kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek.

37. A Döntőbizottság álláspontja szerint a fenti alapelvei rendelkezésekre tekintettel a Kbt. 28. § (1) bekezdés második mondatába ütközik az ajánlatkérő olyan eljárása, amelynek során a rendelkezésreállítás időpontját a tárgyi, különösen jelentős értékű és hosszú időtartamú beszerzés esetén ilyen késedelmesen – jelen esetben kizárólag a végleges ajánlattételi felhívás mellékletét képező szerződéstervezetben – közli. Az ajánlattevők ebben az esetben akkor képesek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni, ha ismerik, hogy a szállítandó járműveket pontosan mely időpontban, időszakban, határon kell rendelkezésre bocsátaniuk. A Döntőbizottság álláspontja szerint továbbá a Kbt. 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatába ütközik az ajánlatkérő azon eljárása, amikor a végleges ajánlattételi felhívás mellékletét képező szerződéstervezetben sem rögzíti pontosan a rendelkezésre állás időpontját, hanem annak bizonytalan idejű elhalasztását (vagy korábbra hozását) bizonytalan feltételektől, így különösen a saját kezdeményezésétől teszi függővé, illetve az opciós felhívás tárgyában a felek közös megegyezését, közös döntését teszi lehetővé. Mint fentebb a Döntőbizottság kifejtette, az ajánlattevők akkor képesek fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni, ha ismerik, hogy a szállítandó járműveket pontosan mely időpontban, időszakban, határon kell rendelkezésre bocsátaniuk és amennyiben szükséges az időpont módosítása, annak pontos feltételei is a rendelkezésükre állnak. Az ajánlatkérő továbbá nem tett eleget a Kbt. 28. § (1) bekezdés harmadik mondata szerinti kötelezettségének, tekintettel arra, hogy a szerződéstervezet 4.1. és 4.2. pontjában olyan feltételeket rögzített, amelyek a teljesítés megkezdése, a járművek rendelkezésre állása tekintetében a szerződés későbbi módosítását eredményezhetik. A Kbt. 131. § (1) bekezdése kimondja, hogy eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően kell megkötöni. Ehhez képest a szerződéstervezet 4.1. és 4.2. pontjai olyan lehetőségeket tartalmaznak, amelyek nem teszik véglegessé a szállítás ütemezését, hanem teret engednek későbbi, bizonytalan tartalmú és következményű szerződésmódosításoknak. A Döntőbizottság álláspontja szerint továbbá a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe ütközik az ajánlatkérő azon eljárása, amikor egy fontos, a teljesítendő szerződés lényeges eleme (járművek és humán erőforrás rendelkezésre bocsátásának ütemezése, opció felhívása) tekintetében nem határoz meg egyértelmű, véglegesnek tekintendő feltételeket, hanem azok bizonytalan feltételektől függő és kimenetelű, saját döntésétől függő módosítását teszi lehetővé, mert ezzel nem biztosítja az ajánlattevők esélyegyenlőségét, az előírások egységes értelmezését és alkalmazását.

38. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés második és harmadik mondatát, valamint a Kbt. 50. § (4) bekezdését.

39. A Döntőbizottság a kezdeményezés tárgyában a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést.

40. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint, amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

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 jogorvoslattal 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 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 megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

41. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja alapján a rendelkező részben közölt összegű bírságot szabta ki, melynek során megállapította, hogy a megvalósított jogsérelem súlyosnak minősül, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési dokumentumok, a közbeszerzésen való részvétel és a szerződés elnyerésének feltételei kialakításával, a tételes jogszabálysértésen (Kbt. 28. § (1) bekezdése, Kbt. 50. § (4) bekezdése, Kbt. 87. § (1) bekezdése) keresztül a megjelölt jogi normák által is hivatkozott esélyegyenlőség és verseny tisztaságának, mint alapvető követelménynek a sérelme is megvalósult. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés a jogsértő közbeszerzési dokumentumok megsemmisítésével nem reparálható, mivel a szerződés már a kezdeményezés benyújtása előtt megkötésre került. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdésében szereplő előírásokra tekintettel a bírság összegének megállapítása során figyelembe vette a közbeszerzési eljárás becsült értékét, ugyanakkor, a Kbt. 165. § (11) bekezdés b) pontja első fordulata alapján azt is, hogy a beszerzés a főváros közösségi közlekedésének, fontos közszolgáltatásnak a fenntartásához szükséges. Mindezen szempontokat összességében is mérlegelve a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely még mindig jóval alatta marad a Kbt. 165. § (4) bekezdése szerinti maximális mértéknek. A Döntőbizottság a bírság mértékénél nem vette figyelembe a jelen ügy tényállása szempontjából nem releváns Kbt. 165. § (11) bekezdés c), d) és f) pontjaiban foglaltakat, valamint nem talált arra utaló körülményt, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt. A bírságösszeg megállapítása körében szintén nem értékelte a Kbt. 165. § (11) bekezdés e) pontjában foglalt feltételt, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindítása és a jogorvoslati eljárás megindítása között álláspontja szerint nem telt el hosszú időtartam.

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

43. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 125. § (1) bekezdése alapján rendelkezett az eljárási költségekről.

44. 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 kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. április 29.

Dr. Fáry Zoltán sk
a tanács elnöke

Simon Szabolcs sk
közbeszerzési biztos

Pulainé Dr. Horváth Hajnalka sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kezdeményező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Érdekelt képviselője, kizárólag elektronikus úton
4. Nemzeti Fejlesztési Központ, kizárólag elektronikus úton
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton