



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.507/10/2020.

A tanács tagjai: Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Andriská Szilvia közbeszerzési biztos

A kérelmező: BLOC QUEST Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Kft.

Debrecen, Erőss L. u. 15.

A kérelmező képviselője: Bákonyi és Somogyi Ügyvédi Iroda Dr. Bákonyi László ügyvéd (Debrecen, Ajtó u. 25.)
KRID: 18995334

Az ajánlatkérő: A.K.S.D. Városgazdálkodási Kft.

Debrecen, István út 156.

KRID: 10678750

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Berecz Orsolya Zsuzsa felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Az A.K.S.D. Kft. telephelyein élőerős őrzés-védelmi (vagyonvédelmi) szolgáltatás, portaszolgálat ellátása, nettó 217.388.854.-Ft

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

H A T Á R O Z A T –ot.

A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt ad, és megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 80. § (4) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérő által 2020. november 17-én megküldött felvilágosítás - és indokoláskérés tárgyú dokumentumot, valamint valamennyi ezt követően hozott ajánlatkérői döntést (a közbeszerzési eljárás felfüggesztése elrendelése kivételével).

A Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül fizessen meg a kérelmező részére 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat és nettó 50.000.-Ft ügyvédi munkaköltséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 786.944.-Ft, azaz hétszáznyolcvanhatezer-kilencszáznegyvennégy forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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 2020. augusztus 5-én feladott és a Közbeszerzés Értesítőben 14165/2020. iktatószám alatt megjelent ajánlattételi felhívásával a Kbt. Harmadik Rész, Kbt. 117. §-a szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás megrendelése tárgyában (EKR000799612020). A felhívás az alábbi előírásokat is tartalmazta:

„II.2.4) a közbeszerzés mennyisége:

Összesen 66 060 óra/év; 5 fő vagyónőr folyamatos 24 órás szolgálatban az év minden napján, további 5 fő vagyónőr a hét minden napján (hétfő-vasárnap) a mindenkori nyitvatartási idő alatt és további 1 fő vagyónőr a hét minden napján (hétfő-vasárnap) a mindenkori nyitvatartási idő kezdetekor és végén napi 3 órában (a Józsei temető és a II. kapu nyitá-zárása) Eseti feladatokra alkalmanként 2-6 fő vagyónőr igénybevétele mellett többlet megrendelés adható. Az eseti megrendelés mértéke: kb. 864 óra, amely 1,3%-os mértékű arányt jelent.”

Az értékelés szempontja az ajánlati ár volt, nettó Ft/óra/fő-ben megadva. A felhívás II.2.7) pontja szerint a szerződés időtartama 24 hónap.

A felhívás III.1.1) 13. pontja az alábbi előírásokat is tartalmazta:

„Jelen közbeszerzési eljárás a Kbt. 117. §-a alapján a Kbt. Második Részben foglalt szabályok által nem kötött, önálló eljárási szabályok kialakításával kerül lefolytatásra. A Kbt. 117. § (2) bekezdése alapján az önállóan kialakított eljárási szabályok: Ak. az eljárás során a Kbt. 112. § (1) bekezdésének b) pontja szerint jár el - nyílt eljárást alkalmaz a nemzeti eljárásrend szabályai szerint – a következő eltérésekkel: - 1. Minimális ajánlattételi határidő 10 naptári nap.- 2. Ak. az ajánlatok bírálata során a Kbt. 81. § (4)-(5) bekezdése alapján jár el. 3. Ak. nem alkalmazza a Kbt. 75. § (2) bekezdés e) pontját.”

2. Ajánlatot nyújtott be többek között a kérelmező is. A 2020. augusztus 17-én kelt bontási jegyzőkönyv szerint a rendelkezésre álló anyagi fedezet összege nettó 216.089.537.-Ft volt.

3. Az ajánlatkérő a 2020. szeptember 7-én megküldött összegezésében a kérelmezőt jelölte meg nyertes ajánlattevőként. Az összegezés megküldését követően, az ajánlatkérő 2020. szeptember 14-én megküldte a kérelmező részére az „1. sz. hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés és árandokoláskérés” című dokumentumot, amelyben az alábbiak szerepeltek:

„Az Összegezés az ajánlatok elbírálásáról 2020.09.07. napján került kiküldésre. A 2020.09.09. napján érkezett előzetes vitarendezési kérelem csatolt mellékletben hivatkozott pontjaira tekintettel Ajánlatkérő felvilágosításkérést küld ki a Kbt. 80. § (4) bekezdése alapján. A tárgyban megjelölt eljárásban a lenti hiánypótlást és felvilágosításadást a Kbt. 71. §-ban foglaltak szerint benyújtani szíveskedjenek.

„Ajánlatkérő az ajánlati felhívás III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételekben az alábbiakat rögzítette:

„1. AK a Kbt. 65. § (10) bek. a előírja, h a vagyonörök által végzett tevékenységet az AT (közös AT-k egyike) végezze el, Ak. kizárja további társas alvállalkozói lánc teljesítését.

2. A láncszerű alvállalkozás kizárása érdekében Ak. a 2005. évi CXXXIII. törvény 14. § (2) bekezdés érvényesítését a teljesítés során fokozottan ellenőrzi. A törvény be nem tartása súlyos szerződésszegésnek minősül (elállás vagy felmondás) 3. At.-nek rendelkeznie kell a tevékenység végzésére vonatkozó engedéllyel. At. ajánlatában köteles csatolni vagyonvédelmi engedélyének másolatát, annak mellékleteivel együtt!”

A Kbt. 65. § (10) bekezdése szerint: [...]

Felhívjuk a figyelmet megbízási szerződéstervezet 5.3. pontjára: „Megbízott a teljesítésbe más közreműködő alvállalkozót csak a Megbízó előzetes, írásbeli hozzájárulásával vonhat be, amely alól az önfoglalkoztató egyéni vállalkozó kivételt képez. A láncszerű alvállalkozás kizárása érdekében Megbízó a 2005. évi CXXXIII. törvény 14. § (2) bekezdés érvényesítését a teljesítés során fokozottan ellenőrzi. A törvény be nem tartása súlyos szerződésszegésnek minősül (elállás vagy felmondás).”

Ajánlattevő ajánlatában az EKR „gazdasági szereplők” fülén, a Kbt. 66. § (6) bekezdése szerinti űrlapon, a Kbt. 65. § (7) bekezdés szerinti űrlapon, a „Nyilatkozat bemutatott szakemberekről” űrlapon, a 10. számú melléklet szerinti nyilatkozaton („Nyilatkozat a teljesítésbe bevonni kívánt szakemberről”) az ajánlati felhívás III.1.3. M1. alkalmasság szerinti vonatkozó szakemberek önéletrajzain B.I., N. M. és V. L. szakembereket alvállalkozókként jelölte meg, valamint csatolta a vonatkozó szakemberek aláírásmintáját, a velük kötött előszerződéseket is. Fentiekre tekintettel kérjük ajánlattevőt, hogy felvilágosításadás keretében nyilatkozzon abban a tekintetben, hogy B.I., N. M. és V. L. szakembereket valóban alvállalkozókként kívánja foglalkoztatni. Amennyiben nem, kérjük, hogy nyilatkozzon abban a tekintetben, hogy hogyan értelmezi a Kbt. 65. § (10) bekezdését és annak milyen módon kíván megfelelni? Amennyiben a fent megjelölt személyeket munkavállalókként kívánja igénybe venni, kérjük hiánypótlás keretében a vonatkozó űrlapok, önéletrajzok, nyilatkozatminták, valamint az EKR „gazdasági szereplő” fülének javítását.

Indokoláskérés keretében:

Ajánlatkérő felhívja ajánlattevőt, hogy a Kbt. 72. §-a értelmében részletes számszaki indokolást adjon a felolvasólapon megajánlott ajánlati ár tekintetében az ár megalapozottsága vonatkozásában, kitérve különösen az alábbiakra:-a teljesítéshez szükséges személyi és tárgyi feltételek bemutatása, azon körülményei ismertetése, továbbá azok költségigénye a közvetlen költségek bemutatásában a szerződés teljesítéséhez szükséges ráfordítások ismertetése (munkabérek számított költségei, közterhek, egyéb költségek, útiköltség, anyagköltségek, pénzügyi ráfordítások, adók, szállítás stb.) számszerűen és szövegesen indokolva;-a teljesítés gazdaságosságának bemutatása;-a vagyonörök díjazásának költségeinek részletes bemutatása;-a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeinek ismertetése, amennyiben van ilyen. Ajánlatkérő felhívja ajánlattevő figyelmét, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdés értelmében az ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”

4. A kérelmező határidőben benyújtotta válaszát, majd az ajánlatkérő 2020. szeptember 18-án módosított összegezést küldött, amelyben a közbeszerzési eljárást a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazásával eredménytelenné nyilvánította. A kérelmező 2020. szeptember 22-én a D.419/20. szám alatt nyilvántartásba vett jogorvoslati kérelmével egyező

tartalmú előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő, amelyet az ajánlatkérő 2020. szeptember 28-án elutasított.

5. A kérelmező 2020. szeptember 25-én benyújtott jogorvoslati kérelme alapján eljáró Döntőbizottság a felek keresetével nem támadott, 2020. november 6-án kelt, D.419/18/2020. szám alatt hozott határozatával az ajánlatkérő terhére jogsértést állapított meg és megsemmisítette az ajánlatkérő által 2020. szeptember 7-én megküldött összegezést, valamint valamennyi, az ajánlatkérő által a közbeszerzési eljárás során ezt követően hozott döntést. A határozatot az ajánlatkérő 2020. november 6-án vette át.

6. Az ajánlatkérő 2020. november 17. napján küldte meg a kérelmező és a FontiTech-Elit Kft. ajánlattevő részére a „2. sz. felvilágosításkérés és árandokoláskérés” című dokumentumot, melyben a kérelmezőt érintően az alábbiak szerepeltek:

„A Kbt. 71. § szerinti felvilágosításkérés keretében:

1. Ajánlatkérő az ajánlati felhívás III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételekben az alábbiakat rögzítette:

„1. AK a Kbt. 65. § (10) bek. a előírja, h a vagyonörök által végzett tevékenységet az AT (közös AT-k egyike) végezze el, Ak. kizárja további társas alvállalkozói lánc teljesítését.

2. A láncszerű alvállalkozás kizárása érdekében Ak. a 2005. évi CXXXIII. törvény 14. § (2) bekezdés érvényesítését a teljesítés során fokozottan ellenőrzi. A törvény be nem tartása súlyos szerződésszegésnek minősül (elállás vagy felmondás)

3. At.-nek rendelkeznie kell a tevékenység végzésére vonatkozó engedéllyel. At. ajánlatában köteles csatolni vagyonvédelmi engedélyének másolatát, annak mellékleteivel együtt!”

A Kbt. 65. § (10) bekezdése szerint: [...]

A fentiek alapján Ajánlatkérő számára nem világos hogy az ajánlati felhívás fent idézett pontjában található Kbt. 65. § (10) bekezdésben foglaltaknak miként felel meg az, hogy a Tisztelt Ajánlattevő egyéni vállalkozó vagyonörök bevonásával számol mind az ajánlatban megnevezettek, mind az árandokolásban kifejtettek alapján.

A Kbt. 65. § (10) bekezdése alapján az ajánlatkérő előírhatja, hogy bizonyos alapvető fontosságú feladatokat maga az ajánlattevő vagy – közös ajánlattétel esetén – a közös ajánlattevők egyike végezzen el. Ebben az esetben az e feladatokra vonatkozó alkalmassági feltételek igazolásához nem támaszkodhat az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező más szervezet kapacitására, és a teljesítés során e feladatokat nem végezheti alvállalkozó.

Kérjük a Tisztelt Ajánlattevő szíves felvilágosítását arra vonatkozóan, hogy a Kbt. szerinti alvállalkozó fogalmába miért nem tartozik bele az egyéni vállalkozó és az mennyiben van figyelemmel a Kbt. kógens szabályozási rendszerére, miszerint amennyiben az ajánlattevő és valamely szakember tekintetében az ajánlattétel időpontjában a munkaviszony még nem áll fenn, úgy az ajánlattevő az adott szakembert kapacitást nyújtó szervezetként köteles bemutatni és meg kell felelnie a kapacitást nyújtó szervezet bevonásával kapcsolatos előírásoknak.”

„A FontiTech-Elit Kft.[...] ajánlattevő vonatkozásában:

Indokoláskérés keretében:

Ajánlatkérő felhívja Tisztelt Ajánlattevőt, hogy a Kbt. 72. §-a értelmében részletes számszaki indokolást adjon a felolvasólapon megajánlott ajánlati ár tekintetében az ár megalapozottsága vonatkozásában, kitérve különösen az alábbiakra:

- a teljesítéshez szükséges személyi és tárgyi feltételek bemutatása, azon körülményei ismertetése, továbbá azok költségigénye a közvetlen költségek bemutatásában a szerződés teljesítéséhez szükséges szükséges ráfordítások ismertetése (munkabérek számított költségei, közterhek, egyéb költségek, útiköltség, anyagköltségek, pénzügyi ráfordítások, adók, szállítás stb.) számszerűen és szövegesen indokolva tekintettel azon tényre is, mely szerint Ajánlattevő

nem kíván alvállalkozót bevonni a teljesítésbe összhangban az ajánlati felhívás III.2.2) A szerződés teljesítésével kapcsolatos feltételekben az alábbiakat rögzített Kbt. 65. § (10) bekezdésében foglaltakra;

- a teljesítés gazdaságosságának bemutatása;
- a vagyonörök díjazásának költségeinek részletes bemutatása;
- a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeinek ismertetése, amennyiben van ilyen.

Ajánlatkérő felhívja Tisztelt Ajánlattevő figyelmét, hogy a Kbt. 72. § (3) bekezdés értelmében az Ajánlattevő kötelessége az ajánlati ára megalapozottságára vonatkozó minden tényt, adatot, kalkulációt az ajánlatkérő rendelkezésére bocsátani ahhoz, hogy megfelelő mérlegelés eredményeként az ajánlatkérő döntést hozhasson az ajánlati ár megalapozottságáról. Az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető.”

7. A kérelmező 2020. november 18-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be.

8. A Döntőbizottság a kérelmező keresete, valamint az ajánlatkérő jelzése alapján 2020. november 20-án hozott D.419/21/2020. számú, a felek által keresettel nem támadott határozatával módosította a D.419/18/2020. számú határozatot, melyben úgy rendelkezett, hogy a 2020. szeptember 18-i módosított összegezés, valamint valamennyi, ezt követően a közbeszerzési eljárás során hozott ajánlatkérői döntés kerül megsemmisítésre. Az ajánlatkérő részére a módosított határozat 2020. november 20-án került kézbesítésre.

9. Az ajánlatkérő 2020. november 20-án állásfoglalást kért a Döntőbizottság elnökétől az alábbiak szerint:

„Amennyiben a 2020. szeptember 07-i összegezés alapjául szolgáló, azt megelőzően hozott eljárást lezáró döntésre és összegezésre nem terjed ki a megsemmisítés, jelenleg milyen eljárási szakaszban vagyunk? Az Ajánlatkérő 2020. szeptember 18-i összegezését megelőzően egy árindokoláskérésre és azt megelőzően előzetes vitarendezésre került sor, amelyek alapján bírálati eljárási cselekmények foganatosíthatók (indokoláskérés, hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés) még, vagy a 2020. szeptember 07-i összegezés az irányadó, amelynek alapján további cselekmények elvégzésére nincs lehetőségünk, a bírálati szakasz lezárult és a moratórium lejárt miatt pedig szerződéskötésre kell, hogy sor kerüljön? Ajánlatkérő a Kbt. 165. § (12) bekezdése alapján az ajánlati kötöttséget, illetve az ajánlati biztosíték fenntartására vonatkozó eljárási cselekményeket már foganatosította.”

10. A Döntőbizottság elnöke 2020. november 23-án az alábbi állásfoglalást küldte az ajánlatkérő részére:

„Az ügy tényállása alapján a 2020. szeptember 7-i eljárást lezáró döntést érintően az egyik ajánlattevő előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelynek alapján az ajánlatkérő 2020. szeptember 14-én a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 80. § (4) bekezdése szerinti további bírálati cselekményeket végzett. Az ajánlatkérő ezeket követően hozott, 2020. szeptember 18-i eljárást lezáró-, valamint az összes további - döntése megsemmisítésre került a Döntőbizottság módosított D.419/18/2020. számú határozatával. Fentiek következtében jelenleg a 2020. szeptember 7-én az ajánlattevők részére megküldött eljárást lezáró döntés van hatályban, amelynek alapján az ajánlatkérőt vagy szerződéskötési kötelezettség terheli, vagy a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint megkezdett bírálati cselekmények eredményétől függően – a Kbt. 165. § (12) bekezdésére is figyelemmel – a D.419/2020. számú jogorvoslati eljárásban jogsértőnek minősített indokolástól eltérő tartalmú – új eljárást lezáró döntést is hozhat.”

11. Az ajánlatkérő 2020. november 23-án a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét elutasította, majd 2020. november 30-án a közbeszerzési eljárást felfüggesztette.

A jogorvoslati kérelem

12. A kérelmező a 2020. november 26-án benyújtott jogorvoslati kérelmében ismertette a kérelem benyújtásának előzményeit. Álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 80. § (4) bekezdését. Előadta, hogy a Döntőbizottság a D.419/18/2020. számú határozatával megsemmisítette az ajánlatkérő 2020. szeptember 18-án megküldött összegezését. Kifejtette, hogy a Kbt. kógens rendelkezési alapján az ajánlatkérőnek kizárólag egy alkalommal van lehetősége hiánypótlás [71. §], felvilágosítás [71. §] vagy indokolás [72. §] benyújtására felhívni az ajánlattevőket. Ez nem vitatottan 2020. szeptember 14. napján megtörtént. A kérelmező az „1. sz. hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés és árindokoláskérés” című dokumentumra 2020. szeptember 16. napján benyújtotta a hiánypótlását. Az ajánlatkérő 2020. november 17. napján az EKR rendszeren keresztül megküldte a kérelmező részére a „2. számú felvilágosításkérés és árindokoláskérés” című iratot, vagyis második alkalommal kért felvilágosítást, amellyel megsértette a Kbt. 80. § (4) bekezdését.

13. A kérelmező idézte, hogy az ajánlatkérő 2020. november 23-i vitarendezési válaszában arról tájékoztatta a kérelmezőt, hogy az ő értelmezése szerint jelen esetben a 2020. szeptember 18-i összegezés és azt követően hozott döntés megsemmisítésére került sor. Az ajánlatkérőnek a függőben lévő 2020. szeptember 11-i előzetes vitarendezést, a 2020. szeptember 14- i 1. sz hiánypótlást és árindokoláskérést el kell bírálnia jelen esetben, azaz bírálati cselekményeket kell végeznie a fennálló bírálati szakasz miatt. Idézte a Kbt. 79. § (4) bekezdését. Álláspontja szerint az írásbeli összegezés megküldését követő 20. nap eltelt, így az ajánlatkérőnek a 2020. szeptember 7-én küldött összegezés módosítására nincs lehetősége, és azt a Döntőbizottság nem semmisítette meg. Az ajánlatkérőnek egyetlen jogszerű lehetősége van, hogy az összegezésben nyertesként megnevezett kérelmezővel a vállalkozási szerződést haladéktalanul megkösse.

14. A kérelmező kérte a jogsértés megállapítását, a 2020. november 17-én megküldött „2. sz. felvilágosításkérés és árindokoláskérés” című irat megsemmisítését, az ajánlatkérő felhívását a Kbt-nek megfelelő eljárásra, azaz a szerződés megkötésére a kérelmezővel, valamint az eljárási költségek, köztük nettó 100.000.-Ft ügyvédi munkaköltség tekintetében az ajánlatkérő marasztalását. A kérelmező igazolta 1.086.944.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését.

15. A jogorvoslati eljárás során az ajánlatkérő észrevételével kapcsolatosan kifejtette, hogy a Döntőbizottság tájékoztatása nem terjed ki arra, hogy az ajánlatkérő új eljárási cselekményeket végezhetne, csupán a már megkezdett bírálati cselekmény eredményét kell megállapítania. Téves tehát az ajánlatkérő azon állítása, amely szerint a Döntőbizottság tájékoztatása alapján újabb bírálati cselekményt végezhetne. Hangsúlyozta a kérelmező, hogy a 2020. szeptember 7-én az ajánlattevők részére megküldött eljárást lezáró döntés és az összegezés az ajánlatkérő részéről jogszerűen nem módosítható, az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást nem függesztette fel és a Kbt. 79. § (4) bekezdésének nincs olyan hatása, amely szerint az összegezés módosítására nyitva álló 20 napos határidő újra kezdődne. Az írásbeli összegezés megküldését követő 20 nap eltelt, így az ajánlatkérőnek a 2020. szeptember 7-i összegezés módosítására jogszerű lehetősége nincs.

16. A kérelmező továbbá kifejtette, hogy az ajánlatkérő a 2020. szeptember 14. napján kelt felhívásában valamennyi a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti eljárási cselekményt kimerítette, nem volt tehát emiatt sem lehetősége újabb felvilágosítást kérnie a kérelmezőtől 2020. november 17. napján. Az „1. sz. hiánypótlási felhívás, felvilágosításkérés, árandoklaskérés” című dokumentumban az ajánlatkérő felvilágosítást kért arról, hogy három szakembert alvállalkozóként kíván-e foglalkoztatni a kérelmező, majd arról kéri nyilatkozatot, hogy „hogyan értelmezi a Kbt. 65. § (10) bekezdését és annak milyen módon kíván megfelelni?” Tehát 2020. szeptember 14-én rákérdez a Kbt. 65. § (10) bekezdésének való megfelelésre, amelyet később a 2020. november 17-én megküldött „2. számú felvilágosításkérés és árandoklaskérés” tárgyú levelében megismétel. Leírtak alapján téves az ajánlatkérő azon állítása, hogy 2020. szeptember 14-én nem kért felvilágosítást, tehát nem merítette ki korábban ezt a jogi lehetőséget. A kérelmező megjegyezte, hogy 2020. november 17-én a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti három munkanap is vitathatatlanul eltelt.

Az ajánlatkérő nyilatkozatai

17. Az ajánlatkérő kérte az alaptalan jogorvoslati kérelem elutasítását. Idézte a módosított D.419/18/2020. számú döntőbizottsági határozat rendelkező részét, amelyből az következik számára, hogy a Döntőbizottság az ajánlatkérő által 2020. szeptember 18-án megküldött összegezést, valamint valamennyi az ajánlatkérő által ezt követően hozott döntést megsemmisítette a közbeszerzési eljárás során. A kérelmezőtől 2020. szeptember 14-én, a 2020. szeptember 7-i összegezést követően kért hiánypótlást és felvilágosítást, miután az egyik ajánlattevő 2020. szeptember 11-én előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő. Az ajánlatkérő 2020. szeptember 11. napján akkor az előzetes vitarendezésre adott választ azért nem fejtette ki részletesebben, mivel az összegezés módosításra, az eljárás pedig ezáltal eredménytelenítésre került, az ajánlatok értékelését az ajánlatkérő nem végezte el, érvénytelenség és érvényesség megállapítására egyik ajánlat esetében sem került sor. Hivatkozott a Döntőbizottság 2020. november 23-án kelt iránymutatására, mely szerint jelen esetben a 2020. szeptember 18-i összegezés és azt követően hozott döntés megsemmisítésre került, ezáltal az ajánlatkérőnek a függőben lévő 2020. szeptember 11-i előzetes vitarendezést, a 2020. szeptember 14-i hiánypótlást és árandoklaskérést el kell bírálnia jelen esetben, azaz bírálati cselekményeket kellett végeznie a jelenleg fennálló bírálati szakasz miatt.

18. Ebből adódóan az ajánlatkérő jogosan végzett bírálati cselekményeket és kért a kérelmezőtől felvilágosítást, egy másik ajánlattevőtől pedig árandoklaskérést 2020. november 17. napján, ezáltal a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti jogi lehetőségekkel helyesen élt, azokat nem sértette meg. Tekintettel arra, hogy 2020. szeptember 14. napján az ajánlatkérő nem kért felvilágosítást, joggal élt ezen eljárási cselekménnyel, mert nem merítette ki korábban ezt a jogi lehetőséget. Megjegyezte, hogy a kialakult joggyakorlat alapján a jóhiszemű és tisztességes joggyakorlás alapelve szerint a nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat tartalmának tisztázása érdekében kért felvilágosítást ajánlattevőtől az egyéni vállalkozói jogértelmezéssel kapcsolatban a megalapozottabb döntés érdekében.

19. A kérelmezői érvekkel összefüggésben, hivatkozva a Döntőbizottság 2020. november 23-i állásfoglalására - kifejtette még, hogy a megkezdett bírálati cselekmények alapján az ajánlatkérő akár új eljárást lezáró döntést is hozhat, amelyet azonban nem tudott elvégezni addig, amíg az első és második helyen álló ajánlattevő ajánlatának hiányosságait, az azokban fennálló ellentmondásokat és az árak megalapozottságát meg nem vizsgálta. Első alkalommal az ajánlattevőtől árandoklaskérést kért, majd a Kbt. 65. § (10) bekezdésének figyelembe vételével

kapcsolatban azt a kérdést tette fel, hogy az alvállalkozó fogalmába miért nem tartozik bele az egyéni vállalkozó és az mennyiben van figyelemmel a Kbt. kógens szabályozási rendszerére. Fentiek alapján az új döntés meghozatalának lehetősége érinti az új összegezés meghozatalát is, hiszen a bírálati cselekményeket és új döntést követően összegezést köteles készíteni az ajánlatkérő. Megjegyezte, hogy a jogorvoslat esetében csak lehetőség az eljárás felfüggesztése, nem kötelező cselekmény, azonban a jogorvoslat esetében az eljárás határidői „nyugszanak”. Felhívta a figyelmet, hogy a 2020. szeptember 9-én kelt és aznap megküldött előzetes vitarendezési kérelem esetében a 3 munkanapos törvényes határidő nem telt el, így azt az ajánlatkérőnek érdemben bírálnia kell. Az összegezés 2020. szeptember 7. napján, azaz hétfői napon került kiküldésre, így a 3 munkanapos törvényes határidő 2020. szeptember 10. napján telt le. Mindezek alapján az előzetes vitarendezési kérelem nem tekinthető elkésztnek a kérelmező állításával ellentétben. Mivel a Döntőbizottság 2020. november 20. napján módosította a D.419/18/2020. számú határozatot, valamennyi eljárási határidő innen számítandó, tehát semmiképpen sem tekinthető elkésztnek az ajánlatkérői bírálati cselekmények foganatosítása és elbírálása. A 2020. szeptember 14-i hiánypótlás során nem az egyéni vállalkozói jogértelmezés volt a kérdés, hanem a Kbt. 65. § (10) bekezdésének való megfelelés igazolása. Megismételt kérdésfeltevés tehát az ajánlatkérő részéről csupán felvilágosításkérés történt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

20. A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás ajánlattételi felhívását az ajánlatkérő 2020. augusztus 5-én adta fel közzététel céljából, a Döntőbizottság tehát az e napon hatályos Kbt. előírásai alapján hozta meg az ügy érdemét érintő döntését.

21. A jogorvoslati kérelemben foglaltakra figyelemmel a Döntőbizottság abban a kérdésben foglalt állást, hogy az ajánlatkérő jogosult volt-e a Kbt. 80. § (4) bekezdése alkalmazására, vagyis 2020. november 17-én jogszerűen alkalmazta-e a hiánypótlás, felvilágosításkérés, illetve indokoláskérés jogintézményét, arra is tekintettel, hogy a Döntőbizottság megsemmisítette a 2020. szeptember 18-i eljárást lezáró eredménytelenségi döntését.

22. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része, Kbt. 117. § (1) bekezdése szerinti olyan közbeszerzési eljárást folytat, amelyben a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontját rendelte alkalmazni, amelyre tekintettel a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező jogszabályok az alábbiak.

23. A Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja szerint az ajánlatkérő a Kbt. Harmadik Része hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósításakor a Kbt. Második Részében meghatározott szabályok szerint jár el a 113-116. §-ban foglalt eltérésekkel.

A Kbt. 79. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő az írásbeli összegezést az ajánlattevők részére történő megküldésétől számított huszadik napig, a részvételi szakaszcól készült összegezés esetén az ajánlattételi határidő lejártáig egy alkalommal - valamint ezenfelül a (4a) bekezdés alkalmazása esetén szintén egy alkalommal ugyanezen időpontig - jogosult módosítani, szükség esetén az érvénytelenségről szóló tájékoztatást visszavonni, továbbá a már megkötött szerződéstől elállni, illetve ha az eredeti állapot nem állítható helyre, a szerződést azonnali hatállyal felmondani, ha az eredmény megküldését követően észleli, hogy az eredmény (eredménytelenség) jogszabálysértő volt és a módosítás a jogszabálysértést orvosolja. Ha a módosítás során az ajánlatkérő a részvételi jelentkezés érvénytelenségéről szóló tájékoztatást visszavonja, új ajánlattételi határidő kitűzésével jogosult a részvételle

jelentkezőnek ajánlattételi felhívást küldeni. Az ajánlatkérő a módosított írásbeli összegezést köteles haladéktalanul, egyidejűleg az összes ajánlattevőnek megküldeni.

A Kbt. 80. § (1) bekezdés a) pontja szerint előzetes vitarendezés kezdeményezésére jogosult a jogsértő eseményről való tudomásszerzést követő három munkanapon belül az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező, ha álláspontja szerint egészben vagy részben jogsértő az írásbeli összegezés, illetve az ajánlatkérő bármely eljárási cselekménye vagy a közbeszerzési eljárásban keletkezett bármely - a b) pont szerintieken kívüli – dokumentum.

A Kbt. 80. § (3) bekezdése szerint az előzetes vitarendezési kérelmet az EKR-ben kell megküldeni az ajánlatkérő részére, aki a kérelemmel kapcsolatos álláspontjáról a vitarendezést kérelmezőt a kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül az EKR-ben tájékoztatja, továbbá az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról, valamint az arra adott válaszáról az eljárás valamennyi - általa ismert - ajánlattevőjét vagy részvételre jelentkezőjét is tájékoztatja.

A Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem megérkezésétől számított három munkanapon belül akkor is jogosult egy alkalommal az ajánlattevőket vagy a részvételre jelentkezőket három munkanapos határidővel hiánypótlás [71. §], felvilágosítás [71. §] vagy indokolás [72. §] benyújtására felhívni, ha az eljárás szabályai szerint erre már nem lenne lehetőség, ha az eljárásban történt törvénysértés ezen eljárási cselekmények útján orvosolható. Ebben az esetben az ajánlatkérő az előzetes vitarendezési kérelem benyújtásáról a hiánypótlási felhívás, a felvilágosítás vagy indokolás kérésének megküldésével egyidejűleg, míg a kérelemre adott válaszáról a kérelem megérkezésétől számított hét munkanapon belül tájékoztatja a kérelmezőt és az ajánlattevőket vagy a részvételre jelentkezőket.

A Kbt. 131. § (7) bekezdése szerint, ha jogorvoslati kérelmet [148. § (2) bekezdés] vagy kezdeményezést [152. §] nyújtanak be, a szerződést - a (3) bekezdés szerinti esetben a jogorvoslati eljárással érintett részre vonatkozó szerződést - az ügy érdemében hozott vagy a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozat meghozataláig nem lehet megkötni, kivéve, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a szerződés megkötését engedélyezi [156. § (4) bekezdés]. Ha időközben a nyertes ajánlattevő ajánlati kötöttsége lejárt, az ajánlatkérő akkor köthet vele szerződést, ha a nyertes ajánlattevő nyilatkozik, hogy ajánlatát fenntartja.

A Kbt. 154. § (3) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának megindítása esetén az ajánlatkérő a folyamatban levő közbeszerzési eljárását felfüggesztheti, amiről köteles a Közbeszerzési Döntőbizottságot értesíteni. A felfüggesztés a folyamatban lévő eljárási határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbítja.

A Kbt. 165. § (12) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megsemmisíti az ajánlatkérőnek az eljárást lezáró döntését, az ajánlatkérő köteles a határozat véglegességének időpontjától számított harminc napon belül új eljárást lezáró döntést hozni. Ha az eljárás előre láthatólag nem eredménytelen, döntése meghozatala előtt - határidő tűzésével - be kell szereznie valamennyi érvényes ajánlatot tevő nyilatkozatát arról, hogy ajánlatát fenntartja. Ha az ajánlattevő a megadott határidőben nem nyilatkozott, úgy kell tekinteni, hogy ajánlatát nem tartja fenn. Ha az ajánlatkérő az eljárásban való részvételt ajánlati biztosíték adásához kötötte, az ajánlatát fenntartó ajánlattevőnek igazolnia kell az ajánlati biztosíték fenntartását vagy újbóli rendelkezésre bocsátását az ajánlati kötöttségnek az ajánlatkérő által meghatározott új idejére.

24. Az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát nyertesnek nyilvánító 2020. szeptember 7-i összegezése megküldését követően, 2020. szeptember 14-én a benyújtott előzetes vitarendezési kérelem alapján a Kbt. 80. § (4) bekezdése alkalmazásával felvilágosítást és indokolást kért a kérelmezőtől. A kérelmező határidőben benyújtotta a kért nyilatkozatokat, azonban az ajánlatkérő az ajánlatokat ezt követően nem bírálta el, mert 2020. szeptember 18-

án megküldött módosított összegezésével a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította.

25. A jelen jogvita szempontjából figyelembe kell venni azt is, hogy a Döntőbizottság az ajánlatkérő által 2020. november 6-án átvett D.419/18/2020. számú határozatával megsemmisítette az ajánlatkérő 2020. szeptember 7-i összegezését, valamint valamennyi a közbeszerzési eljárás során ezt követően hozott döntését. A Döntőbizottság továbbá a D.419/18/2020. számú határozatát később, az ajánlatkérő részére 2020. november 20-án kézbesített D.419/21/2020. számú határozatával úgy módosította, hogy a megsemmisítés kizárólag a 2020. szeptember 18-i eredménytelenségi döntésre és az azt követő ajánlatkérői döntésekre vonatkozott.

26. A Döntőbizottság D.419/21/2020. számú kijavító határozata az ajánlatkérő részére 2020. november 20-án került kézbesítésre, melynek következtében a 2020. szeptember 7-i összegezés megsemmisítésre nem került, így a Kbt. 80. § (4) bekezdését kellett alkalmazni. A 2020. szeptember 7-i összegezéssel szemben előzetes vitarendezési kérelmet terjesztettek elő és az attól számított három munkanapon belül van lehetőség az ajánlattevőket hiánypótlás, felvilágosítás vagy indokolás benyújtására felhívni, amelyet az ajánlatkérő 2020. szeptember 14-én már megtett.

27. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a 2020. november 17-én az ajánlattevők részére megküldött felvilágosítás- és indokoláskérés a Kbt. 80. § (4) bekezdésébe ütközött tekintettel arra, hogy mindkét ajánlattevő tekintetében az összegezés megküldését követően több mint három munkanapon túli volt, másrészt a jogszabályi tilalommal szemben a kérelmező esetében ez volt a második alkalom felvilágosítás kérésére.

28. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontja alapján alkalmazandó Kbt. 80. § (4) bekezdését.

29. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése szerinti hatáskörében eljárva a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértést, valamint a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alkalmazásával megsemmisítette az ajánlatkérő által 2020. november 17-én megküldött felvilágosítás - és indokoláskérés tárgyú dokumentumot, valamint valamennyi ezt követően hozott ajánlatkérői döntést (a közbeszerzési eljárás felfüggesztése elrendelése kivételével).

30. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerint megkezdett bírálati cselekmények eredményétől függően – a Kbt. 165. § (12) bekezdésére is figyelemmel – a D.419/2020. számú jogorvoslati eljárásban jogsértőnek minősített indokolástól eltérő tartalmú – új eljárást lezáró döntést is hozhat. Az ajánlatkérő a 2020. szeptember 7-i összegezésig bezárólag elvégezte az ajánlatok bírálatát, amelynek eredménye megjelent az eljárást lezáró döntésben. A Döntőbizottság egyetértett a kérelmezővel abban, hogy a Kbt. szigorú feltételekhez köti az eljárást lezáró döntés módosítását: egyrészt a Kbt. 79. § (4) bekezdése szerint azt az összegezés ajánlattevők részére történő megküldését követő huszadik napig jogosult módosítani, másrészt a Kbt. 165. § (12) bekezdésében foglalt feltételekkel. Jelen esetben a Döntőbizottság osztotta a kérelmező azon álláspontját, hogy a Kbt. 79. § (4) bekezdése nem alkalmazható, tekintettel arra, hogy a 2020. szeptember 7-i összegezés megküldésétől számított húsz nap eltelt. Figyelemmel kell lenni ugyanakkor arra, hogy az ajánlatkérő 2020. szeptember 18-án a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította, amely eredménytelenségi döntést a Döntőbizottság megsemmisítette és a

(módosított) határozat az ajánlatkérő részére 2020. november 20-án került kézbesítésre. A Kbt. 165. § (12) bekezdése alkalmazásával az ajánlatkérő a határozat véglegességétől (kézbesítésétől) számított harminc napon belül köteles új eljárást lezáró döntést hozni, amelynek tartalma a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti bírálati cselekmények eredményétől is függhet. Figyelemmel arra, hogy az ajánlatkérő az EKR adatai szerint 2020. november 30-án a Kbt. 154. § (3) bekezdése alapján felfüggesztette a közbeszerzési eljárást, a D.419/21/2020. számú módosító határozat részére történő kézbesítésétől számítva a Kbt. 165. § (12) bekezdése szerinti határidő még nem telt el. A Döntőbizottság végül nem osztotta a kérelmező azon álláspontját, amely arra vonatkozott, hogy az ajánlatkérő nem lesz képes az előzetes vitarendezési kérelemmel kapcsolatos válaszát megküldeni részére a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti határidőben: az ajánlatkérő 2020. november 20-án vette át a Döntőbizottság D.419/21/2020. számú módosító határozatát, amely visszahelyezte az ajánlatkérőt a Kbt. 80. § (4) bekezdése szerinti bírálati cselekmények keretei közé. Ebből eredően az ajánlatkérő hét munkanapos határideje megkezdődött ugyan, de a közbeszerzési eljárás 2020. november 30-i felfüggesztése miatt még nem telt el.

31. A Döntőbizottság helyt adott a jogorvoslati kérelemnek, ezért a Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (1) bekezdés b) pontja, valamint a Kbt. 151. § (9) bekezdés második mondata alapján rendelkezett arról, hogy az ajánlatkérő a kérelmező által megfizetett igazgatási szolgáltatási díj Közbeszerzési Hatóság bevételeit képező részét fizesse meg a kérelmező részére, valamint a fennmaradó összeg kérelmező részére történő visszautalásáról a fenti jogszabályi rendelkezések alapján döntött. A kérelmező részéről felmerült ügyvédi munkadíj ajánlatkérő általi viseléséről a Döntőbizottság az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja alapján döntött, annak összegét azonban az Ákr. 129. § (3) bekezdése alapján mérsékelte.

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

Budapest, 2020. december 18.

Dr. Fáy Zoltán sk.
közbeszerzési biztos

Söpkéz Gusztávné sk.
közbeszerzési biztos

Dr. Andriska Szilvia sk.
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Ajánlatkérő képviselője, kizárólag elektronikus úton
2. Kérelmező képviselője, kizárólag elektronikus úton
3. Miniszterelnökség, kizárólag elektronikus úton
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága, kizárólag elektronikus úton