



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

---

**Az ügy iktatószáma:** D.179/19/2020.

**A tanács tagjai:** Hubáné Dr. Szabó Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

**A kérelmező:** ReferoLUDVIG Kft.

(Budapest, Etele út 32/C. 2.em. 14.)

**A kérelmező képviselője:** Dr. Németh Ferenc felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (Budapest, Kőbányai út 45/A. K/II.3/5.)

**Az ajánlatkérő:** Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal (Szolnok, Kossuth Lajos út 2.)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Tóth Róbert Miklós felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó (Szolnok, Arany János út 20.)

**Az érdekelt:** Munkaerőpiacon Maradás Egyesület (Debrecen, Széchenyi u. 48.)

**Az érdekelt képviselője:** Szopka Dániel felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**A beszerzés tárgya, értéke:** „Mentori-, és munkaerőpiaci szolgáltatások II” – 1. rész, 165.811.200.-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 megállapítja, hogy az ajánlatkérő a tárgybani közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 73. § (2) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 72. § (3) bekezdés utolsó fordulatát, ezért megsemmisíti a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését és az azt követően hozott valamennyi döntését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.- Ft, azaz ötszázezer 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 Döntőbizottság kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a határozat kézbesítésétől számított 8 napon belül fizessen meg a kérelmező részére, a 10918001-00000108-82950007 számú számlájára 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint igazgatási szolgáltatási díjat és 150.000.-Ft+Áfa, azaz egyszázötvenezer forint+Áfa tanácsadói munkadíjat, mint további eljárási költséget.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező részére, a 10918001-00000108-82950007 számú számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 529.056.-Ft, azaz ötszázhuszonkilencezer-ötvenhat forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## I N D O K O L Á S

### **A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás**

1. Az ajánlatkérő a rendelkező részben meghatározott szolgáltatásmegrendelés tárgyában a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított, melynek ajánlati felhívását 2019. szeptember 24-én adta fel és az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2019. szeptember 26-án került közzétételre 2019/S 186-452527 számon.

2. Az ajánlati felhívás II.1.4. pontjában rögzítette az ajánlatkérő a beszerzés rövid meghatározását:

„A GINOP-5.1.1-15-2015-00001 azonosító számú „Út a munkaerőpiacra” elnevezésű kiemelt projekt keretében megvalósítandó mentori szolgáltatás és munkaerőpiaci humán szolgáltatás biztosítása Jász-Nagykun-Szolnok megyében az alábbi szolgáltatásokra vonatkozóan:

1. rész: Mentori szolgáltatás nyújtása
2. rész: Munkaerőpiaci humán szolgáltatás biztosítása”

3. A beszerzés 2 részből állt, ajánlatot valamennyi részre nyújthattak be az ajánlattevők.

4. A jogorvoslattal érintett 1. rész, a Mentori szolgáltatás nyújtása tekintetében az alábbiakban ismertette az ajánlati felhívásban a közbeszerzést az ajánlatkérő:

II.2.3) A teljesítés fő helyszíne: Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Járási Hivatalainak illetékességi területén 8 helyszínen: Szolnok, Jászberény, Karcag, Mezőtúr, Tiszafüred, Törökszentmiklós, Kunszentmárton, Kunhegyes.

II.2.4) A közbeszerzés ismertetése:

1. rész: mentori szolgáltatás meghatározása: A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Foglalkoztatási Főosztály GINOP-5.1.1 15-2015-00001 program intézkedése keretében, a 132/2009 (IV.19.) Kormányrendelet, valamint a 30/2000 (IX.15.) GM rendeletben meghatározott feltételek szerint mentori szolgáltatás megvalósítására külső szolgáltatót kíván

bevonni, a foglalkoztatási osztályokkal együttműködő hátrányos helyzetű álláskeresők munkaerőpiacra segítése érdekében. A mentori szolgáltatás a 30/2000.(IX.15.) GM rendelet 9/A § szerinti fogalmat takarja. A GINOP-5.1.1-15-2015-00001 programban a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Foglalkoztatási Főosztály 11.460 fő álláskereső személy munkaerő-piaci reintegrációját segíti elő oly módon, hogy részükre szolgáltatási és támogatási elemek egymásra építésével személyre szabott egyéni terv kerül kidolgozásra és megvalósításra. A személyre szabott egyéni terv segíti a résztvevők munkaerő-piacra történő visszatérését, a tartós, fenntartható foglalkoztatáshoz szükséges feltételek megteremtését. A szolgáltatás célja a GINOP-5.1.1-15-2015-00001 programba bevont, illetve bevonásra kerülő álláskeresők személyes segítése, a munkaerő-piaci esélyeinek növelése, foglalkoztatásuk elősegítése. A mentori szolgáltatás az együttműködési kötelezettség teljesítéséhez, a szolgáltatások, támogatások igénybe vételéhez, az állami, vagy más szervekkel való kapcsolattartáshoz, a munkahelyen történő beilleszkedéshez nyújt személyre szabott segítséget. A mentori szolgáltatás lehet eseti (egy alkalom) és konkrét időszakot átölelő, ennek megfelelően az időtartama változó, az egyéni igényekhez alkalmazkodó. Egy alkalommal min. 30-45 perc, ügyfelenként heti maximum 3 óra. A szolgáltatást nyújtó személyt a szolgáltatás nyújtása során szerzett információkkal kapcsolatban szakmai titoktartás felelőssége terheli.

A program megvalósítási idején belül a mentori szolgáltatás időtartama a megbízási szerződés megkötésétől számított 18 hónapig tart. A szolgáltatásokat a Megbízott a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal járási hivatalainak foglalkoztatási osztályainak illetékességi területén végzi, melyet 12 fő mentorral szükséges biztosítani. A Megbízott a szolgáltatást a foglalkoztatási osztályok működési rendjéhez igazodva nyújthatja. A szolgáltatás nyújtásának helyszínét (járási székhely település közigazgatási határán belül) a Megbízottnak kell biztosítani. A foglalkoztatási osztályokon nyilvántartott álláskeresőkből az ügyintézők vonják be a célcsoporttagokat a GINOP-5.1.1-15-2015-00001 programba. A velük kötött együttműködési megállapodás tartalmazza a részükre nyújtott szolgáltatások körét.

A mentori szolgáltatást a mentoroknak a szerződés időtartama alatt legfeljebb a havi törvényes munkaidőnek megfelelő időtartamban kell nyújtaniuk. A mentorok feladataikat a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal járási hivatalainak foglalkoztatási osztályainak területén kell végezniük. A megjelölt településeken a tanácsadószoza rendelkezésre állását, a helység jogszerű használatát igazoló okirattal kell igazolni. A helyiség jogszerű használatát igazoló okiratnak minősül pl. a bérleti szerződés, saját tulajdon esetében a tulajdoni lap. A tanácsadószozobát a helyközi tömegközlekedés (autóbusz/vonat) megállójától közúton mért legfeljebb 1,5 km-nyi távolságra lévő helyen szükséges biztosítani. A mentori szolgáltatási feladatokat a foglalkoztatási osztályok ügyfélfogadásához igazodva hétfőtől péntekig kell végezni. A mentor tartós távolléte esetén a Megbízott köteles (az ajánlati felhívásban megjelölt alkalmassági követelményeknek megfelelő) helyettesről gondoskodni. A programba vonás üteme folyamatos.

A programba bevonni kívánt ügyfelek foglalkoztatási osztályonkénti megoszlása: Szolnoki Járási Hivatal Műszaki, Engedélyezési, Fogyasztóvédelmi és Foglalkoztatási Főosztály Foglalkoztatási Osztály 3700 fő, 3fő mentor; Jászberényi Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 2500 fő, 2 fő mentor; Karcagi Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 1000 fő,1 fő mentor; Kunhegyesi Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 800 fő, 1 fő mentor; Kunszentmártoni Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 1010 fő,1 fő mentor; Mezőtúri Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 700 fő,1 fő mentor; Tiszafüredi Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 700 fő,1 fő mentor; Törökszentmiklósi Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztály 1050 fő,2 fő mentor;

A Kormányhivatal a létszámadatok alakulását garantálni nem tudja, emiatt sem Ajánlattevőt, sem a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatalt nem terheli felelősség. Ajánlattevő

tudomásul veszi, hogy az ügyfelek programba történő bevonásának üteme nem egyenletes, havonta és teljesítési helyszínenként is eltérhet.

A szolgáltatást nyújtókkal kapcsolatos elvárások: A mentoroknak rendelkezniük kell a munkaerőpiaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000 (IX.15.) GM rendelet 1. számú melléklet e) pontokban felsorolt végzettséggel. A szolgáltatás nyújtása után elszámolható költségek: A teljesítés ideje alatt legfeljebb 36.288 óra mentori szolgáltatás számolható el. Ajánlattevőnek a felolvasólapon tett megajánlásának alátámasztására nyilatkozatot kell benyújtania. A 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet 25.§ (2) bekezdése alapján Ajánlattevő tudomásul veszi, hogy a támogatás 20 %-a a szolgáltatásra vonatkozó beszámoló elfogadását követően fizethető ki. Az egyes időszaki elszámolások ezért az esedékes támogatásnak csak a 80 %-ára vonatkozhatnak. A visszatartott 20 % kifizetése 6 hónapot meghaladóan részeredmény teljesítésekor történik a támogatási időszakra vonatkozó szakmai és pénzügyi beszámoló Ajánlatkérő által történő elfogadását követően 30 napos fizetési határidővel történik. Részletes feladat leírást az ajánlati dokumentáció tartalmazza.

5. Az ajánlatkérő a felhívás II.2.5) pontjában az alábbi értékelési szempontokat jelölte meg a közbeszerzési eljárás 1. része, a Mentori szolgáltatás nyújtása tekintetében:

I. Ár kritérium:

Egyösszegű nettó ajánlati ár Súlyszám: 80

II. Minőségi kritérium:

1. A szerződés teljesítésébe bevonni kívánt, a felhívás III.1.3. M.2.1.1. pontjában előírt végzettséggel és gyakorlattal rendelkező

1. mentor 6 hónapon felüli gyakorlata Súlyszám: 5

2. A szerződés teljesítésébe bevonni kívánt, a felhívás III.1.3. M.2.1.2. pontjában előírt végzettséggel és gyakorlattal rendelkező

2. mentor 6 hónapon felüli gyakorlata Súlyszám: 5

3. A szerződés teljesítésébe bevonni kívánt, a felhívás III.1.3. M.2.1.3. pontjában előírt végzettséggel és gyakorlattal rendelkező

3. mentor 6 hónapon felüli gyakorlata Súlyszám: 5

4. A szerződés teljesítésébe bevonni kívánt, a felhívás III.1.3. M.2.1.4. pontjában előírt végzettséggel és gyakorlattal rendelkező

4. mentor 6 hónapon felüli gyakorlata Súlyszám: 5

6. A szerződés időtartamát 18 hónapban határozta meg az ajánlatkérő. Rögzítette, hogy az ajánlatkérő a szerződés időtartamát egyszer, legfeljebb a Felhívás 2.4. pontjában meghatározott záró időpontig (2021. augusztus 31.) meghosszabbíthatja, amennyiben a vonatkozó Támogatási Szerződésben vállalt feltételek teljesítéséhez szükséges, a Megbízási Szerződésben rögzített változatlan feltételek mellett.

7. A beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos: GINOP-5.1.1-15-2015-00001 Út a munkaerőpiacra elnevezésű kiemelt projekt.

8. Az ajánlattétel határideje 2019. október 28. napja volt.

9. Az ajánlatkérő dokumentációt is készített, melynek a jogorvoslat szempontjából releváns részei az alábbiak:

ÚTMUTATÓ 12.2. pontja:

Az ajánlati ár kötött és a teljesítés időtartamára prognosztizálva, a szolgáltatás tárgyával, a feladat elvégzésével kapcsolatban felmerülő minden költséget tartalmaznia kell.

ÚTMUTATÓ 12.3. pontja:

Az „Egyösszegű nettó ajánlati ár” megajánlását elsődlegesen úgy kell értelmezni, hogy azok a megnevezésük szerinti feladat minden közvetlen és közvetett munkaműveleti és dologi elemét magukban foglalják az előkészítéstől a Szerződésben megfogalmazott és az egyéb vonatkozó előírásokat mindenben kielégítő módon történő teljes elkészítésig, azaz a feladatokhoz tartozó „NETTÓ FAJLAGOS SZOLGÁLTATÁSI ÁR” egységárat ÁFA (Általános Forgalmi Adó) nélkül kell megadni, de tartalmazniuk kell minden egyéb járulékos költséget is, amit a Ajánlattevőnek a Szerződés alapján vagy bármely más okból kell fizetnie.

Ha egy munkafázis tétele nem került külön kiírásra, de az abban foglalt tevékenységre szükség van, akkor azok költségeit a munkatételek egységárában kell figyelembe venni.

A megadott egységárnak a szakmai tartalom megvalósításához szükséges ráfordítás összegén túl a munkák teljes befejezéséig várható árváltozásból eredő költségeket is tartalmaznia kell, ezért az egységár rögzített és nem változtathatók a Szerződés időtartama alatt.

ÚTMUTATÓ 12.4. pontja:

Ajánlatkérő a bírálatnak az aránytalanul alacsony ár vagy költség vizsgálatára vonatkozó részét az ajánlatok értékelését követően végzi el, alkalmazva a Kbt. 81. § (4) bekezdésben foglaltakat, figyelembe véve a Kbt. 81. § (6) bekezdésben foglaltakat is.

NYILATKOZAT MINTÁK 2.1. számú melléklet:

1. Egyösszegű nettó ajánlati ár	..... Ft
(36.288 mentori óra figyelembevételével)	Nettó fajlagos szolgáltatási ár (mentor szolgáltatás .....(Ft/fő/óra))

MEGBÍZÁSI SZERZŐDÉS tervezet V. pont:

3. A Megbízott köteles a mentorokat heti 40 órában foglalkoztatni. Munkarend tekintetében igazodni szükséges a Járási Hivatal Foglalkoztatási Osztályai munkarendjéhez. Egyebekben a Megbízott és a mentorok közti munkaviszonyra a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

5. A szolgáltatási díj magában foglalja a Megbízottnak a jelen szerződés teljesítésével kapcsolatosan felmerülő valamennyi költségét, így különösen a beadott közbeszerzési ajánlat szerinti mentori bruttó munkabért, annak közterheit, egyéb - a foglalkoztatáshoz kapcsolódó - költségeit, a béren kívüli juttatásokat, a szakmai megbeszélésekre, helyszíni látogatásokra történő utazások, a mentorok irányításának költségeit, és a szolgáltatás nyújtásához szükséges eszközök biztosításával kapcsolatos valamennyi költséget is. A Megbízott költségterítés jogcímén további igény nem támaszthat.

10. Az ajánlati felhívásban előírt határidőig a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében négy ajánlat érkezett:

BONITAS Alapítvány

Egyösszegű nettó ajánlati ár: 181.440.000 Ft

Nettó fajlagos szolgáltatási ár, mentori szolgáltatás: 5 000.-Ft/fő/óra

"Debreceni Studium" Egyesület

FIRMUS-G Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.

Egyösszegű nettó ajánlati ár: 142.408.627 Ft

Nettó fajlagos szolgáltatási ár, mentori szolgáltatás: 3 924.-Ft/fő/óra

Munkaerőpiacon Maradás Egyesület

Egyösszegű nettó ajánlati ár: 95.074.560 Ft

Nettó fajlagos szolgáltatási ár, mentori szolgáltatás: 2 620.-Ft/fő/óra

INNOBOND Tanácsadó és Szolgáltató Kft.

referoLUDVIG Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.

Egyösszegű nettó ajánlati ár: 124.308.030 Ft

Nettó fajlagos szolgáltatási ár, mentori szolgáltatás: 3 432.-Ft/fő/óra

11. Az ajánlatkérő 2020. január 29-én tájékoztatta az ajánlattevőket a közbeszerzési eljárásban az értékelési szempontokra figyelemmel legkedvezőbbnek tekinthető ajánlattevő kiválasztása miatt tartott Közbeszerzési Bizottsági ülésén hozott feltételes döntéséről. Ebben megállapította, hogy a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében érvénytelen ajánlatot tett a BONITAS Alapítvány, a többi ajánlat érvényes, melyből 1. helyezett a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület, 2. helyezett a kérelmező, 3. helyezett a "Debreceni Studium" Egyesület és a FIRMUS-G Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozatalára csak a KFF jóváhagyó tanúsítvány kiállítását követően kerülhet sor.

12. A kérelmező 2020. február 3-án előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő az alábbiak szerint:

„Ajánlatkérő a 2020. január 29-én megküldött feltételes döntésében a tárgyi közbeszerzési eljárás 1. részére vonatkozóan a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület ajánlattevő ajánlatát érvényesnek találta és az 1. helyre rangsorolta annak ellenére, hogy a megkötendő szerződés ajánlattevő által megajánlott egyösszegű nettó ajánlati áron való teljesíthetőségét vizsgálta volna.

Ajánlatkérő álláspontunk szerint a Kbt. 72. § (1) bekezdésének megsértésével elmulasztott áririndokolást kérni az 1. helyre rangsorolt Munkaerőpiacon Maradás Egyesülettől.

A Munkaerőpiacon Maradás Egyesület ajánlattevő az 1. részajánlati kör vonatkozásában nettó 95 074 560.- Ft egyösszegű ajánlati ár vállalást tett. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott „Felolvasólap segédlet” elnevezésű dokumentumban ajánlatkérő által megadott 36.288 mentori óraszám alapján kiszámítható, hogy ajánlattevő nettó 2 620.- Ft/óradíj ellenében kívánja nyújtani az ajánlatkérőnek a tárgyi szolgáltatást.

Az alábbi táblázatban kérelmező összesíti, hogy az egyes ajánlattevők milyen óradíjat ajánlottak meg az 1. részajánlati körben.

Ajánlattevő neve	Megajánlás (nettó Ft/óra)
BONITAS Alapítvány	5 000.-
Munkaerőpiacon Maradás Egyesület	2 620.-
"Debreceni Studium" Egyesület és FIRMUS-G Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.	3 924.-
INNOBOND Kft. és a referoLUDVIG Kft. közös ajánlattevők	3 432.-

A fenti megajánlások számtani átlaga 3 744.- Ft. Megállapítható, hogy e számtani középértéktől a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület ajánlati ára mintegy 30%-kal alacsonyabb. Álláspontunk szerint önmagában az ilyen mértékű eltérés már megalapozza azon ajánlatkérői kötelezettséget, hogy ajánlatkérő a szerződés szerű teljesíthetőség felől meggyőződjön, indokolást kérve a szerződés megadott ajánlati áron való teljesíthetőségére vonatkozóan a Kbt. 72. § alapján.

A fentiek alátámasztásaként hivatkozunk a Közbeszerzési Döntőbizottság D.740/20/2016. számú határozatában foglalt alább idézett megállapítására, melyben a Közbeszerzési Döntőbizottság már a 24%-os eltérés esetén is megállapította az indokoláskérési kötelezettség fennállását.

A legmagasabb érvényes ajánlati ár jelen közbeszerzési eljárásban 1.993.721.875.-Ft összegű volt, amelyhez képest az egyéb érdekelt ajánlati ára 74%-ot tesz ki, azaz 26%-kal alacsonyabb, míg az egyéb érdekeltén kívüli két másik érvényes ajánlati ár átlagához képest az egyéb érdekelt által megajánlott ellenszolgáltatás 76%-ot képvisel, azaz 24%-kal alacsonyabb ennél az átlagárnál.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a fentiek alapján az egyéb érdekelt ajánlati árát aránytalanul alacsonynak kellett volna minősítenie az ajánlatkérőnek, és ennek okán indokolást kellett volna kérnie az egyéb érdekelttől, melynek elmulasztásával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (1) bekezdését.

A fentiek túl hivatkozni kívánunk a 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet 25. § (1) bekezdés c) pontjában foglaltakra a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület ajánlati ára aránytalanul alacsony voltának alátámasztásaként. A rendelet hivatkozott pontja a kormányhivatalok által mentori szolgáltatást nyújtó gazdasági szereplőknek adható támogatások költségnormájának meghatározására vonatkozik. A nyújtható támogatás költségnormája mentori szolgáltatás esetén (ideértve a külön jogszabályban meghatározott rehabilitációs mentor tevékenységét is) a tárgyévet megelőző második évre vonatkozóan megállapított nemzetgazdasági átlagkereset x 0,01– 0,015 Ft/óra.

A tárgyévet (2019.) megelőző második évre (2017.) vonatkozóan megállapított nemzetgazdasági átlagkereset mértéke 297 000.- Ft, így a nyújtható támogatás költségnormája 2 970.- Ft/óra és 4 455.- Ft/óra közötti tartományban van.

Jól látható, hogy a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület egy órára számított ajánlati ára még a jogszabály alapján nyújtható támogatási norma minimális összegétől is mintegy 12%-kal alacsonyabb.

Javasoljuk az ajánlatkérőnek, hogy szólítsa fel a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület ajánlattevőt az egyösszegű nettó ajánlati ár vonatkozásában tett megajánlás alátámasztására a Kbt. 72. § (1) bekezdése alapján olyan tartalommal, hogy az indokolás alapján ajánlatkérő egyértelműen meggyőződhessen az ajánlati ár gazdasági észszerűséggel való összeegyeztethetőségéről és a szerződés adott áron való teljesíthetőségéről!"

13. Az ajánlatkérő 2020. február 5-én megküldött válaszában elutasította a kérelmező előzetes vitarendezési kérelmét arra hivatkozással, hogy az „Ajánlatkérő egyrészt a 2020. 01. 29-én, hivatkozva a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 106. § (2) bekezdésére, csupán az Ajánlatkérő által meghozott „Feltételes döntésével” kapcsolatban küldte meg tájékoztató levelét Ajánlattevők részére, másrészt a hatályos Kbt. 81. § (4) bekezdése arról rendelkezik, hogy a bírálóknak az aránytalanul alacsony ár vagy költség vizsgálatára vonatkozó részét az ajánlatok értékelését követően végzi el.” Ez alapján az „Ajánlatkérő a Kbt. 72. § (1) bekezdésében foglalt eljárási cselekmény alkalmazásával nincs késedelemben”.

14. Az ajánlatkérő 2020. február 13-án a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében a Munkaerőpiacon Maradás Egyesülettől és a kérelmezőtől „a Kbt. 72. § (1) bekezdés alapján objektív alapú indoklást kért az Ajánlatban szereplő általános forgalmi adó nélkül számított rezsióradíj vonatkozásában” az alábbiak szerint:

„A munkaerőpiaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet vonatkozó része szerint:

25. § (1) bekezdése: A 21. § (1) bekezdésében meghatározott támogatás összegének kiszámításánál a szellemi foglalkozásúak tekintetében a Központi Statisztikai Hivatal által a támogatás megállapításának évét mint tárgyévét megelőző második évre vonatkozóan meghatározott havi bruttó átlagkereset és a tanácsadás típusának szorzóját kell alapul venni.

Ennek megfelelően a költségnorma

a) egyéni tanácsadás esetén a tárgyévét megelőző második évre vonatkozóan megállapított nemzetgazdasági átlagkereset x 0,026–0,035 Ft/fő/óra,

b) csoportos tanácsadás esetén a tárgyévét megelőző második évre vonatkozóan megállapított nemzetgazdasági átlagkereset x 0,02–0,03 Ft/óra,

c) mentori szolgáltatás esetén (ideértve a külön jogszabályban meghatározott rehabilitációs mentor tevékenységét is) a tárgyévét megelőző második évre vonatkozóan megállapított nemzetgazdasági átlagkereset x 0,01– 0,015 Ft/óra

Teljes munkaidőben alkalmazásban álló szellemi foglalkozásúak átlagkeresete 2017. évben havi bruttó 392. 438,-Ft. A rendelet alapján számított minimális költségnorma 392.438.-Ft x 0,01 = 3.924.-Ft/óra

A fentiek, valamint Ajánlatkérő által jelen eljárás megkezdése előtt lefolytatásra kerülő hasonló tartalmú beszerzés alapján Ajánlatkérő az 1. Rész: Mentori szolgáltatás tárgyában a becsült érték összegét nettó 165.811.200.- Ft összegben határozta meg, 4.570.-Ft/óra díjjal számolva.”

A fentiek alapján az „Ajánlatkérő álláspontja szerint, Ajánlattevő megajánlásában szereplő, a mentori szolgáltatás tekintetében tett egyösszegű nettó ajánlati árat alátámasztó költségnorma, aránytalanul alacsony árat tartalmaz (2.620,-Ft/fő/óra)”. Kérte ezért az ajánlatkérő annak alátámasztását, hogy „Ajánlattevő által megajánlott általános forgalmi adó nélkül számított rezsióradíj alapján a munka elvégezhető, így különösen, hogy az ajánlati ár a gazdasági észszerűséggel összeegyeztethetően fedezetet nyújt az Ajánlatkérő által kért valamennyi tevékenységre az ajánlati dokumentáció, műszaki leírás pontjaira is figyelemmel, elsődlegesen, de nem kizárólagosan legalább a következőkre kiterjedően:

- humán erőforrás igény (fő), képzettség szerint;
- munkaidő ráfordítás (óra);
- munkabér (pótlékok) és járulékai; - Kbt. 72. § (4) bekezdés –
- munkaegészségügyi, munkavédelmi költség;
- dologi kiadások, felhasznált anyag- és energia költség;
- kötelező adók, járulékok;
- elvárt eredmény;”

15. A Munkaerőpiacon Maradás Egyesület a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében az aránytalanul alacsony ár körében adott indokolásában rögzítette, hogy kalkulációjának alapját a Munka törvénykönyve, továbbá a 324/2018. (XII. 30.) Korm. rendelet jelenti, mely szerint a legalább középfokú iskolai végzettséget, vagy középfokú szakképzettséget igénylő munkakörben foglalkoztatott munkavállaló részére alapbérként megállapított garantált bérminimum a teljes munkaidő teljesítése esetén 2019. január 1-jétől havibér alkalmazása esetén 195.000 Ft. Bemutatta, hogy mely járási hivatalokban hány mentort biztosítana, összesen 12 fő. Kalkulációja során az alábbiakat vette alapul:

„ I. Élőmunka

A teljesítés ideje: 18 hónap

Mentorok száma: 12 fő

Bruttó munkabér: 300 000 Ft/hó

Fő	Hó	Bruttó bér	Járulék	Összesen
12	18	300 000 Ft	52 500 Ft	76 140 000 Ft

Az egyesület szociális hozzájárulás fizetésére kötelezett, melynek mértéke 17,5%. Szakképzési hozzájárulást nem kell fizetnie.

A bruttó munkabért 300 000 Ft-tal kalkuláltuk, mely a jelenleg hatályos jogszabályoknak teljes mértékben megfelel, továbbá mivel a teljesítés 2020-ra és 2021-re is átnyúlik, így amennyiben a garantált bérminimum 10-10 %-kal emelkedik, akkor is versenyképes fizetést tudunk biztosítani munkavállalóink részére.

A mentorok esetén a foglalkoztatás egészségügyi vizsgálat is betervezésre került, melynek költsége 2000 Ft/fő/év, mely következtében 2 alkalom esik a szolgáltatási időszakba. 12 fő esetén 48 000 Ft költséget jelent.”

## II. Infrastruktúra

a) Telefonköltség: 5500 Ft/hó/fő, melyhez havi 3 500 Ft mobil internetet is kalkulált, összesen 1 944 000 Ft.

b) Eszközök biztosítása: laptopok bruttó ára jogtiszta szoftverekkel 200 000 Ft/db, összesen 2 400 000 Ft, telefonok bruttó 30 000 Ft/db, összesen 360 000 Ft, multifunkciós nyomtató 15 000 Ft/db, összesen 180 000 Ft.

c) Anyagköltség: Irodaszer 2 000 Ft/fő/hó, összesen 432 000 Ft, Papír 5 000 Ft/fő/hó, összesen 1 080 000 Ft, Nyomtató festék 5 000 Ft/fő/hó, összesen 1 080 000 Ft.

d) Helyiség bérlet: bérleti díj 30 000 Ft/hó, rezszi 15 000 Ft/hó, 8 helyszínen összesen 6 480 000 Ft.

e) Munkaállomás: asztal, szék összesen 718 560 Ft.

## III. Egyéb költségek

a) Bérszámfejtés költsége: 2 500 Ft/fő, összesen 540 000 Ft.

b) Utazási költség: 17 000 Ft/fő/hó, összesen 3 672 000 Ft.

Majd havi szinten is levezette ugyanezen költségeket a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület. Rögzítette, hogy „kalkulációnk során a gazdaságosságra törekedtünk, mely során az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás vagy ráfordítás az elérhető legkisebb legyen, a jogszabályban meghatározott vagy általánosan elvárható minőség mellett. Nonprofit szervezetként célunk a gazdaságosság fenntartása, mely esetében az ajánlatunkban bemutatott költségek fedezik a működési költségeket, ezen túl felmerülő költségek nem keletkeznek.”

16. Az ajánlatkérő 2020. február 24-én kiegészítő indokolást kért a közbeszerzési eljárás 1. része esetében megajánlott aránytalanul alacsony ár tekintetében a kérelmezőtől és a Munkaerőpiacon Maradás Egyesülettől.

17. A Munkaerőpiacon Maradás Egyesülettől az alábbi tartalommal kért kiegészítő indokolást az ajánlatkérő:

„A megküldött válaszában az Ajánlattevő részletes költségkimutatás készített, azonban a benyújtott költségkimutatás, az ellátni tervezett tevékenység esetében:

1.) nem tartalmaz számítást a szabadság, illetve az esetleges betegszabadság miatti távollét „lefedésére”, annak költségei finanszírozására,

2.) a tevékenység - mivel a költségkimutatás pontosan megegyezik a várható bevétellel – elvárt eredményt, így tartalékot nem képez.”

„Ajánlatkérő a Kbt. 72. § (3) bekezdés alapján objektív alapú kiegészítő indoklást kér a benyújtott költségkimutatás, jelen kiegészítő indoklás kérés 1.) valamint 2.) pontban megfogalmazott költségek/ elvárt eredmény bemutatása tekintetében.”

18. A Munkaerőpiacon Maradás Egyesület korábbi árindokolását kiegészítette az alábbiakkal:

„A biztosítandó 12 fő munkavállaló által kalkulált bérezés, mely 300 000 Ft/fő/hó lehetővé teszi a szabadság, esetleges betegszabadság miatti távollét fedezését. Jász-Nagykun-Szolnok Megyében a munkavállalóink bruttó 270 000 Ft bérrel vannak felvéve, az egyenlő bérezés elvét fenntartva a munkavállalóknak és az esetlegesen újonnan felvételt nyerő munkavállalók esetén a 270 000 Ft bérezést tartjuk relevánsnak, mely azt eredményezi, hogy bár 300 000 Ft-os bért kalkuláltunk, beterveztük az esetleges szabadságok miatt felmerülő más munkavállaló bevonását, a betegszabadság idejére eső munkáltatót terhelő költségeket.

Fő	Hó	Bruttó bér	Járulék	Összesen
12	18	270 000 Ft	47 250 Ft	68 526 000 Ft

Fő	Hó	Bruttó bér	Járulék	Összesen
12	18	300 000 Ft	52 500 Ft	76 140 000 Ft
12	18	270 000 Ft	47 250 Ft	68 526 000 Ft

Látható, hogy 18 hónap alatt 7 614 000 Ft tartalék képződik, mely 360 000 Ft+járulékot jelent/hó a 18 hónap alatt.

A fentiek alapján látható, hogy a szabadság:

A munkavállalók szabadság napjainak számát a Munka törvénykönyve határozza meg.

Minden munkavállaló éves szabadság napjainak száma alapesetben 20. A fizetett szabadság napok száma tovább emelkedhet az életkor, az eltartott gyermekek száma és egyéb, a munkahelyi körülményeket befolyásoló tényezők alapján.

A munkavállalónak

- huszonötödik életévétől egy
- huszonnyolcadik életévétől kettő,
- harmincegyedik életévétől három,
- harmincharmadik életévétől négy,
- harmincötödik életévétől öt,
- harminchetedik életévétől hat,

- g) harminckilencedik életévétől hét,
- h) negyvenegyedik életévétől nyolc,
- i) negyvenharmadik életévétől kilenc,
- j) negyvenötödik életévétől tíz

pótszabadság jár.

A Munka törvénykönyve szerint 16 évesnél fiatalabb gyermek esetén

- egy gyermek után kettő,
- két gyermek után négy,
- kettőnél több gyermek esetén összesen 7 munkanap pótszabadság jár.

Fogyatékos gyermek esetén a pótszabadság gyermekenként két nappal nő.

A munkavállaló részére, ha munkaviszonya év közben kezdődött vagy szűnt meg, a szabadság arányos része jár.

Legalább ötven százalékos egészségkárosodás esetén évenként 5 pótszabadság jár.

A munkavállalók életkora, pótszabadság alapján kiadható szabadságok átlagosan az alábbiak szerint vehető figyelembe:

Szakember	Életkor	gyermek száma	Szabadság
1.	37	-	26
2.	42	-	27
3.	51	-	30
4.	30	-	22
5.	32	-	23
6.	29	-	22
7.	28	-	22
8.	43	2	33
9.	37	-	26
10.	48	2	34
11.	51	-	30
12.	35	-	25
Átlag			26,66
Összesen			320

Mely alapján látható, hogy 1,27 emberrel többet kellene biztosítani a szolgáltatások minőségi és mennyiségi biztosítása érdekében, ha 270 000 Ft \*1,33~342 900 Ft.

Betegszabadság minden munkavállalónak 15 nap biztosított egy évben. A betegszabadság általában a gyermekkel rendelkező munkavállalóinknál jelenik meg, így a 12 fő esetén a biztosabb kalkuláció érdekében 5 főnél kalkuláltunk.  $4 \cdot 15 \text{ nap} = 60 \text{ nap}$ .  $270\,000 \text{ Ft} / 21 \text{ nappal} = 12\,857 \text{ Ft/nap}$ .  $60 \cdot 12\,857 \text{ Ft} = 771\,420 \text{ Ft}$  egy évre, mely szintén biztosított a projekt megvalósítása alatt.

A szabadság/betegszabadság idejére is biztosított a munkavállalók fizetése a munkavállalóknak.”

„Egyesületünk haszonnal is kalkulált, melynek értéke, a tartalék keret mértéke, pesszimista scenárióval vezettük végig a kalkulációnkat, hogy bizonyítsuk így is tudjuk a szolgáltatást biztosítani a megajánlott áron.

Ahogy az a fenti kalkulációból is látható egyesületünk úgy képezte a tartalékot, hogy az alábbi tevékenységek esetén a 18 hónapnyi megvalósítás miatt magasabb árakkal kalkulált, mely az ajánlati áron való minőségi szolgáltatás garantálását jelenti:

1. munkabér

300 000 Ft-ot írtunk a kalkulációnkba, melyet a munkabérnél levezettünk, hogy hogyan került kiszámításra.

2. utazási költség

A kalkulációnkban 404 km/fő/hó költséggel kalkuláltunk, mely 17 000 Ft/fő/hó költséget jelentene, amennyiben helyközi bérlettel közlekedik a munkavállaló, abban az esetben 10 000 Ft költséget jelent.

Km	Havi (30 napos) bérlet ára (Ft)	Félhavi bérlet ára (Ft)
0,0-5	5 940	2 970
5,1-10	9 580	4 790
10,1-15	11 900	5 940
15,1-20	14 000	7 090

19. Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló összegezést 2020. április 27-én küldte meg az ajánlattevők részére.

Az összegezés rögzítette, hogy a közbeszerzési eljárás 1. része vonatkozásában érvényes ajánlatot nyújtott be a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület és a kérelmező, és az eljárás 1. része tekintetében a nyertes ajánlattevő a Munkaerőpiacon Maradás Egyesület, a nyertest követő legkedvezőbb ajánlatot tevő pedig a kérelmező.

20. A kérelmező 2020. április 27-én iratbetekintési kérelemmel fordult az ajánlatkérő felé, melyre 2020. április 29-én került sor. Az iratbetekintés során a kérelmező – egyebek mellett – a nyertes ajánlattevő által a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében az aránytalanul alacsony ár vonatkozásában benyújtott indoklását és kiegészítő indoklását tekintette meg.

21. A kérelmező 2020. május 4-én a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében előzetes vitarendezési kérelmet terjesztett elő az ajánlatkérő felé, mely tartalmazta a jogorvoslati kérelemben előadottakat.

22. Az ajánlatkérő a vitarendezési kérelmet 2020. május 7-én elutasította.

### A jogorvoslati kérelem

23. A kérelmező 2020. május 14. napján terjesztette elő jogorvoslati kérelmét a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében, melyben kérte a jogsértés megtörténtének a megállapítását és az eljárást lezáró döntésnek a megsemmisítését, mivel álláspontja szerint az ajánlatkérő jogsértően végezte el a nyertes ajánlat bírálatát, a nyertes ajánlatot érvénytelenné kellett volna nyilvánítani.

Kérte továbbá a kérelmező az ajánlatkérő kötelezését az igazgatási szolgáltatási díj és 150.000 Ft+Áfa tanácsadói munkadíj megfizetésére, melynek alátámasztására csatolta a megbízási szerződést.

24. A kérelmező a nyertes ajánlat érvényessé nyilvánítását az aránytalanul alacsony ár körében benyújtott indokolásban és kiegészítő indokolásban foglaltak kapcsán 2 árelem tekintetében vitatta.

1. vitatott árelem: A munkabér mértékének jogsértő módosítása

A kérelmező előadta, hogy a nyertes ajánlattevő az árindokolásában egyértelműen azt rögzítette, hogy nettó 300.000,- Ft munkabérrel kalkulál a mentorok vonatkozásában, így a 12 fő mentor 18 hónapra kalkulált munkabére járulékokkal együtt összesen 76.140.000,- Ft bérköltséget jelent. Ehhez képest az ajánlatkérő kiegészítő árindokolás iránti kérésére a nyertes ajánlattevő a kalkulált munkabér vonatkozásában már akként nyilatkozott, hogy az árindokolásban bemutatott nettó 300.000,- Ft helyett valójában nettó 270.000,- Ft munkabérrel kalkulált. Az így kalkulált összes bérköltség 68.526.000,- Ft-ra csökkent.

A fentiek szerinti eljárásra azért volt szüksége a nyertes ajánlattevőnek, hogy a teljes projekt vonatkozásában kalkulált összes költség forintra pontosan a megajánlott nettó ajánlati ár szerinti összeget adja ki az árindokolásban benyújtott költségkalkuláció szerint. Így az ajánlatkérő által hiányolt szabadság és betegszabadság költségeire, valamint a nyereség mértékére már nem nyújtott fedezetet az árindokolás szerinti kalkuláció.

A nyertes ajánlattevő egyértelműen módosította a kalkulált munkabér, mint alapadat összegét nettó 300.000,- Ft-ról nettó 270.000,- Ft összegre, ezzel 7 614 000,- Ft összegű, az ajánlati ár mintegy 8%-át jelentő mértékű ürt képezett az ajánlati áron belül az árindokolásból hiányzó költségelemek számára.

A kérelmező hangsúlyozta, hogy a Kbt. 72. § (2) bekezdése alapján kifejezetten csak az objektív alapú árindokolás fogadható el a közbeszerzési eljárásban. Álláspontja szerint az árindokolás semmiképpen sem tekinthető objektívnek, ha a kiegészítő indokolás keretében az eredetileg benyújtott árindokolás lényeges alapadatát módosítja az ajánlattevő. Nyertes ajánlattevőnek csak arra van jogszerű lehetősége, hogy a korábban megadott adatokat részletezze, arra azonban nem, hogy más alapadatot felhasználva mutasson be olyan kalkulációt, melynek eredményeként sikerül alátámasztani a korábban végeredményként bemutatott összeget. Az árindokolás nem lehet objektív, ha az ajánlattevő az ajánlatkérői kérdésre változtat a kalkuláció során figyelembe vett alapadatokon. A kérelmező álláspontja szerint a munkabér eredetileg megadott mértékéhez képest azon változtatás, mely a teljes bérköltség vonatkozásában 7 614 000,- Ft összegű, az ajánlati ár mintegy 8%-át jelentő mértékű „megtakarítást” eredményez, semmiképpen sem tekinthető elhanyagolható mértékű, kerekítési jellegű hibának.

Ezen jogi álláspontja alátámasztásaként hivatkozott a Közbeszerzési Döntőbizottság D.4/19/2019. határozatára:

„61. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy az indokolás meg nem felelősége nem pusztán azt jelenti, hogy az adatok számszaki levezetése alapján az állapítható meg, hogy a megajánlott ár aránytalanul alacsony, hanem egyéb aspektusból – jelen esetben az adatok módosítása, változtatása és egyéb számszaki eltérések miatt – nem megfelelő a kérelmező indokolása. Ilyen eset, ha az ajánlattevő az árindokolások során az abban foglalt adatokat módosítja, az egyes költségelemeket átírja, újabb elemekkel bővíti. Amennyiben csupán magyarázza, kiegészíti a már megadott árindokolást, az önmagában nem vezet az ajánlat érvénytelenségének megállapításához, viszont egyes költségtételek mértékének, valamint az összköltséghez és az ajánlati árhoz viszonyított arányának módosítása nem tekinthető objektív alapú indokolásnak. Az indokolás akkor megfelelő, ha abból az ajánlatkérő meg tudja állapítani a részletezett költségelemek alapján, hogy az ajánlati ár tartalmaz valamennyi jogszabályban és egyéb módon vállalt olyan kötelezettséget, amelynek figyelembevételével a kérelmező az ajánlati ára kialakításakor kalkulált. Az indokolásból ki kell tűnnie, hogy az

egyes költségelemeket terhelő, kötelezően figyelembe veendő kiadásokat az ajánlattevő belekalkulálta az ajánlati árába.”

A kérelmező az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában foglaltakra vonatkozóan előadta, hogy a nyertes ajánlattevő éppen azért módosította a munkabér kapcsán figyelembe vett alapadat összegét nettó 300.000,- Ft-ról nettó 270.000,- Ft összegre, hogy ne az ajánlati árként megajánlott nettó 95.074.560,- Ft összeget kelljen módosítania, mely vitán felül az ajánlati kötöttség megsértését eredményezné. A kérelmező álláspontja szerint a benyújtott árindokolás nem felel meg az objektivitás követelményének és nem egyeztethető össze a gazdasági ésszerűséggel, mert a teljesíthetőség szempontjából kiemelkedő jelentőségű árelem (munkabér) mértékét változtatta meg a nyertes ajánlattevő az ajánlati ár szempontjából nem elhanyagolható mértékben. A kérelmező hangsúlyozta, hogy az árindokolás nem megfelelésége abban is megnyilvánulhat, hogy az ajánlattevő az árindokolások során az abban foglalt adatokat módosítja, az egyes költségelemeket átírja, újabb elemekkel bővíti. Jelen közbeszerzési eljárásban pontosan ez történt, a kérelmező analógia útján ezért tartja alkalmazhatónak a hivatkozott határozat jogi megállapításait jelen eljárásban is.

A kérelmező előadta, hogy az ajánlatkérő téved akkor, amikor a nyertes ajánlattevő által az árindokolásban megadott alapadat módosításának jogszerűsége mellett a Kbt. 71. § szabályaira hivatkozással érvel. A kérelmező szerint a hiánypótlás és az árindokolás egymástól teljes mértékben elkülönülő közbeszerzési jogintézmények, az árindokolás keretében a Kbt. 71. § szerinti szabályokat alkalmazni sem a törvény tételes jogi rendelkezése alapján, sem analógia, sem egyéb jogalkalmazási technika útján nem lehetséges. E körben hivatkozott a Közbeszerzési Döntőbizottság D.528/21/2019. számú határozatára.

## 2. vitatott árelem: nyereség kalkulálása

A kérelmező e körben hivatkozott arra, hogy az ajánlatkérő az árindokolás iránti kérésében egyértelműen utalt a nyereség (eredmény) bemutatására, majd a kiegészítő indokoláskérés során ismételten felhívta a nyertes ajánlattevőt az elvárt eredményt, nyereség bemutatására. A kérelmező az iratbetekintés keretében meggyőződött arról, hogy a nyertes ajánlattevő által benyújtott árindokolás utalás szintjén sem tartalmazott az elvárt eredményre vonatkozó adatokat. A kérelmező szerint az ajánlatkérő az elvárt eredmény vonatkozásában nem kérhetett volna kiegészítő árindokolást, azzal ugyanis mindösszesen a már korábban megküldött árindokolás iránti kérését ismételte meg. A Kbt. 72. § (3) bekezdése szerinti jogintézmény nem használható az árindokolás keretében kért, de az ajánlattevő által meg nem adott információk ismételt bekérésére. A kiegészítő indokoláskérés az árindokolásban szereplő, a kalkulációban feltüntetett, de ott a szükséges részletezettséggel ki nem fejtett árelemek további részletezésére szolgál. Ha az árindokolás keretében az ajánlatkérő egy adott költségelem bemutatását egyértelműen kérte és azt az ajánlattevő teljes egészében elmulasztotta, akkor ezen árelem vonatkozásában kiegészítő árindokolás kérésének nincs helye. Ennek megerősítése érdekében a kérelmező hivatkozott a D.64/12/2020. határozatban foglaltakra:

„Az ajánlatkérő e körben helyesen hivatkozott arra, hogy kiegészítő indokolásadásra, illetve arra való ajánlatkérői felhívásra jelen esetben nem volt lehetőség, mert az a már beadott indokolásban szereplőkhöz kapcsolódó kiegészítő információk megadására irányul. Tárgybani esetben pedig az ajánlatkérő a hiányzó tételek tekintetében valójában csak az eredeti indokolásadásra való felhívás ismételt kiadásával tudta volna teljessé tenni a kérelmező indokolását, azonban erre nincs lehetőség a Kbt. szabályai szerint.

A Fővárosi Törvényszék Kf.650.120/2014/8. számú ítéletében rámutatott, amennyiben ajánlatkérő indokoláskérése egyértelmű a tekintetben, hogy mely ajánlati elemek

vonatkozásában és milyen információk megadását várja el, és ajánlattevő nem adja meg a kért információkat, ajánlatkérőnek nem kell további tájékoztatáskérés keretében bekérni az ár megalapozottságának megítéléséhez szükséges adatokat. A további tájékoztatáskérésre csak az ajánlattevő által megadott indokolás tekintetében kerülhet sor.”

A fentiek alapján kérelmező álláspontja szerint az ajánlatkérő figyelembe sem veheti a nyertes ajánlattevő kiegészítő árindokolás keretében, az elvárt eredményre vonatkozóan közölt nyilatkozatát. Ajánlatkérőnek a nyertes ajánlattevői ajánlatot érvénytelenné kellett volna nyilvánítania arra tekintettel, hogy az ajánlatkérő által kifejezetten bemutatni kért egyik költségelem kapcsán semmilyen indokolást nem tartalmaz.

A kérelmező hangsúlyozta, hogy a fentiek okfejtés elutasítása esetén sem fogadható el a nyertes ajánlattevő által adott kiegészítő árindokolás az elvárt eredmény tekintetében. A nyertes ajánlattevő a kiegészítő indokolása keretében azt közölte, hogy a nyereséget az utazási költség és a munkabér költségekben vette figyelembe akként, hogy amennyiben valamely költségelem kapcsán a szerződés teljesítése során felmerülő tényleges kiadások a kalkulálthoz képest kedvezőbbek lesznek, úgy a különbözet képezi a nyertes ajánlattevő hasznát.

A nyertes ajánlattevő tehát a hasznot nem külön költségelemként jelölte meg az árindokolásban, hanem azt kifejezetten az egyéb felmerülő feladatok költségében vette figyelembe akként, hogy annak mértékét a munkabér és az utazási költségek alakulásától tette függővé. A nyertes ajánlattevő továbbra sem közölte a kalkulált nyereség mértékét, holott az ajánlatkérői kérés kifejezetten erre irányult, továbbá ezen árelemet nem külön, önálló elemként, hanem más árelemben bújtatva tüntette fel, mértékét egyúttal ezen más árelemek alakulásától tette függővé.

A kérelmező szerint az árindokolás objektivitásával szembeni törvényi elvárás azáltal is sérül, hogy az ajánlattevő az egyes árelemeket nem ott tünteti fel, ahol azok ténylegesen felmerülnek, hanem teljesen okszerűtlenül olyan egyéb árelemekben, ahová az adott költség semmilyen módon nem sorolható. E keresztfinanszírozás tervezésével az indokolás nem minősül objektív alapúnak, mely az árindokolás elfogadhatatlanságát és az ajánlat érvénytelenségét eredményezi. Ezt erősíti meg a Közbeszerzési Döntőbizottság D.4/19/2019. számú határozatában foglaltak:

„57. Az iparüzési adóval és nyereségadóval kapcsolatban a Döntőbizottság megállapította, hogy az első indokolásban nem kerültek feltüntetésre ezen költségelemek, míg a kiegészítő indokolásban már kalkulált velük a kérelmező.

A Döntőbizottság a kérelmező azon ide vonatkozó előadása kapcsán, hogy az első indokolásban valamennyi költségbe belekalkulálta az iparüzési és a nyereségadó tételét, rögzíti, hogy a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 15. § (3) és (7) bekezdései az alábbiak szerint rendelkeznek:

„(3) A könyvvitelben rögzített és a beszámolóban szereplő tételeknek a valóságban is megtalálhatóknak, bizonyíthatóknak, kívülállóknak által is megállapíthatóknak kell lenniük. Értékelésük meg kell, hogy feleljen az e törvényben előírt értékelési elveknek és az azokhoz kapcsolódó értékelési eljárásoknak (a valódiság elve).

(7) Az adott időszak eredményének meghatározásakor a tevékenységek adott időszaki teljesítéseinek elismert bevételeit és a bevételeknek megfelelő költségeit (ráfordításait) kell számításba venni, függetlenül a pénzügyi teljesítéstől. A bevételeknek és a költségeknek ahhoz az időszakhoz kell kapcsolódniuk, amikor azok gazdaságilag felmerültek (az összemérés elve).”

A fentiekből következően az ajánlattevőknek az árindokolásaikban minden költséget ott kell kalkulálniuk, feltüntetniük, ahol az ténylegesen felmerül, ellenkező esetben a keresztfinanszírozás tervezésével az indokolás nem minősülhet objektív alapúnak.”

A kérelmező az ajánlatkérő előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában foglaltak kapcsán előadta, hogy a fentiekben is hivatkozottak szerint a Kbt. 71. § és 72. § szerinti jogintézmények között nincs átfedés, azok szabályai nem alkalmazhatóak vegyesen. Ajánlatkérő nem adott érdemi választ arra, hogy hogyan, miből állapítható meg a nyertes benyújtott árindokolása alapján a kalkulált nyereség mértéke, miért nem merülhet fel a keresztfinanszírozás a benyújtott árindokolás kapcsán. A kérelmező szerint a benyújtott árindokolás a 2. vitatott árelem körében kifejtettek alapján sem fogadható el. Ajánlatkérő az árindokolást konkrét árelemek bemutatásával, számszerűsítésével várta el (az ajánlati ár megalapozottságáról meggyőződni másként nem is lehetne), melynek része volt az elvárt eredmény bemutatása is. A nyertes ajánlattevő árindokolása a legalább nagyságrendileg számszerűsített nyereség bemutatását még a kiegészítő árindokolás benyújtását követően sem tartalmazza.

A kérelmező előadta, hogy a fentiek alapján a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényessé nyilvánításával az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 72. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó Kbt. 73. § (2) bekezdését tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz.

25. A kérelmező az ajánlatkérő észrevétele kapcsán az elkésettségi kifogás tekintetében előadta, hogy az ajánlatkérő által hivatkozott jogalkalmazási anomáliát a jogalkotó már megoldotta akként, hogy a Kbt-be iktatta a 148. § (7a) bekezdését, mely rendelkezik arról, hogy ha egy adott jogsértés kapcsán iratbetekintést követően előzetes vitarendezés kezdeményezésére is sor került, az előzetes vitarendezési válasz megadása minősül a jogsértés kérelmező általi tudomásra jutásának. Ez alapján tehát a jogorvoslati kérelemben foglaltaknak megfelelően a jogsértés kérelmező általi tudomásra jutásának 2020. május 7. napja minősül, ekként pedig a jogorvoslati kérelem határidőben, joghatályosan került benyújtásra.

Az ajánlatkérő érdemi észrevételei kapcsán a kérelmező megerősítette, hogy nem a nyertes ajánlattevő által megajánlott egyösszegű ajánlati ár módosítását kifogásolja, hiszen az iratokból is megállapíthatóan az nem változott. A jelen jogvita tárgyává a kérelmező azt a jogsértő módosítást tette, mellyel az árindokolás részét képező, az ajánlati ár szempontjából meghatározó jelentőséggel bíró egyik árelemet (a munkabér mértékét) a nyertes ajánlattevő jelentős mértékben módosított.

A kérelmező előadta, hogy a Kbt. 72. § (2) bekezdése alapján az ajánlatkérő kizárólag az ajánlati ár objektív alapú indokolását fogadhatja el. Objektív alapú árindokolásra ehelyütt példálózó felsorolást is tartamaz a Kbt., de értelemszerűen e példákön kívüli árindokolás is elfogadható, amennyiben az objektívnek minősül. Az objektív szó jelentéstartalmait vizsgálva azt állapíthatjuk meg, hogy e törvényi szabályozás szövegekörnyezetében az „objektív” szó „valóságos”, „tényleges”, „tárgyi”, „tárgyilagos”, „adott személy hatókörén kívül álló” jelentéstartalmakkal bír. A vizsgált kifejezést adott szövegekörnyezetben értelmezve arra jutunk, hogy az árindokolás objektív jellege, objektivitása azt jelenti, hogy az ajánlattevő az árindokolását legalább részben a személyétől független körülményeken alapuló, leellenőrizhető, más forrásból is igazolható, hiteles tényekre alapítja.

Az objektivitás fentiek szerinti jelentéstartalommal bíró követelménye sérül azáltal, ha az ajánlattevő az árindokolásban alapadatként figyelembe vett egyik költséget (munkabér) módosítja. Az egyes teljesítésbe bevonásra kerülő szakemberek vonatkozásában felmerülő munkabér a nyertes ajánlattevő számára már az ajánlattételt megelőzően is nyilvánvalóan ismert volt, hiszen valamennyi bemutatott szakember már az ajánlattétel időpontjában vele munkaviszonyban állt. Ezen alapadat tehát semmiképpen sem tekinthető egy bizonytalan,

kizárólag becsléssel meghatározható összegnek, ennek változtatása az árandokolás objektivitását alapjaiban kérdőjelezi meg. A kérelmező álláspontja szerint az iratokból kiolvasható tényállás és a vonatkozó jogszabályi előírások összevetése azt eredményezi, hogy az egyik vonatkozó jogszabályi előírásnak – Kbt. 72. § (2) bekezdése – nem felel meg a nyertes ajánlattevő árandokolása és kiegészítő árandokolása. A Kbt. 72. § (3) bekezdése értelmében pedig az ajánlatkérő köteles érvénytelennek nyilvánítani az ajánlatot, ha a közölt információk nem indokolják megfelelően, hogy a szerződés az adott áron vagy költséggel teljesíthető. Miután a benyújtott árandokolások jogszabályi követelménynek nem felelnek meg, így azok nem indokolhatják megfelelően a szerződés teljesíthetőségét.

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság több ide vonatkozó határozatát is idézte, melyek a kérelmezővel azonos módon minősítették az árandokolásban közölt alapadat módosítását.

A kérelmező álláspontja szerint az iratokból megállapítható egyértelmű és a jogvitában érintett felek által sem vitatott tényállás a Kbt. 72. § (2) és (3) bekezdéseiben és a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglalt szabályok alapján maradéktalanul megítélhető, így az ajánlatkérő észrevételében idézett Kbt. 71. § szabályainak, valamint a Kbt. alapelveinek alkalmazása szóba sem kerülhet. Kérelmező a jogorvoslati kérelmében kifejezetten rögzítette, hogy a nyertes ajánlattevő által megtett és kérelmező által vitatott eljárási cselekményekre a Kbt. 72. § keretei között került sor, így e cselekmények jogi minősítésére semmilyen módon nem alkalmazhatók a Kbt. 71. § szabályai, tekintettel arra, hogy a két § rendelkezései között egymásra való hivatkozás, vagy utaló szabály nem található.

A kérelmező a fentieken túl még az ajánlatkérő észrevételében felvetett, nyertes ajánlattevő és kérelmező árandokolása közötti vélt párhuzam kapcsán hangsúlyozta, hogy a kérelmezői árandokolás nem tárgya a jelen jogorvoslati eljárásnak, továbbá a vélt párhuzam a két árandokolás között iratellenes, a kérelmező ugyanis a kiegészítő árandokolás megadása során nem módosította egyetlen költség (árelem) összegét sem és valamennyi tevékenység költségét kalkulálta, ráadásul azon árelemben, ahol az adott tevékenység költsége relevánsan felmerül, ezáltal kérelmező jogsértő keresztfinanszírozást sem valósított meg, szemben a nyertes ajánlattevővel. A két árandokolás közötti alapvető különbségek szükségszerűen azt eredményezik, hogy a két árandokolásnak eltérő elbírálás alá kell esnie.

26. A kérelmező az érdekelt észrevétele kapcsán előadta, hogy teljesen életszerűtlen és a valós árazási gyakorlattól teljesen idegen, hogy a nyertes ajánlattevő a munkabérben képezzen tartalékokat. A bruttó munkabér a munkavállalónak és a központi költségvetésnek fizetendő elemekből összeálló költség, mely kapcsán fogalmilag kizárt a tartalékképzés, hiszen „munkabér” megnevezés alatt egy fixen felmerülő költség értendő, mely ténylegesen kifizetésre kerül a teljesítés során. A munkabérben történő tartalékképzés azért is elképzelhetetlen, mert a teljesítés során bevonni kívánt szakemberek már az ajánlattétel időpontjában is a nyertes ajánlattevő munkavállalói voltak, így munkabérük ismert volt a nyertes ajánlattevő előtt, azzal fix költségként tudott kalkulálni az árképzés során.

A „munkabér” kifejezés jelentéstartalma a kérelmező álláspontja szerint nem szorul magyarázatra, a gazdaság szereplői számára egyértelmű és nyilvánvaló, hogy ez pontosan milyen költséget takar (munkavállalónak fizetendő nettó munkabér és az azon felüli, a központi költségvetésnek fizetendő adók, járulékok). A munkabér tartalmát nem képezheti az ajánlattevő vállalkozás üzleti működése során felmerülő kockázatok fedezeteként képzett tartalék, mert az jellegét tekintve teljesen eltérő, általános költségként felmerülő költségelem. Amikor tehát a nyertes ajánlattevő a munkabérként meghatározott bruttó 300 000 Ft összeget a későbbi árandokolásában szintén munkabérként nevesítve, de már bruttó 270 000 Ft

összeggel mutatja be, akkor az kizárólag egy egyértelműen definiált költségelem összegének módosításaként értelmezhető, nem állítható, hogy e két különböző mértékszám mögött eltérő tartalmú költségelem lenne, hiszen a „munkabér” csak egyféleképpen értelmezhető, egyetlen jelentéstartalommal bírhat.

A kérelmező szerint a munkabérben történő „tartalékképzés” a jogsértő keresztfinanszírozás miatt sem lenne elfogadható magyarázat. A kérelmező a jogorvoslati kérelmében részletesen kifejtette és a vonatkozó joggyakorlattal is alátámasztotta: az árandokolás objektivitásával szembeni törvényi elvárás azáltal is sérül, hogy az ajánlattevő az egyes költségelemeket nem ott tünteti fel, ahol azok ténylegesen felmerülnek, hanem teljesen okszerűtlenül olyan egyéb árelemekben, ahová az adott költség semmilyen módon nem sorolható. E keresztfinanszírozás tervezésével az indokolás nem minősül objektív alapúnak, mely az árandokolás elfogadhatatlanságát és az ajánlat érvénytelenségét eredményezi.

Álláspontunk szerint a fentiekben körülírt tiltott keresztfinanszírozás esete állna fenn akkor, ha elfogadnánk a munkabéren belül képzett tartalékot.

A kérelmező hivatkozott arra, hogy a nyertes ajánlattevő a kiegészítő árandokolása részeként egyértelműen akként nyilatkozott, hogy a bruttó 270.000 Ft bérezést tartja relevánsnak. E nyilatkozat figyelembevételével a kérelmező szerint iratellenesen állítja a nyertes ajánlattevő a jogorvoslati eljárásban tett beadványában azt, hogy a bruttó 300.000 Ft-os vélelmezett bért vette volna alapul.

A Kérelmező előadta, hogy azon hivatkozás miszerint az Egyesületnek nem elsődleges célja a profit szerzés, teljesen irreleváns az árandokolás jogszerűségének megítélése szempontjából. A nyertes ajánlattevő a kiegészítő árandokolásában aszerint nyilatkozott, hogy „Egyesületünk haszonnal is kalkulált, melynek értéke, a tartalékkeret mértéke, pesszimista scenárióval vezettük végig a kalkulációnkat, hogy bizonyítsuk, így is tudjuk a szolgáltatást biztosítani a megajánlott áron.”

A nyertes ajánlattevő tehát haszonnal is kalkulált, így a nonprofit szervezeti minőségnek nincs jelentősége az árandokolás elfogadhatósága szempontjából. A kérelmező jogorvoslati kérelmében éppen azt sérelmezi, hogy a kalkulált haszon mértéke nem került kimutatásra, továbbá a nyertes ajánlattevő a hasznot különböző, a haszon fogalmához nem kapcsolódó költségelemekbe bújtatva próbálja kimutatni, megvalósítva ezzel a jogorvoslati kérelemben is sérelmezett keresztfinanszírozást.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

27. Az ajánlatkérő a jogorvoslati kérelem kapcsán elsődlegesen elkésettségre hivatkozott, kérte a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását, másodsorban pedig a jogorvoslati kérelem alaptalanság miatti elutasítását kérte.

28. Az elkésettség vonatkozásában az ajánlatkérő előadta, hogy megítélése szerint a kérelmező által vélelmezett jogsértés tudomására jutás időpontja 2020. április 29-e, az iratbetekintés időpontja, ezért a Kbt. 148. § (3) bekezdése szerinti, a kérelem benyújtásának határideje 2020. május 11. napján járt le, így a 2020. május 14. napján benyújtott jogorvoslati kérelem elkésettnek tekintendő. Ennek alátámasztására hivatkozott két döntésre:

A Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság 3.Kf.650.051/2013./8. számú ítélete utal a régi Kbt. 137. § (5) bekezdésre, azaz a Kbt. 148. § (7) bekezdésre: „egy esetei az időbeliséget illető sorrendet nem állítanak fel”. Nincs jogszabályi előírás arra, mit kell a tudomásra jutás időpontjának tekinteni abban az esetben, ha az eljárást lezáró döntéssel

szemben benyújtott jogorvoslati kérelmet megelőzően iratbetekintés és előzetes vitarendezés iránti kérelem is volt. Ha a kérelmező az iratbetekintés lehetőségével élt, majd előzetes vitarendezés iránt is kérelmet terjesztett elő, és erre az ajánlatkérői választ megkapta, tudomásra jutásnak azt az időpontot kell tekinteni, amikor először szembesült az általa vélelmezett jogsértéssel. Ha az iratbetekintés volt előbb, ezt az időpontot kell a tudomásra jutás időpontjának tekinteni...”

A bíróság a fentiek kapcsán rögzítette, hogy adott jogsértésről csak egy alkalommal lehet tudomást szerezni. Ha ez az iratbetekintés során történt, akkor a jogorvoslati kérelem benyújtására a régi Kbt. 137. § (5) bekezdés c) pontját, azaz a Kbt. 148. § (7) bekezdés c) pontját, ha pedig az eredménytelen – további ajánlatkérői eljárási cselekmény, illetve döntés nélküli – előzetes vitarendezés során történt, akkor a Kbt. 137 § (5) bekezdés d) pontját, azaz a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pontjának valamelyik alpontját kell alkalmazni a határidő számításánál.

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.114/2019. számú határozata pedig azt a megállapítást teszi, hogy „...A jogsértésről való tudomásszerzés időpontja nem az előzetes vitarendezésre adott válasz időpontja, amennyiben a vitarendezési kérelemben az ajánlati tartalom nem volt vitatott...”

29. Érdemben az ajánlatkérő előadta, hogy tárgyban közbeszerzési eljárás előírásai alapján az ár-elemre vonatkozóan kizárólag két összeg, az „Egyösszegű nettó ajánlati ár” és a „Nettó fajlagos szolgáltatási ár” megadása képezte az ár tekintetében az ajánlati tartalmat. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező által hivatkozott munkabér mértékének módosítása esetében nem az ajánlati elem („Egyösszegű nettó ajánlati ár” és nem is a „Nettó fajlagos szolgáltatási ár”) mértékét, annak a teljes ajánlatra kiható (valamennyi költségelem megalapozott, számításán alapuló) ellenszolgáltatás teljesíthetlenségét mutatja be/kifogásolja, hanem egy, az ajánlat részét nem képező árindoklás/részelem véleménye szerinti módosításának jogszerűségét vitatja. Az ajánlatkérő szerint a kérelmező által az 1. vitatott árelem tekintetében tett megállapítások nem alaposak. A Kbt. 72. § rendelkezései csupán az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében ír elő kötelező érvényű szabályozást.

A 2. vitatott árelem tekintetében az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy a nyertes ajánlattevő árindoklásában, illetve kiegészítő árindoklásában részletesen bemutatta az összes tervezett felmerülő költséget és azt havi szinten le is bontotta a gazdaságosság érdekében. Indoklása szerint a benyújtott költségek tervezésénél a műszaki leírásban megfogalmazott feladatokat figyelembe véve, a magas szolgáltatási minőség teljesítését szem előtt tartva kalkulált (részletesen bemutatott anyagköltség, dolgozókra lebontott személyi ráfordítások, alkalmazásukban álló dolgozók életkora és gyermekeinek száma alapján levezetett szabadságolás, illetve betegszabadság részletes kalkulálása, átlagos utazási költségek meghatározása, stb). Rögzítette a nyertes az indoklásában, hogy a költségelemek meghatározását pesszimista scenárióval készítette, mely biztosítja számukra a minőségi szolgáltatás biztosítását.

Az ajánlatkérő hivatkozott arra, hogy az árindoklás, valamint a kiegészítő árindoklás kérésében nem határozott meg konkrét pénzügyi kimutatásokon alapuló árindoklást, csupán azt írta elő, hogy az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indoklást kér, figyelemmel (a becsült érték meghatározása mellett) az aránytalanul alacsony összeget tartalmazó, értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy

költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében. Az ajánlatkérő tehát nem az egyösszegű ajánlati ár teljes részelemeinek pénzügyi levezetését kérte, csupán azt kérte az ajánlattevőktől, hogy az ajánlati ár megalapozottságára vonatkozó minden tény, adatot, kalkulációt bocsássanak az ajánlatkérő rendelkezésére, 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. Az ajánlatkérő ugyanakkor kérte annak alátámasztását is, hogy az ajánlattevő által megajánlott általános forgalmi adó nélkül számított rezsióradíj alapján a munka elvégezhető, így különösen, hogy az ajánlati ár a gazdasági észszerűséggel összeegyeztethetően fedezetet nyújt az ajánlatkérő által kért valamennyi tevékenységre az ajánlati dokumentáció, műszaki leírás pontjaira is figyelemmel. Felhívta az ajánlattevők figyelmét, hogy az indoklás objektivitásának megteremtése az ajánlattevő feladata, mivel az ő érdekkörébe tartozik, hogy olyan tényszerű adatokat, dokumentumokat bocsásson az ajánlatkérő rendelkezésére, amely alapján az ajánlatkérő meggyőződhet a vállalt ellenszolgáltatás melletti valós teljesíthetőségről.

Az ajánlatkérő szerint megállapítható, hogy jelen közbeszerzési eljárás során az ár-elemre vonatkozóan kizárólag két összeg, az „Egyösszegű nettó ajánlati ár” és a „Nettó fajlagos szolgáltatási ár” megadása képezte az ajánlati tartalmat, melyet azonban a kérelmező az előzetes vitarendezési kérelmében szereplő egyik kérelmi eleme sem vitatta, csupán az árintoklás egyes részelemeire tekintettel tett fel kiegészítő tájékoztatás kérést. A kérelmező az előzetes vitarendezésének egyik pontjában sem vitatta, nem támasztotta alá számításokkal, előzetes vitarendezési kérelmében nem kért összefoglaló számításokkal alátámasztott indoklást abban a tekintetben, hogy a nyertes ajánlattevő által megajánlott egyösszegű nettó ajánlati ár (95.074.560.-Ft), illetve az ajánlatban az egyösszegű nettó ajánlati ár alátámasztására megadott mentori szolgáltatás nettó fajlagos díja (2.620 Ft/fő/óra) nem teszi lehetővé a szerződésben vállalt ellenszolgáltatás gazdaságos teljesítését, azok aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaznak, ezen ajánlati elemek tartalmát nem vitatta.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint jelen közbeszerzési eljárásban az ár szempontjából csupán az „Egyösszegű nettó ajánlati ár”, illetve az egyösszegű nettó ajánlati ár alátámasztására megadott „mentori szolgáltatás nettó fajlagos díja” képezte az ajánlat tárgyát, az ezeket felépítő rész elemek nem képezték az ajánlat részét. Mindezekre tekintettel az árintoklás illetve a kiegészítő árintoklás (különösen azok egyes részelemei) nem részei a közbeszerzés ajánlati elemeinek, azok nem képezik sem az önálló értékelési szempontokat sem az alkalmassági feltételeket. Hasonló megállapítást tartalmaz a Közbeszerzési Döntőbizottság D.386/10/2018 határozata is, mely szerint „Az árintoklás nem része az ajánlatnak”.

A fentiekből következően, a közbeszerzési törvény kógens rendelkezései alapján az árintoklás kérés, illetve az arra adott válaszok jogintézményére nem vonatkozhatnak az ajánlati elemek bírálatára, ellenőrzésére vonatkozó előírások. A Kbt. 69. § (10) bekezdése rendelkezik arról, hogy a Kormány rendeletben határozza meg, hogy az ajánlatkérő milyen igazolási módokat köteles elfogadni, illetve milyen dokumentumok benyújtását írhatja elő az alkalmasság és a kizáró okok körében. A vonatkozó kormányrendelet nem tartalmaz rendelkezéseket az árintoklás jogintézményére, vagyis az aránytalanul alacsony ár és egyéb aránytalan vállalások esetét csupán a Kbt. 72.§ szabályozza.

Az ajánlatkérő szerint a nyertes ajánlattevő által benyújtott részletes árintoklás, és kiegészítő árintoklásban szereplő 270.000,- Ft munkabéren kalkulálva (figyelembe véve a 324/2018. (XII. 30.) Korm. rendeletben meghatározott 195 000 Ft garantált bérminimumot) a nyertes ajánlattevő ajánlatában megajánlott árakon a szerződés teljesíthető, a vállalt gazdasági

ésszerűséggel összeegyeztethető. A kérelmező álláspontja ezért nem alapos, az ajánlatkérő nem sértette meg a Kbt. 73. § (2) bekezdésében foglaltakat.

Az ajánlatkérő előadta, hogy az ajánlatok bírálata során arra törekedett, hogy a benyújtott ajánlatok közül minél több ajánlatot tudjon érvényesnek nyilvánítani betartva a jogszabályi előírásokat.

Az ajánlatkérő megvizsgálta a nyertes ajánlattevő benyújtott részletes árandoklását, valamint kiegészítő árandoklását. A benyújtott dokumentumok teljes részletességgel elemzik a szerződés teljesítéséhez szükséges várható kiadásait, rögzíti, hogy a költségelemek meghatározását pesszimista scenárióval készítették, mely biztosítja számukra a minőségi szolgáltatás biztosítását. Az árandoklás, illetve a kiegészítő árandoklás nagyfokú részletességre való törekedést mutat (pl. a benyújtott kiegészítő árandoklásuk az alkalmazásukban álló dolgozók életkora és gyermekeinek száma alapján határozza meg a kiegészítő kérdésben megválaszolendő felmerülő szabadság napjait, stb.). A nyertes ajánlattevő észrevételében ismételten tájékoztatta az ajánlatkérőt, hogy nonprofit szervezetként működik, céljuk a gazdaságosság fenntartása, mely esetben ajánlatukban bemutatott költségek fedezik a működésüket, ezen túl felmerülő költségek nem keletkeznek.

Az ajánlatkérő Kbt.-ben meghatározott feladata, hogy a benyújtott dokumentumok alapján minden kétséget kizáróan megállapítsa, hogy a benyújtott ajánlati ár megalapozott, a megfelelő mérlegelés eredményeként döntést tudjon hozni az ajánlatban vállalt feladat teljesíthetőségéről.

Az ajánlatkérő álláspontja szerint a kiegészített árandoklás alapján az ajánlati ár megalapozott, a nyertes ajánlattevő ajánlatában megajánlott árakon a szerződés teljesíthető, a vállalás gazdasági ésszerűséggel összeegyeztethető.

Az ajánlatkérő előadta továbbá, hogy álláspontja szerint a kérelmező sem vitatja, hogy a jogorvoslati kérelemben sérelmezett havi munkabér mértéke nem képezte az ajánlat tárgyát. Amennyiben elfogadnánk a kérelmező álláspontját, hogy a hiánypótlással érintett egyik részelem, a havi munkabér mértékét a nyertes ajánlattevő úgy módosította, hogy az az ajánlati kötöttséggel terhelt ajánlati árként megajánlott nettó 95.074.560,- Ft egyösszegű nettó ajánlati árat ne módosítsa (az ajánlati kötöttség beállta miatt), az is mindenben megfelelné a hatályos közbeszerzési törvénynek. E körben hivatkozott a Kbt. 71. § (8) bekezdésében foglaltakra.

Az ajánlatkérő megjegyezte, hogy a kérelmező által benyújtott árandoklásban megadott munkálatokat a kiegészítő árandoklásában jelentős munkálatokkal egészítette ki, amelyhez nem rendelt költség növekedést. Látható, hogy kiegészítő árandoklásában a kérelmező is hasonló álláspontot képviselt a költségelemek feltüntetésében, mint a nyertes ajánlattevő.

### **Az érdekelt nyilatkozata**

30. Az érdekelt, nyertes ajánlattevő a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte annak alaptalanságára tekintettel.

Előadta, hogy az ajánlattételkor a munkabérek esetében a bruttó 300.000 Ft-os vélelmezett bért vette alapul, melyben az árazási politikájának megfelelően tartalékot képzett egyéb esetlegesen felmerülő kiadások fedezetére (szabadság, esetleges betegszabadság miatti távollétek). Ebből adódik az árandoklásban megadott bruttó 300.000 Ft-os és a kiegészítő árandoklásban szereplő bruttó 270.000 Ft-os munkabér eltérése, mivel a két összeg különbözetéből képezte az érdekelt az említett tartalékot. Hivatkozott arra az érdekelt, hogy a hatályos jogszabályban (a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény, az ajánlattétel

pillanatában: a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a garantált bérminimum 2019. évi megállapításáról szóló 324/2018. (XII. 30.) Korm. rendelet, jelenleg: a garantált bérminimum 2020. évi megállapításáról szóló 367/2019. (XII. 30.) Korm. rendelet) kötelezően előírt garantált bérminimum a teljes munkaidő teljesítése esetén 2019. január 1-től havibér alkalmazása esetén bruttó 195.000 Ft, amely alapján megállapítható, hogy az árindoklásban meghatározott munkabér megfelel a jogszabályban előírt kötelező minimum értéknek. Megállapítható, hogy az érdekelt által megadott munkabér bőven biztosítja a Kbt. szerinti azon elvárást, hogy a vállalt szolgáltatás a megajánlott áron gazdaságosan teljesíthető legyen. A bruttó 270.000 Ft-os munkabérek tekintetében csatolta az érdekelt a munkavállalói által tett szándéknyilatkozatokat, mely szerint vállalják a közbeszerzési eljárásban való részvételt bruttó 270 000 Ft-os munkabérrel.

Az érdekelt előadta, hogy az aránytalanul alacsony ár tekintetében adott indoklásai során minden költséget, mely a megvalósítás során felmerülhet, számításba vett és bőven kalkulált, azaz olyan költségeket mutatott ki, melyek más projekt tapasztalatai során felmerülhettek, illetve az árak esetében is úgy kalkulált, hogy az aktuális piaci árakat is figyelembe vette és azokat emelt költséggel kalkulálta az ajánlatadáskor és az árindoklás nyújtáskor is a kalkulációnak megfelelően mutatta be. Az aránytalanul alacsony ár indoklás kérés kiegészítése során az ajánlatkérő nem kérte az elkülönített költségek kimutatását. Az aránytalanul alacsony ár indoklás során az érdekelt igyekezett elkülönítetten, minden költséget kimutatva és a piaci árakhoz képest magasabb költséggel számolva kimutatni és levezetni a költségeket. Az érdekelt a költségek kimutatása során a Kormány 324/2018. (XII. 30.) rendeletétől magasabb bérköltséggel számolt, továbbá felmérte a munkavállalók igényeit is, mely esetre szándéknyilatkozatok készültek, hogy garantált legyen a közbeszerzési eljárásban megfogalmazott és a műszaki leírásban megfogalmazott feladatok maradéktalan ellátása. A 324/2018. (XII. 30.) Korm. rendelet alapján bruttó 195 000 Ft havi bérral is teljesíthető lehet a munka, az érdekelt által megajánlott bruttó 270 000 Ft-tal szemben, mely magasabb bért jelent a munkavállalók számára. A 2020. január 1. naptól érvényes 367/2019. (XII. 30.) Kormány rendelet alapján 210 600 Ft-ra emelkedett a garantált bérminimum összege, mely alapján látható, hogy a béremelkedést is figyelembe vette az érdekelt a 2019. évi ajánlattételkor, az árindoklásban szereplő bruttó munkabér a 2020-as év előírásainak is megfelel.

Az érdekelt az aránytalanul alacsony ajánlati árkalkulációban is kimutatta, hogy a szabadságra, betegszabadságra rendelkezésre áll a fedezet, mely a bruttó 300 000 Ft-os munkabér ajánlatban került bekalkulálásra.

Az érdekelt hivatkozott arra, hogy a kalkulációja során a gazdaságosságra törekedett, mely során az erőforrások felhasználásához kapcsolódó kiadás vagy ráfordítás az elérhető legkisebb legyen, a jogszabályban meghatározott vagy általánosan elvárható minőség mellett. Az érdekelt által benyújtott árindoklás során a megajánlott ajánlati ára változatlan maradt, így az ajánlati kööttség nem sérült.

Az érdekelt álláspontja szerint ezért a kérelmező 1. vitatott árelem tekintetében megjelölt indoka nem alapos.

A 2. vitatott árelem kapcsán előadta az érdekelt - melyet az árindoklásában is jelzett -, hogy nonprofit szervezetként nem elsődleges célja az Egyesületnek a profitszerzés. Az Egyesület célja a működési költségekre történő fedezet biztosítása, a munkavállalók megtartása és számukra munka biztosítása az alapszabályban megfogalmazott céljaink elérése érdekében.

Az érdekelt összegezve előadta, hogy az árindoklása során minden felmerülő költséget betervezett az egyösszegű ajánlati árba (munkabér, szabadság betervezése, magasabb összegű útiköltség, irodaszer, papír költsége, telefon, számfejtési költség, foglalkoztatási egészségügyi vizsgálat stb.) elkülönítetten levezette annak érdekében, hogy az ajánlati ár alátámasztott legyen és bemutassa, hogy a szolgáltatás a megajánlott áron is teljesíthető. A munkabérek során az aktuális évi és a tárgyévet követő évi garantált bérminimum növekedést is számításba vette, melyeket jóval meghaladja az általa kalkulált 300 000 Ft-os bruttó bér, mely a szabadság és betegszabadsággal csökkentve 270 000 Ft-os bért eredményez, a munkajogi feltételek teljesítése érdekében.

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

31. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő tárgyi közbeszerzési eljárását 2019. szeptember 24. napján indította meg, így e jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

32. A Döntőbizottság az ajánlatkérő eljárásjogi kifogására tekintettel elsődlegesen azt vizsgálta meg, hogy a jogorvoslati kérelem határidőben került-e előterjesztésre.

A Döntőbizottság ezen kérdés megítélése során az alábbi jogszabályi rendelkezésekre volt figyelemmel.

A Kbt. 148. § (3) bekezdése szerint:

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

A Kbt. 148. § (7) bekezdés c) és d) pontja szerint:

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

c) a közbeszerzési eljárást lezáró döntésben szereplő, a megtekintett iratokat érintő jogsértéssel kapcsolatban az iratbetekintés befejezésének napját, ha a kérelmező az írásbeli összegezés kézhezvételét követő tíz napon belül az ajánlat(ok)ba betekintett az ajánlatkérőnél vagy a Közbeszerzési Döntőbizottságnál;

d) ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és da) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésének időpontját;

db) ha az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját határidőben nem küldte meg, ezen jogsértés tekintetében az ajánlatkérői álláspont megküldésére vonatkozó határidő lejártának napját.

A Kbt. 148. § (7a) bekezdése szerint:

(7a) Ha egy adott jogsértés kapcsán a (7) bekezdés c) pontja szerinti iratbetekintést követően a (7) bekezdés d) pontja szerinti előzetes vitarendezés kezdeményezésére is sor került, a tudomásra jutás időpontjának meghatározására a (7) bekezdés d) pontja alkalmazandó.

A Kbt. 148. § (10) bekezdése szerint:

(10) A (3)-(9) bekezdés szerinti határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

33. A Döntőbizottság rögzíti, hogy tárgybani jogorvoslati kérelem a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében az eljárást lezáró döntést támadja, a nyertes ajánlat érvényességét. A közbeszerzési eljárást lezáró döntés esetén a jogsértés tudomásra jutásától számított tíz napon belül nyújtható be jogorvoslati kérelem – figyelemmel a Kbt. 148. § (3) bekezdésében foglaltakra.

Amennyiben az ajánlatkérő eljárást lezáró döntését követően iratbetekintést vagy előzetes vitarendezést kérelmeztek, akkor a jogsértés tudomásra jutásának időpontját meghatározza a Kbt. 148. § (7) és (7a) bekezdései. Ha iratbetekintést követően előzetes vitarendezést is kezdeményeztek, akkor a Kbt. 148. § (7a) bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy a későbbi eljárási cselekmény, az előzetes vitarendezés esetére meghatározott tudomásra jutási időpont az irányadó, tehát a Kbt. 148. § (7) bekezdés d) pontja alkalmazandó a tudomásra jutási időpont meghatározására. Legkésőbb ezen tudomásra jutási időponttól számított tíz napon belül nyújtható be jogorvoslati kérelem.

34. Tárgybani közbeszerzési eljárásban az eljárást lezáró döntést, az ajánlatok értékeléséről szóló összegezést 2020. április 27-én küldte meg az ajánlatkérő az ajánlattevők részére. A kérelmező iratbetekintésen vett részt 2020. április 29-én, majd előzetes vitarendezést kezdeményezett határidőben, 2020. május 4-én, melyre az ajánlatkérő a Kbt.-ben előírt határidőben, 2020. május 7-én megadta a válaszát.

A fentiekben kifejtettek alapján tárgybani esetben a Kbt. 148. § (7a) bekezdése alapján a Kbt. 148. § (7) bekezdés da) pontja az irányadó, vagyis az előzetes vitarendezési kérelemre adott ajánlatkérői válasz a jogsértés tudomásra jutása időpontja, amely megnyitja a 10 napos jogorvoslati kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidőt. Így tárgybani esetben az ajánlatkérő 2020. május 7-én küldte meg álláspontját a kérelmező előzetes vitarendezési kérelme kapcsán az ajánlattevőknek, így ezen időpontot kell a jogsértésről való tudomásra jutás időpontjának tekinteni. A kérelmező ettől számított 10 napig nyújthatja be jogorvoslati kérelmét. A kérelmező 2020. május 14-én terjesztette elő jogorvoslati kérelmét, így az nem késett el.

35. A Döntőbizottság ezért érdemben vizsgálta a kérelmező jogorvoslati kérelmét. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem nyomán azt vizsgálta meg, hogy jogszerűen állapította-e meg az ajánlatkérő az eljárást lezáró döntésében a nyertes ajánlattevő ajánlatának érvényességét, a nyertes ajánlattevő által adott árándokolás és kiegészítő árándokolás megfelelően alátámasztották-e az ajánlati árát a kérelmező által megjelölt árelemek tekintetében.

36. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelem kapcsán a döntése meghozatala során az alábbi rendelkezésekre volt alapvetően figyelemmel.

A Kbt. 69. § (1) - (2) bekezdése szerint:

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

(2) Az ajánlatkérő köteles megállapítani, hogy mely ajánlat vagy részvételi jelentkezés érvénytelen, és hogy van-e olyan gazdasági szereplő, akit az eljárásból ki kell zárni. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények, a kizáró okok és a 82. § (5) bekezdése szerinti kritériumok előzetes ellenőrzésére köteles az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot elfogadni, valamint minden egyéb

tekintetben a részvételi jelentkezés és az ajánlat megfelelőségét ellenőrizni, szükség szerint a 71-72. § szerinti bírálati cselekményeket elvégezni. Az ajánlatkérő az egységes európai közbeszerzési dokumentum szerinti nyilatkozattal egyidejűleg - több szakaszból álló eljárásban a részvételi szakaszban - ellenőrzi a nyilatkozatban feltüntetett, a (11) bekezdés szerint elérhető adatbázisok adatait is.

A Kbt. 72. § (1) - (4) bekezdése szerint:

(1) Az ajánlatkérő az értékelés szempontjából lényeges ajánlati elemek tartalmát megalapozó adatokat, valamint indokolást köteles írásban kérni és erről a kérésről a többi ajánlattevőt egyidejűleg, írásban értesíteni, ha az ajánlat a megkötni tervezett szerződés tárgyára figyelemmel aránytalanul alacsony összeget tartalmaz az értékelési szempontként figyelembe vett ár vagy költség, vagy azoknak valamely önállóan értékelésre kerülő eleme tekintetében.

(2) Az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen

a) a gyártási folyamat, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás módszerének gazdaságosságára,

b) a választott műszaki megoldásra,

c) a teljesítésnek az ajánlattevő számára kivételesen előnyös körülményeire,

d) az ajánlattevő által ajánlott áru, építési beruházás vagy szolgáltatás eredetiségére,

e) a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre, vagy

f) az ajánlattevőnek állami támogatások megszerzésére való lehetőségére vonatkozik.

(3) Az ajánlatkérő az indokolás elfogadhatóságának megítéléséhez - ha az elfogadhatóság kétséges - további kiegészítő indokolást kérhet az ajánlattevőtől, a többi ajánlattevő egyidejű értesítése mellett. 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) Nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul alacsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekéről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.

A Kbt. 73. § (2) és (4) bekezdése szerint:

(2) Az (1) bekezdésben foglaltakon túl az ajánlat érvénytelen, ha aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást vagy más teljesíthetetlen feltételt tartalmaz [72. §].

(4) Az (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelen az ajánlat különösen, ha nem felel meg azoknak a környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek, amelyeket a jogszabályok vagy kötelezően alkalmazandó kollektív szerződés, illetve a 4. mellékletben felsorolt környezetvédelmi, szociális és munkajogi rendelkezések írnak elő. A Közbeszerzési Hatóság - a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által minden évben rendelkezésére bocsátott adatszolgáltatás alapján - tájékoztatást tesz közzé honlapján a Magyarországon egyes ágazatokban alkalmazandó kötelező legkisebb munkabérről.

37. A Döntőbizottság elsődlegesen az aránytalanul alacsony ár jogintézménye kapcsán ismerteti, hogy a Kbt. 72. § (1) bekezdésében a jogalkotó azt a feltételrendszert határozta

meg, hogy az ajánlatkérő miként köteles eljárni, amennyiben megállapítja, hogy az ajánlat aránytalanul alacsony ellenszolgáltatást tartalmaz.

A Kbt. 72. § (2) – (6) bekezdéseiben foglaltaknak megfelelően kell az ajánlatkérőnek az indokolás(ok) tartalma alapján vizsgálnia a szerződésnek a megajánlott áron való teljesíthetőségét, a vállalás megalapozottságát. E vizsgálat alapján kerülhet az ajánlatkérő abba a helyzetbe, hogy döntést hozzon az érintett ajánlat érvényességéről vagy érvénytelenségéről. Az ajánlatkérőnek az indokoláskérésben konkrétan meg kell adnia azokat az általa lényegesnek tartott ajánlati elemeket, amelyekre vonatkozóan kéri az adatok és az indokolás benyújtását. A Kbt. 72. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlattevői indokolással kapcsolatban további kiegészítő tájékoztatást, indokolást kérjen, egyúttal kötelezettségként rögzíti az árajánlat megalapozottságáról való meggyőződést. A Kbt. 72. § (4) bekezdésében, illetve a Kbt. 73. § (4) bekezdésében hivatkozott munkajogi szabályokat az aránytalanul alacsony ár vizsgálata során az ajánlatkérőnek fokozottan szem előtt kell tartania.

38. Az ajánlattevőnek úgy kell megtennie indokolását, hogy nem hagy kétséget az ajánlatkérőben afelől, hogy a szerződés a megajánlott áron ténylegesen teljesíthető lesz. Az árindokolásra felhívott ajánlattevőnek objektív tényeket és számításokat kell közölnie annak érdekében, hogy az ajánlatkérő megalapozott döntést hozzon.

Az ajánlatkérő pedig a jogszabályi rendelkezések és a kialakult joggyakorlat értelmében kizárólag abban az esetben fogadhatja el az ajánlattevő árindokolását, indokolásait és annak alapján az ajánlatban megadott vállalást, amennyiben az kétséget kizáróan, számszerű adatokkal alátámasztott, objektív módon ismertetett vállalást tartalmaz. Az ajánlatkérőnek a döntése meghozatalakor rendelkezésére álló dokumentumok alapján kell kétséget kizáróan meggyőződni a vizsgált ajánlati elem megalapozottságáról, objektív teljesíthetőségéről.

39. Az aránytalanul alacsony ár kapcsán az ajánlattevő által adott indokolás(ok)nak azért van különösen nagy jelentősége, mert az ajánlattevő az abban foglalt adatokkal támasztja alá az ajánlati árát, az indokolásban mutatja be és győzi meg az ajánlatkérőt, hogy a közbeszerzési eljárás során az ajánlati árának kalkulálása során minden felmerülő költséggel számolt. Az indokolásnak megalapozottnak, objektív alapúnak kell lennie, mert csak az támasztja alá az aránytalanul alacsony árat, vállalást.

Amennyiben az ajánlattevő által az indokolásban, kiegészítő indokolásban közölt információk nem indokolják megfelelően, nem támasztják alá egyértelműen, objektíven, kétséget kizáróan, hogy a szerződés a megajánlott áron teljesíthető, akkor az ajánlatkérő köteles érvénytelenné nyilvánítani az ajánlatot (Kbt. 72. § (3) bekezdés).

40. Az aránytalanul alacsony ár és annak indokolása önálló jogintézmény, saját szabályozással bír a Kbt. rendszerén belül, így nem vonatkozik rá és nem alkalmazható a Kbt. 71. §-a szerinti hiánypótlás és felvilágosításkérés szabályai. Az erre való hivatkozások az aránytalanul alacsony ár esetében nem relevánsak, nem vehetők figyelembe.

41. A Döntőbizottság tárgybani ügyben rámutat arra is, hogy az aránytalanul alacsony árra vonatkozóan adott indokolásban feltüntetett árelemek alapozzák meg az egyösszegben megajánlott ajánlati árat. Ezen árelemek az ajánlati árat alkotó költségtényezők, melyek alkotják az ajánlati árat. Az ajánlati ár ezen az árindokolásban bemutatott költségtényezők, árelemek összessége, így az ajánlati árat alkotó valamely árelem, költségtényező vitatása, megalapozatlansága esetén az egyösszegű ajánlati ár kerül megtámadásra, vitatásra. Az egyösszegű ajánlati ár és az azt alkotó árelemek szoros tartalmi egységet képeznek.

A Döntőbizottság ezt az ajánlatkérő észrevételében foglaltakra tekintettel tartja fontosnak rögzíteni, mert az ajánlatkérő észrevételében arra hivatkozott, hogy tárgybani közbeszerzési eljárásban az egyösszegű nettó ajánlati ár és a mentori szolgáltatás nettó fajlagos díja képezte az ajánlat tárgyát, az ajánlati tartalmat, és az indokolásban bemutatott árelemek nem részei az ajánlatnak, így az egyes árelemek vitatása nem minősül az egyösszegű ajánlati ár megalapozottsága megtámadásának, megkérdőjelezésének. Mivel a fentiekben is kifejtettek alapján az indokolásban bemutatott árelemek alapozzák meg a megajánlott egyösszegű ajánlati árat, így egy árelem vitatása, megalapozatlansága kihat az ajánlati árra, egyben az egyösszegű ajánlati ár megtámadását, megkérdőjelezését is jelenti.

42. A Döntőbizottság megvizsgálta a nyertes ajánlattevő aránytalanul alacsony ár vonatkozásában benyújtott indokolását és kiegészítő árindokolását a kérelmező által hivatkozott két árelem, a munkabér és a nyereség kalkulálása tekintetében.

A Döntőbizottság a nyertes által benyújtott indokolások alapján megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő részletesen, az ajánlati árat alkotó költségtényezőket bemutatva adta meg indokolását, azonban az indokolások alapján az állapítható meg, hogy nem minden kötelezően felmerülő költségtényezővel számolt, vagy nem megfelelően kalkulált azokkal. Indokolásaiban nem adott egyértelmű, objektív alátámasztást arra vonatkozóan, hogy ténylegesen kalkulált minden felmerülő költségtényezővel, illetve indokolásaiban ezt nem mutatta be egyértelműen, kétséget kizáróan.

43. A munkabér tekintetében az indokolásokból nem állapítható meg, hogy a nyertes ajánlattevő valóban kalkulált-e a szabadság, betegszabadság miatti távollét többletköltségeivel. A nyertes ajánlattevő által a kiegészítő indokolásban hivatkozottak, hogy a munkabérbe bekalkulálta, mert valójában nem 300 000 Ft a munkavállalók havi bére, mint ahogy az első indokolásában bemutatta, hanem csak 270 000 Ft, mert a többit tartalékként képezte, ez a szabadság, betegszabadság miatti távollét többletköltségét illetően nem objektív adat, nem ellenőrizhető, mely meggyőzhetné az ajánlatkérőt, hogy a nyertes ajánlattevő megfelelően kalkulált minden költséggel. Az nem volt vitatott, hogy ezen többletköltséggel a 12 fő munkavállaló munkabéréen felül kalkulálni kell, viszont a nyertes ajánlattevő esetében ezen munkabéren felüli többletköltséggel való tényleges kalkulálás az indokolásokban nem került igazolásra. Nem fogadható el objektív, megalapozott indokolásként, kalkulációként az, hogy az indokolásban már megjelölt, egy adott árelemre vonatkozóan konkrétan rögzített összegbe számítja bele az ajánlattevő, vagy utólag abba érti bele az egyes költségeket. Ez az indokolásadások során visszaélésre adhatna okot, ha egy ajánlattevő egy-egy költségtényezőt beleérthetne egy másik költségelembe. Épp ezért fontos az, hogy a felmerülő költségeket abban az árelemben kell kalkulálni, feltüntetni és bemutatni, ahol azok felmerülnek. Ha az egyes árelemek nem egyértelműen kerülnek bemutatásra az ajánlattevő részéről, illetve ha az ajánlattevő nem ott kalkulálja az egyes költségeket, ahol azok felmerülnek, nem mutatja be konkrétan, hogy mekkora összeggel számolt, akkor az az ajánlatkérő számára nem ellenőrizhető és nem tud meggyőződni az ajánlati ár megalapozottságáról, teljesíthetőségéről. Az ilyen tartalmú indokolás nem alapozza meg az ajánlati ár objektív alátámasztását, teljesíthetőség igazolását, pedig az indokolásnak erre kell szolgálnia.

A Döntőbizottság egyetért a kérelmező álláspontjával, mely szerint a nyertes ajánlattevő a kiegészítő indokolásában módosította az indokolásában rögzített 300 000 Ft-os munkabér összegét, mely módosítások, indokolások közötti ellentmondások nem alapozzák meg az objektív, megalapozott indokolást, mely minden kétséget kizáró módon alátámasztja az ajánlati árat.

44. A nyereség kalkulálása tekintetében a nyertes ajánlattevő az első indokolásában - az ajánlatkérő indokolásadásra való felhívásában megjelöltek ellenére - nem tért ki arra, hogy kalkulált-e nyereséget, amennyiben igen, mekkora összeget, hanem a kiegészítő indokolásában rögzítette azt, hogy kalkulált nyereséggel is a munkabérben és az utazási költségekben, melynek mértékét nem jelölte meg. E körben a Döntőbizottság a fentiekben kifejtetteket megerősítve azt rögzíti, hogy az egyes felmerülő árelemeket azon költségek sorában kell kalkulálni és feltüntetni, ahol azok ténylegesen felmerülnek. A nyereség kalkulálása a munkabérben vagy az utazási költségekben teljesen indokolatlan, ezen tételek közé nem sorolható. Egyetértve a kérelmező észrevételében kifejtettekkel, nem teszi megalapozottá az árképzést, hogy az ajánlattevő a nyereség összegét az utazási költségben vagy a munkabérben kalkulálja, ezáltal az indokolás, az ajánlati ár megalapozottsága, objektivitása nem lesz megállapítható. Az indokolásokban a nyertes ajánlattevő arra nem hivatkozott, csak a jogorvoslati eljárásban az észrevételében, hogy nem elsődleges célja a profit szerzés. Az ajánlatkérő csak az indokolásokban bemutatott költségelemeket, hivatkozásokat tudja figyelembe venni az ajánlatok értékelése során.

A kérelmező azon hivatkozását nem fogadta el a Döntőbizottság, hogy a nyertes ajánlattevő kiegészítő árindokolását a nyereség kalkulálása tekintetében nem lehetne figyelembe venni, mert már az ajánlatkérői indokolásadásra való első felhívás is tartalmazta azon kérést, hogy a nyertes ajánlattevő az indokolásában mutassa be a nyereség mértékét, így kiegészítő indokoláskérés erre nem irányulhatott volna. Ezen kérelmezői hivatkozás elkésett, az indokoláskérés 2020. február 13-án történt, a kiegészítő indokoláskérés 2020. február 24-én, ezen ajánlatkérői felhívások tartalmát a kérelmező akkor megismerte, így a fenti kérelmezői érvelésnek nincs helye.

45. A Döntőbizottság a fentiekben kifejtettek alapján arra a megállapításra jutott, hogy a nyertes ajánlattevő indokolásában és kiegészítő indokolásában nem tudta megalapozottá tenni azt, hogy az ajánlati ára annak aránytalanul alacsony volta ellenére minden kötelezően felmerülő költségtenyezőt a megfelelő mértékben tartalmazott. Nem tudta a nyertes ajánlattevő az indokolásaival minden kétséget kizáróan igazolni, alátámasztani, hogy az aránytalanul alacsony ajánlati ára ténylegesen minden árelemet tartalmaz, így a megajánlott áron a szerződés teljesíthető. A Döntőbizottság ezért nem látta elfogadhatónak a nyertes ajánlattevő indokolásában, kiegészítő indokolásában foglaltakat az aránytalanul alacsony ár megalapozottságának, teljesíthetőségének alátámasztására.

A Döntőbizottság ezért a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az ajánlatkérő jogsértően állapította meg a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében a nyertes ajánlatának érvényességét és hirdette ki nyertes ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő megsértette ezzel a Kbt. 73. § (2) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 72. § (3) bekezdés utolsó fordulátát.

46. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét, és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette eljárást lezáró döntést a közbeszerzési eljárás 1. része vonatkozásában és azt követően hozott ajánlatkérői döntést és a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja és (5) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

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.

Az (5) bekezdés szerint ha a kérelemmel érintett jogsértéssel összefüggésben előzetes vitarendezést kérelmeztek és az ajánlatkérő a jogsértéssel kapcsolatban álláspontját megküldte, de egyéb intézkedést nem tett, ezen jogsértés tekintetében 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 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének - továbbá a 62. § (1) bekezdés q) pont szerinti jogsértés megállapítása esetén az eltiltás időtartamának - megállapításában az eset összes körülményét, így különösen

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,
- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének és az eltiltás időtartamának megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

A Döntőbizottság alacsonyabb összegű bírság kiszabását indokoltnak tartotta a fentiekben kifejtett jogsértés megállapítása miatt. A jogsértés az eljárást lezáró döntésre kihatott.

A Döntőbizottság a bírság mértékének meghatározása során figyelemmel volt a jogsérés súlyára, a jogorvoslattal érintett közbeszerzés tárgyára és az érintett rész tekintetében a majdnem 200 millió Ft-os becsült értékre. A Döntőbizottság értékelte azt is, hogy a jogsértő döntés megsemmisítésével a jogsértés reparálható, valamint az ajánlatkérővel szemben nem került megállapításra e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítása.

A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a beszerzés európai uniós alapokból finanszírozott.

A Döntőbizottság mindezen tényezőket együttesen mérlegelve a bírság összegét a rendelkező részben meghatározott mértékben állapította meg.

47. A Döntőbizottság az eljárási költségek viseléséről a Kbt. 151. § (9) bekezdése, illetve az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 126. § (2) bekezdés b) pontja alapján rendelkezett.

48. A Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján, ha a jogorvoslati ügyet lezáró érdemi határozatban a Közbeszerzési Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés c)-f) pontja szerinti döntést hoz, a befizetett igazgatási szolgáltatási díj háromszázezer forintot meghaladó része a kérelmezőnek a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi határozatának megküldését követő 8 napon belül visszajár. Az igazgatási szolgáltatási díj összegéből háromszázezer forint ilyenkor is a Közbeszerzési Hatóság saját bevétele, amelynek viseléséről a Közbeszerzési Döntőbizottság az Ákr. szerint az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályok szerint rendelkezik. Az alaptalan kérelem esetében a díj nem kerül visszatérítésre, a kérelmező viseli az igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

49. Az Ákr. 126. § (2) bekezdés b) pontja szerint a jogvitás eljárásban a hatóság az eljárási költségek viselésére kötelezi a kérelemnek helyt adó döntés esetén az ellenérdekű ügyfelet.

50. A fentiek alapján a kérelmező által megfizetett 829.056.-Ft igazgatási szolgáltatási díj tekintetében a jogorvoslati kérelem alapos volta miatt a Közbeszerzési Hatóságnak az igazgatási szolgáltatási díj 300.000.- forintot meghaladó része tekintetében visszatérítési kötelezettsége van, míg a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján a 300.000.- forint igazgatási, szolgáltatási díjat az ajánlatkérőnek kell megfizetnie a kérelmező részére.

51. A Döntőbizottság 150.000.-Ft+Áfa tanácsadói munkadíj megfizetésére kötelezte az ajánlatkérőt figyelembe véve a kérelmező által benyújtott megbízási szerződést, továbbá figyelembe vette a Döntőbizottság a kérelmi elemek számát, illetve a jogi képviselő által kifejtett tanácsadói tevékenység mértékét, ezen belül a beadványok megszerkesztésének időigényességét, a beadványok, nyilatkozatok terjedelmét, valamint az azokban kifejezésre juttatott jogi érvelés helytállóságát.

52. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2) bekezdésén alapul.

53. 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. § (2) bekezdés a) pontja és a 13. § (11) bekezdése szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes. A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdése 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. június 12.

**Hubáné Dr. Szabó Ágnes sk**  
**közbeszerzési biztos**  
**az eljáró tanács elnöke**

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

**Dr. Virágh Norbert sk**  
**közbeszerzési biztos**

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara  
titkársági ügyintéző

**Kapják:**

1. Dr. Németh Ferenc felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
2. Tóth Róbert Miklós felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
3. Szopka Dániel felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága
5. Miniszterelnökség