

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2024.2.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertetett jogesetek az ajánlatkérő bírálati kötelezettségével kapcsolatosak, melynek során az ajánlatkérő hiány, hiányosság, vagy nem egyértelműség esetén hiánypótlást/felvilágosításkérést köteles alkalmazni.

A Döntőbizottság D.294/19/2023. számú határozata

A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak: Miután az ajánlatkérő a bírálat során az ajánlattevő ajánlatát megvizsgálta és megállapította, hogy a benyújtott árazott költségvetés – egy tétel hiánya miatt – nem felel meg a módosított árazatlan költségvetésnek, hiánypótlást kellett volna biztosítani, illetve felvilágosítást kellett volna kérnie az ajánlattevőtől.

Tényállás

Az ajánlatkérő (önkormányzat) a 2023. május 5-én feladott ajánlati felhívással a Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított óvoda energetikai felújítása építési beruházás tárgyban.

A felhívás rögzítette a közbeszerzés mennyiségét, az értékelési szempontokat.

A felhívás szerint a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel kapcsolatos.

A felhívás VI.3.9) További információk pontjában az ajánlatkérő egyebek mellett rögzítette:

„20. Az ajánlattevő szakmai ajánlata részeként köteles csatolni az árazatlan költségvetést teljes körűen beárazva, cégszerűen aláírt pdf formátumban, valamint szerkeszthető xls (excel) formátumban is.

24. Az ajánlati árak tartalmaznia kell minden költséget, amely az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban megjelöltek teljesítéséhez szükséges.

25. A nyertes ajánlattevő köteles heti részletezettségű organizációs projekttervet készíteni, és azt a szerződéskötésig ajánlatkérő részére benyújtani. Az ajánlatkérő

által is elfogadott végleges organizációs projektterv a szerződés melléklete.”

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként a közbeszerzés tárgyának meghatározására műszaki leírást, árazatlan költségvetést, vállalkozási szerződés tervezetet bocsátott az ajánlattevők rendelkezésére.

Az árazatlan költségvetés „Építész költségvetés” részében a 12. Felvonulási létesítmények munkanemnél az alábbi egy tétel szerepelt: „1. 12-006-12.2 Porvédőfal me-revítő szerkezettel, zsaluzódeszkával és műanyag fóliával 8,4 m²”.

A közbeszerzési dokumentumok részét képezte továbbá a vállalkozási szerződés tervezete is, melynek 2. pontja tartalmazta a vállalkozói díjra vonatkozó rendelkezéseket.

A vállalkozási szerződés tervezet 5.1. pontja szerint a szerződés kötelező melléklete a Vállalkozó által készített, Megrendelő által elfogadott organizációs projektterv (ütemterv).

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként az ajánlattevők rendelkezésére bocsátotta az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” elnevezésű dokumentumot, amelynek I. Általános információk fejezetének I. Az ajánlat benyújtása EKR rendszeren keresztül pontjának 6. alpontjában az alábbiakat rögzítette:

„Ajánlatkérő előírja, hogy az ajánlattevők az ajánlat részét képező dokumentumokat pdf formátumú fájlban (ill. ezeket tömörítve zip vagy rar) készítsék el. Az ajánlattevőnek csatolnia kell a beárazott költségvetést, a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátott Microsoft Excel formátumú táblázatokban, szerkeszthető Excel formátumban is, és cégszerűen aláírt pdf formátumban.”

Az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” elnevezésű dokumentum „II. Az ajánlat értékelése, az ajánlati ár” pontjában az ajánlatkérő előírta, hogy a 2. rész tekintetében a felolvasólapra a „Foosszesito_arazat-

lan_20230206 „ÁFA vetítési alap” összeget kell megadni.

Az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” elnevezésű dokumentum „V. Benyújtandó dokumentumok, iratok, nyilatkozatok” pontjában, az „Ajánlattételi határidőre benyújtandó dokumentumok részenként” alponban szerepeltek – többek között – az alábbi dokumentumok is:

„Árazott költségvetések pdf formátumban cégszerűen aláírva,

Árazott költségvetések szerkeszthető Excel formátumban”

Az egyik ajánlattevő kérdésére az ajánlatkérő kiegészítő tájékoztatás keretében közölte: „A felvonulási költségek elszámolására kérjük a költségvetés kiegészítését.”

Az ajánlatkérő módosította a közbeszerzési dokumentumokat, amely szerint :

„Módosításra kerül:

2. rész

Építész költségvetés (12. Felvonulási létesítmények munkanemnél a 2. tétel)”

Az ajánlatkérő újabb kiegészítő tájékoztatása szerint:

„A felvonulási költségeket 1 költségként a kiegészített építész költségvetés 12. Felvonulási létesítmények munkanemnél a 2. tételnél kell szerepeltetni. A módosított költségvetést a mai napon korrigendum (módosítás) keretében csatoltuk az EKR-en.”

Az ajánlatkérő a költségvetést úgy módosította, hogy az „Építész költségvetés”-ben a 12. Felvonulási létesítmények munkanemnél egy további tételt jelölt meg az alábbi tartalommal:

„2. K tétel Felvonulási és organizációs költségek 1 klt”

A módosított ajánlattételi határidőig hat ajánlatot nyújtottak be a 2. részre, ajánlatot tett a kérelmező is. A kérelmező ajánlati ára nettó 78.115.368.-Ft volt.

A kérelmező ajánlatában az árazott költségvetés „Építész költségvetés” részében a 12. Felvonulási létesítmények munkanemnél egyetlen tétel esetében adott meg árat, a költségvetés módosítása során beemelt tétel („2. K tétel Felvonulási és organizációs költségek 1 klt”) egyáltalán nem szerepelt a kérelmező által benyújtott árazott költségvetésben.

Az ajánlatkérő számítási hiba javítására hívta fel a kérelmezőt a közbeszerzési dokumentumok részét képező árazatlan költségvetés képlethibája miatt, így a kérelmező ajánlati ára 78.140.368.-Ft-ra módosult. A kérelmező a számítási hibát javította.

Az ajánlatkérő hiánypótlásra és felvilágosítás megadására hívta fel a kérelmezőt, ennek keretében nem kérdezett rá az „Építész költségvetés” 12. Felvonulási létesítmények munkanem esetében hiányzó tételre. A kérelmező a hiánypótlását és felvilágosítását a megadott határidőre benyújtotta.

Az ajánlatkérő 2023. július 12-én érvénytelenné nyilvánította a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján és ugyanezen a napon értesítette erről a kérelmezőt. A kérelmező ajánlatának érvénytelenségét a következőkkel indokolta:

„Ajánlattevő nem a kiadott árazatlan költségvetést árazta be és nyújtotta be szakmai ajánlatát, abból hiányzik az Építész költségvetés 12. pont Felvonulási létesítmények 2. szs. tétele, a K. tétel Felvonulási és organizációs költségek.

Ajánlattevő ily módon nem tette meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra (a teljes műszaki tartalomra), így a hiánypótlási szabályok szerint nem áll fenn jogszerű lehetőség az ajánlat ezen hibájának korrigálására, a szakmai ajánlatnak ugyanis le kell képeznie a műszaki leírásban megfogalmazott teljes beszerzési igényt, ekként a hiányzó tétel hiánypótlás keretében jogszerűen nem adható meg pótlólagosan, a szakmai ajánlat hiánypótlása nem sértheti az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságának alapelveit (Közbeszerzési Döntőbizottság D.200/11/2014.; D.607/11/2012.; D.168/16/2020.; Kúria Kfv.III.37.693/2015/4. számú ítélete).

A Kbt. 71. § (8) bekezdés b) pontjára tekintettel az árazott költségvetés (szakmai ajánlat) tekintetében az Építész költségvetés 12. pont Felvonulási létesítmények 2. szs. tétele, a K. tétel Felvonulási és organizációs költségek hiánya nem tekinthető nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hiánynak, amely alapján a hiányosság pótolható lehetne. A hiánypótlás a beszerzés tárgyára vonatkozó megajánlásra nem irányulhat, az önmagában meghaladja a jogszerű hiánypótlás kereteit, nem a kiadott árazatlan költségvetés került beárazásra.

Ajánlattevő nem a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott tartalmi követelményeknek megfelelően készítette el és nyújtotta be ajánlatát.”

Fentiekre tekintettel az ajánlatkérő a kérelmező ajánlatát a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelennek nyilvánította, tekintettel arra, hogy „az ajánlattevő nem az ajánlatkérő által a rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetést nyújtotta be árazott költségvetésként (szakmai ajánlatként), ajánlattevő ily módon nem tette meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra (a teljes műszaki tartalomra), az árazott költségvetés (szakmai ajánlat) tekintetében az Építész költségvetés 12. pont Felvonulási létesítmények 2. ssz. tétele, a K. tétel Felvonulási és organizációs költségek tétel teljes mértékben hiányzik, amely hiánypótlás keretében jogszerűen nem pótolható (...)” Az ajánlatkérő indokolása szerint így az ajánlat nem felel meg az árazott költségvetés (szakmai ajánlat) ezen hiányossága miatt az ajánlattételi felhívás VI.3.9) További információk 20. pontjának, amely szerint „Ajánlattevő szakmai ajánlata részeként köteles csatolni az árazatlan költségvetést teljes körűen beárazva”, valamint az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” közbeszerzési dokumentum árazott költségvetés benyújtására vonatkozó előírásainak és a műszaki dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetésnek.

A kérelmező előzetes vitarendezési kérelmet küldött az ajánlatkérő részére, melyben – a jogorvoslati kérelmében előadottakkal egyező indokok alapján – kérte az ajánlatkérőt, hogy az ajánlatát érvénytelenné nyilvánító döntését vonja vissza.

Az ajánlatkérő 2023. augusztus 2-án készítette el és küldte meg az ajánlattevők részére az ajánlatok elbírálásáról készült összegezést, amely szerint a 2. rész tekintetében az eljárás eredménytelen lett a Kbt. 75. § (1) bekezdés b) pontja alapján, tekintettel arra, hogy kizárólag érvénytelen ajánlatot nyújtottak be.

A jogorvoslati kérelem

A kérelmező a jogorvoslati kérelmében kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelenné a kérelmező 2. részre vonatkozó ajánlatát. A kérelmező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését azzal, hogy az ajánlat elbírálása során nem vizsgálta meg, hogy az ajánlat megfelel-e a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek és így jogellenesen nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát. Továbbá az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontját, mivel nem szólította

fel hiánypótlás keretében a kérelmezőt, hogy az árazott költségvetés ún. „K” – megközelítőleg pár tízezer forint értékű – tételét és egységárát pótolja, mert egyrészt nem jelentős, egyedi részletkérdésre vonatkozó hibáról van szó, másrészt – az általánypótlás szerződésre tekintettel – ennek a tételnek a változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet nyilvánvaló módon nem befolyásolta volna.

Az ajánlatkérő észrevétele

Az ajánlatkérő érdemi nyilatkozatában kérte a jogorvoslati kérelem elutasítását, alaptalanság miatt.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság megsemmisítette a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánító 2023. július 12-én hozott ajánlatkérői döntést, valamint a 2023. augusztus 2-án elkészített és megküldött – az ajánlatok elbírálásáról szóló – összegezést a közbeszerzés 2. részére vonatkozóan, valamint az ezeket követően az adott közbeszerzési eljárás tekintetében hozott valamennyi ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 3.000.000.- Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogsértően járt-e el akkor, amikor a kérelmező ajánlatát érvénytelenné nyilvánította.

A Döntőbizottság a kérelmező részére 2023. július 12-én megküldött „Ajánlat érvénytelenítése” című dokumentum vizsgálatát követően megállapította, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján nyilvánította érvénytelenné a kérelmező ajánlatát. Az ajánlat nem felelt meg a felhívás VI.3.9) További információk 20. pontjának, az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” közbeszerzési dokumentum árazott költségvetés benyújtására vonatkozó előírásainak, a műszaki dokumentáció részeként kiadott árazatlan költségvetésnek.

Az érvénytelenség indokolása körében rögzítette, hogy a kérelmező nem az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott árazatlan költségvetést nyújtotta be árazott költségvetésként, szakmai ajánlatként. A kérelmező így nem tette meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra (a

teljes műszaki tartalomra), az árazott költségvetés (szakmai ajánlat) tekintetében az Építész költségvetés 12. pont Felvonulási létesítmények 2. ssz. tétele, a K. tétel Felvonulási és organizációs költségek tétel teljes mértékben hiányzik, amely hiánypótlás keretében jogszerűen nem pótolható.

A Döntőbizottság elsőként az ajánlatkérő előírásait vizsgálta, majd ezt követően a kérelmező ajánlatát.

Az ajánlatkérő a felhívásban, a közbeszerzési dokumentumok részét képező műszaki leírásban és a szerződés-tervezetben részletesen meghatározta a közbeszerzés tárgyát, azt a műszaki tartalmat és azon feladatokat, amelyeket az ajánlattevőknek teljesíteniük kell.

Az ajánlatkérő a felhívásban öt értékelési szempontot szerepeltetett, köztük az ajánlati árat, nettó Ft-ban megadva.

Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként árazatlan költségvetést is bocsátott az ajánlattevők rendelkezésére. A felhívás II.1.4) pontja és az „Útmutató, iratminták az ajánlattevőknek” elnevezésű dokumentum II. Az ajánlat értékelése, az ajánlati ár pontja tartalmazta, hogy a felolvasólapra a Foosszesito_arazatlan_20230206 „ÁFA vetítési alap” összeget kell megadni, vagyis az árazatlan költségvetés főösszesítőjében szereplő nettó összeget értékelte az ajánlatkérő az ajánlati ár értékelési szempont keretében.

Az árazatlan költségvetést az ajánlatkérő egy ajánlattevő kérésére („A felvonulási költségek elszámolására kérjük a költségvetés kiegészítését.”) módosította, kiegészítette az „Építész költségvetés”-ben a 12. Felvonulási létesítmények munkanem egy tételét az alábbi tétellel: „2. K tétel Felvonulási és organizációs költségek 1 klt”. Az ajánlatkérő a módosításról hirdetményt adott fel, valamint az ajánlattevőket is értesítette az EKR-en keresztül.

A felhívás VI.3.9) További információk 24. pontjában az ajánlatkérő rögzítette, hogy az ajánlati árnak tartalmaznia kell minden költséget, amely az eljárást megindító felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban megjelöltek teljesítéséhez szükséges.

A vállalkozási szerződés tervezet 2.4 pontja tartalmazta, hogy a vállalkozói díj a szerződésben előírt kötelezettségek teljes körű teljesítésére vonatkozik, külön nevesített néhány költséget, köztük a felvonulási költségeket, és

olyan költségeket is, amelyek az organizációs költségek (pl. munkaterület elhatárolás költségei, a kivitelezéshez szükséges ideiglenes fűtés, világítás, vízvételi hely kiépítésének költségei) közé tartoznak.

A felhívás VI.3.9) További információk 25. pontja és a vállalkozási szerződés tervezet 5.1. pontja szerint a nyertes ajánlattevőnek organizációs projekttervet kell készíteni és azt a szerződéskötésig az ajánlatkérő részére benyújtani.

A közbeszerzési dokumentumok fenti rendelkezései alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a felvonulási és organizációs feladatok a közbeszerzés tárgyát szükségképpen képezték, annak költségeivel az ajánlati ár megadásánál az ajánlattevőknek számolniuk kellett. A Döntőbizottság megállapította azt is, hogy az ajánlatkérő az árazatlan költségvetés módosításával a közbeszerzés tárgyát, a műszaki tartalmat nem módosította. Egy tételt elkülönítve kért az árazatlan költségvetésben feltüntetni, emiatt az „Építész költségvetés”-ben a 12. Felvonulási létesítmények munkanemnél egy további tételt jelölt meg.

A Döntőbizottság vizsgálta a kérelmező ajánlatát, és megállapította, hogy az nem tartalmazta az ajánlatkérő által utólag elkülöníteni kért költségtételt. A Döntőbizottság álláspontja szerint azonban ez nem jelenti azt, hogy a kérelmező ne tette volna meg az ajánlatát a teljes műszaki tartalomra, tekintettel arra, hogy a hiányzó plusz költségtételhez nem társult többletfeladat, többlet műszaki tartalom.

Fentiek alapján a Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő a kérelmező ajánlata érvénytelenségének indokolásánál tévesen hivatkozott arra, hogy a „K tétel Felvonulási és organizációs költségek” hiánya miatt a kérelmező nem tette meg az ajánlatát a teljes beszerzési tárgyra (a teljes műszaki tartalomra).

A Döntőbizottság álláspontja szerint, miután az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (1) bekezdése alapján a kérelmező ajánlatát vizsgálta és megállapította, hogy a kérelmező által benyújtott árazott költségvetés – egy tétel hiánya miatt – nem felel meg a módosított árazatlan költségvetésnek, hiánypótlást kellett volna biztosítania a kérelmező részére, illetve felvilágosítást kellett volna kérnie, ha nem volt számára egyértelmű, hogy a felvonulási és organizációs költségeket a kérelmező az árazott költségvetésen belül hol tüntette fel.

A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdését, amikor hiánypótlás lehetőségének biztosítása és felvilágosításkérés nélkül érvénytelenné nyilvánította a kérelmező ajánlatát amiatt, hogy az árazott költségvetés egy tétele hiányzott.

A Kbt. 71. § (8) bekezdésének b) pontja kifejezetten megengedi, hogy átalánydíjas szerződés esetén az árazott költségvetés valamely tételét az ajánlattevő pótolja, módosítsa, kiegészítse vagy törölje. A Kbt. 71. § (10)

bekezdése alapján azonban az ajánlatkérő kötelezettsége meggyőződni arról, hogy a tétel változása a teljes ajánlati árat vagy annak értékelés alá eső részösszegét és az ajánlattevők között az értékeléskor kialakuló sorrendet ne befolyásolja.

A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította az ajánlatkérővel szemben a jogsértés megtörténtét, és jogkövetkezményeket alkalmazott.