



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

1525 Pf.: 166.

Tel.: 06-1/882-8594, fax: 06-1/882-8593

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.98/16/2019.

A tanács tagjai: Uherné Dr. Laczi Orsolya közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Kéri Krisztina közbeszerzési biztos

A kérelmező: EMIL ÉS TÁRSAI Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
(Debrecen, Füredi út 59. B. ép.)

A kérelmező képviselője: Dr. Berecz Orsolya Zsuzsa felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Debrecen, Hadházi út 81.)

Az ajánlatkérő: Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei
(Budapest, Dózsa György út 152.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Ortutay Miklós felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Budapest, Göndör u. 3.)

A beszerzés tárgya, becsült értéke: Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei takarítási feladatainak ellátása – 2. rész (EKR001081772018), 306.500.000.-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 megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 69. § (1) bekezdését, ezért megsemmisíti a 2019. március 8. napján a kérelmező 2. részre benyújtott ajánlatának érvénytelenségéről hozott ajánlatkérői döntést, és a 2. részben ezt követően meghozott valamennyi döntést.

A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás folytatását ahhoz a feltételhez köti, hogy az ajánlatkérő a kérelmező által 2019. február 12-én megadott hiánypótlást figyelembe véve végzi el a 2. részre benyújtott kérelmezői ajánlat érvényességi vizsgálatát.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 2.000.000.-Ft, azaz kétfélmillió 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 beszédési számlájára átutalással teljesítse.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a kérelmező számlájára a jelen határozat megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 1.232.500.-Ft, azaz egymillió-ötszázharminckétezer-ötszáz forint igazgatási szolgáltatási díjat.

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

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 annak kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet 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 szolgáltatás megrendelése tárgyában a Kbt. II. Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását a 2018. december 20-án feladott, az Európai Unió Hivatalos Lapjában 2018. december 22-én 2018/S 247-569772 számon közzétett hirdetménnyel indította meg. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívást 1 alkalommal, a 2019/S 025-056412 számon közzétett korrigendummal módosította. Az eljárás elektronikus közbeszerzési azonosítója: EKR001081772018.

2. Az ajánlati felhívás II.1.4) pontja a közbeszerzésnek az alábbi rövid meghatározását tartalmazta: „Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei telephelyeinek takarítási feladatainak ellátása vállalkozási szerződés keretében. A műszaki leírásban részletezett takarítási munkáinak elvégzése (belső és külső terület napi és heti és havi rendszeres takarítása, rendben tartása, félévente nagytakarítása, saját eszközökkel, és saját költségen biztosított tisztítószerek felhasználásával. A nyertes ajánlattevő biztosítja a helyszínen a tisztítószerek beszerzését, kiszállítását. Vállalkozó köteles a szerződésben foglalt takarítási munkákat csakis az érvényben levő ÁNTSZ (és a hatályos jogszabályokban meghatározott) követelményeknek mindenben megfelelő eszközökkel és vegyszerekkel végezni, az ezt tanúsító okiratokat, illetve a takarítószerek - vonatkozó hatályos jogszabály szerinti - Biztonsági adatlapjait a munkavégzése során a Megrendelő rendelkezésére kell bocsátania.”

3. A felhívás II.1.6) pontja szerint a közbeszerzés részekből áll, az ajánlatkérő valamennyi részre lehetővé tette az ajánlattételt:

1. rész: BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai

2. rész: BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai részek meghatározásával.

4. Az ajánlatkérő a Miniszterelnökség által üzemeltetett elektronikus közbeszerzési rendszerben (a továbbiakban: EKR) bonyolította le az eljárását. Az EKR az egyes részekhez külön-külön felületet generált, az alábbi azonosító adatokkal (alszám):

Uniós, nyílt eljárás – EKR001081772018/9351 (1 – BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai)

Uniós, nyílt eljárás – EKR001081772018/9327 (2 – BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai)

5. A felhívás II.2.5) pontjában az ajánlatkérő - mindkét részben azonos tartalommal - az alábbi értékelési szempontokat határozta meg:

„Minőségi kritérium - Név: 1. Környezetkímélő technológiai terv, mint a környezetkímélő takarítási technológiák, eljárások alkalmazása a szolgáltatási folyamat megvalósításában / Súlyszám: 15

Minőségi kritérium - Név: 2. Az M/2. alkalmassági követelményben előírt takarító személyek közül az OKJ 31789903 vagy azzal egyenértékű képzettséggel rendelkező szakember létszám/ Súlyszám: 15

Ár - Súlyszám: 70”

6. Az ajánlatkérő a felhívás III.1.3) M.2) pontjában az ajánlatkérő az alábbi M/2. műszaki, illetve szakmai alkalmassági feltételt írta elő: „M/2. Alkalmatlan az ajánlattevő, ha nem rendelkezik

1. rész esetén: legalább 20 fő takarító személlyel.

Ajánlatkérő a Kbt. 65.§ (3) alapján megvizsgálta az 1. rész esetében a minimális létszámelőírást. Ajánlatkérő a korábbi közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződések teljesítése során szerzett tapasztalata – amely a létszám alulbecslése miatti folyamatos minőségi problémákhoz vezettek – alapján, tekintettel az épület kiemelt jellegére és a feladat volumenére olyan alkalmassági követelményt határozott meg, amely a verseny fenntartása mellett minimálisan biztosítani tudja a megfelelő humánerőforrással rendelkező gazdasági szereplők részvételét. A szerződés teljesítése során a megjelölnél nagyobb létszám bevonására is szükség lehet a feladatok teljes körű ellátása érdekében.

2. rész esetén: legalább 20 fő takarító személlyel.

Ajánlatkérő a Kbt. 65.§ (3) alapján megvizsgálta az 2. rész esetében a minimális létszámelőírást. Ajánlatkérő a korábbi közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződések teljesítése során szerzett tapasztalata – amely a létszám alulbecslése miatti folyamatos minőségi problémákhoz vezettek – alapján, tekintettel az épület kiemelt jellegére és a feladat volumenére olyan alkalmassági követelményt határozott meg, amely a verseny fenntartása mellett minimálisan biztosítani tudja a megfelelő humánerőforrással rendelkező gazdasági szereplők részvételét. A szerződés teljesítése során a megjelölnél nagyobb létszám bevonására is szükség lehet a feladatok teljes körű ellátása érdekében.

A szakemberek esetében a részek között az átfedés megengedett.

Az igazolás módja:

M/2. a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek a megnevezése, végzettségük vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetése, akiket be kíván vonni a teljesítésbe, szakember által aláírt önéletrajz és rendelkezésre állási nyilatkozat, valamint bizonyítvány másolat benyújtásával.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 67. § (1)-(2) bekezdésében foglaltakra is. Az ajánlatkérő a bírálat során az alkalmassági követelmények előzetes ellenőrzésére elfogadja az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatot. Ajánlatkérő a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése alapján jelzi, hogy az alkalmassági követelmények előzetes igazolására elfogadja az érintett gazdasági szereplő egyszerű nyilatkozatát. Az ajánlatkérő a Kbt. 69. § (4)-(7) bekezdése alapján hívja fel ajánlattevő(ke)t az igazolások benyújtására.

A Kbt. 65. § (6) bekezdése szerint az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők együttesen is megfelelhetnek. Azon követelményeknek, amelyek értelemszerűen kizárólag egyenként vonatkozathatóak a gazdasági szereplőkre, az együttes megfelelés lehetősége értelmében elegendő, ha közülük 1 felel meg.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 19. § (7) bekezdésében foglaltakra.

Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 65. § (7) bekezdésében foglaltakra, azaz az előírt alkalmassági követelményeknek az ajánlattevők bármely más szervezet vagy személy kapacitására támaszkodva is megfelelhetnek, a közöttük fennálló kapcsolat jogi jellegétől függetlenül. Ebben az esetben meg kell jelölni az ajánlatban ezt a szervezetet és a felhívás vonatkozó pontjának megjelölésével azon alkalmassági követelményt vagy követelményeket, amelynek igazolása érdekében az ajánlattevő ezen szervezet erőforrására vagy arra is támaszkodik. Csatolni kell az ajánlatban a kapacitárait rendelkezésre bocsátó szervezet olyan szerződéses vagy előszerződésben vállalt kötelezettségvállalását tartalmazó okiratot, amely alátámasztja, hogy a szerződés teljesítéséhez szükséges erőforrások rendelkezésre állnak majd a szerződés teljesítésének időtartama alatt.”

7. A módosított ajánlattételi határidő a felhívás IV.2.2) pontja szerint 2019.02.08. 10:00 óra.

8. A felhívás VI.3) További információk pont az alábbi releváns előírásokat tartalmazta:

„1.) Tárgyi eljárásra történő jelentkezés előfeltétele az EKR rendszerben történő ajánlattevői regisztráció összhangban a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet rendelkezéseivel.

4.) Az eljárás során irányadók a Kbt. és a végrehajtási rendeletek vonatkozó utasításai, különös tekintettel a 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendeletre. A 424/2017. (XII. 19.) Korm. R. 10. § (4) bekezdése jelen eljárásban nem kerül alkalmazásra.”

9. Az ajánlatkérő az értékelési szempont tekintetében tett ajánlattevői vállalkások igazolásának módját a 2019.01.24-én adott 1. sz. kiegészítő tájékoztatás 3. válaszában adta meg, miszerint: „...az értékelési szempont tekintetében bemutatásra kerülő OKJ-s képzettségű takarító személyek előírt dokumentumait az ajánlatban csatolni szükséges.”

10. A 2019. február 8. napi ajánlattételi határidőben az ajánlatkérő részenként két-két ajánlatot bontott fel. A kérelmező mindkét részre nyújtott be ajánlatot.

11. A kérelmező az EKR-ben feltöltötte a részenként kitöltött felolvasólap űrlapot, amelyben a 3. „Az M/2. alkalmassági követelményben előírt takarító személyek közül az OKJ 31789903 vagy azzal egyenértékű képzettséggel rendelkező szakember létszám” értékelési részszempontra 5-5 (fő) ajánlati vállalkást rögzített mindkét részben.

12. Az ajánlatkérő 2019. február 11-én 1. sz. hiánypótlási felhívást küldött a kérelmezőnek az alábbi tartalommal:

„(..) Ajánlattevő ajánlatában a II.2.5) Értékelési szempontok pontja: 2. Az M/2. alkalmassági követelményben előírt takarító személyek közül az OKJ 31789903 vagy azzal egyenértékű képzettséggel rendelkező szakember létszám előírására az 1. rész vonatkozásában 5 fő, a 2. rész vonatkozásában 5 fő megajánlást tett, azonban a szakemberek megnevezését, önéletrajzukat és bizonyítványmásolatukat az értékeléshez nem csatolta.

Kérjük, szíveskedjen hiánypótlás keretében benyújtani:

- az 1. rész vonatkozásában a fent leírt értékelési szempontra megajánlott 5 fő esetében - a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek a megnevezése, végzettségük vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk

ismertetése, akiket be kíván vonni a teljesítésbe, - a szakember által aláírt önéletrajzot és rendelkezésre állási nyilatkozatot, valamint a bizonyítvány másolatát.

- a 2. rész vonatkozásában a fent leírt értékelési szempontra megajánlott 5 fő esetében - a 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 21. § (3) bekezdés b) pontja alapján azoknak a szakembereknek a megnevezése, végzettségük vagy képzettségük, szakmai tapasztalatuk ismertetése, akiket be kíván vonni a teljesítésbe, - a szakember által aláírt önéletrajzot és rendelkezésre állási nyilatkozatot, valamint a bizonyítvány másolatát.

(A szakemberek esetében a részek között az átfedés megengedett.)

Határidő: 2019. február 14. 10:00 óra

A hiánypótlás benyújtásának módja:

<https://ekr.gov.hu> - EKR – hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény

EKR eljárás azonosító szám: EKR001081772018

Felhívjuk a T. ajánlattevő figyelmét, hogy az EKR rendszerben a rendszerbeállítások miatt lehetőség van a fenti határidőn túl is feltölteni a hiánypótlási dokumentációt, azonban az Ajánlatkérőnek az elkészen benyújtott dokumentumokat a Kbt. alapján figyelmen kívül kell hagynia az értékelés vagy a bírálat során!”

13. Az ajánlatkérő a mindkét részt érintő hiánypótlási felhívását egyetlen, „HP takarítás 1 irat.pdf” elnevezésű fájlban foglaltan töltötte fel az EKR-be. A dokumentum fejadatai között az alábbi információ szerepel: „Melyik részhez szükséges: 1-BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai, 2-BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai”

14. A kérelmező 2019. február 12-én az „Uniós, Nyílt eljárás - EKR001081772018/9351 (1 - BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai)” felületre feltöltötte a „hiánypótlás-EMIL.pdf” elnevezésű fájlt, amely az 1. hiánypótlási felhívásra elkészített kérelmezői hiánypótlást tartalmazta, az alábbiak szerint: (A bemutatott szakemberek nevének ismertetését a Döntőbizottság a személyes adatok védelme érdekében mellőzi. Az egyes szakembereket jelölő betűkombinációnak annyiban van jelentősége, hogy az azonos betűkombinációk azonos személyt jelölnek.)

1. oldal: „A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez figyelembe vett szakemberek összefoglalása – I. részajánlat

Alulírott, (..) ezennel nyilatkozom, hogy az alábbi szakembereket kívánom a teljesítésbe bevonni az 1. részajánlat vonatkozásában:”

Szakember megnevezése	Munkáltató neve és címe	Képzettsége, végzettsége
AA	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
BB	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
CC	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
DD	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
EE	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség

2. oldal: „A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja szerinti értékeléshez figyelembe vett szakemberek összefoglalása – II. részajánlat

Alulírott, (..) ezennel nyilatkozom, hogy az alábbi szakembereket kívánom a teljesítésbe bevonni a 2. részajánlat vonatkozásában:”

Szakember megnevezése	Munkáltató neve és címe	Képzettsége, végzettsége
AA	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
BB	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
CC	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
FF	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség
GG	[kérelmező]	OKJ – takarítói végzettség

3-11. oldal: „Az I. és II. részajánlat esetén a 2. értékelési szempont esetében bemutatott szakember szakmai önéletrajza” címek alatt a kérelmező csatolta AA, BB és CC szakemberek önéletrajzát és bizonyítványáról készített másolatot.

13-17. oldal: „Az I. részajánlat esetén a 2. értékelési szempont esetében bemutatott szakember szakmai önéletrajza” címek alatt a kérelmező csatolta DD és EE szakemberek önéletrajzát és bizonyítványáról készített másolatot.

18-21. oldal: „A II. részajánlat esetén a 2. értékelési szempont esetében bemutatott szakember szakmai önéletrajza” címek alatt a kérelmező csatolta FF és GG szakemberek önéletrajzát és bizonyítványáról készített másolatot.

15. Az „Uniós, nyílt eljárás – EKR001081772018/9327 (2 – BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai)” felületen az 1. hiánypótlási felhívás alapján elkészített dokumentum nem található meg.

16. Az ajánlatkérő 2019. február 13-án további hiánypótlást kért a kérelmezőtől a 2. részben, amelyet az 2019. február 14-én teljesített.

17. Az EKR-be 2019. március 8-án feltöltött dokumentumában az ajánlatkérő a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján érvénytelenné nyilvánította a 2. részre benyújtott kérelmezői ajánlatot, mivel az egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek. A döntés indokolása szerint „az ajánlatkérő az EKR adott közbeszerzésre vonatkozó eljárási cselekményeinek áttanulmányozása során megállapította, hogy ajánlattevő a megjelölt határidőn belül adott rész vonatkozásában hiánypótlást nem nyújtott be. A Kbt. 71. § (6) bekezdése szerint ugyanazon tárgyban ajánlatkérő újabb hiánypótlást nem rendelhet el.”

18. A kérelmező a döntés ellen 2019. március 13-án előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, mely lényegében megegyezett a jogorvoslati kérelmével. Az ajánlatkérő a kérelmet 2019. március 19-én kelt válaszával elutasította, döntését fenntartotta.

19. Az ajánlatkérő az eljárás eredményéről szóló összegezt 2019. március 22-én készítette el, amelyben rögzítettek szerint a kérelmező 2. részre benyújtott ajánlata a 2019. március 8-án kelt ajánlatkérői döntéssel megegyező indokból érvénytelen.

A jogorvoslati kérelem

20. A kérelmező 2019. március 28-án terjesztette elő a jogorvoslati kérelmét a 2. részre benyújtott ajánlatának érvénytelenségét megállapító ajánlatkérői döntés ellen. A kérelmező a hiánypótlott jogorvoslati kérelmében és tárgyalási nyilatkozatában annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelenné a 2. részre benyújtott ajánlatát. Megsértett jogszabályi rendelkezésként a Kbt. 71. § (1) bekezdését, a 73. § (1) bekezdés e) pontját, a 76. § (2) bekezdés c) pontját, a 76. § (3) bekezdését és a 77. § (4) bekezdését jelölte meg. A jogsértés megállapítása mellett a kérelmező indítványozta a jogsértő döntés megsemmisítését, az ajánlatkérő kötelezését az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére.

21. Kérelme indokolásában közölte, hogy az ajánlatkérő a hiánypótlás benyújtásának határidejét 2019. február 14. 10:00 óra időben határozta meg. Amennyiben az ajánlatkérő eljárási cselekményt végez az adott részben, a rendszer az EKR azonosító feltüntetésével küld

a kapcsolattartónak egy értesítő e-mailt. Mivel az ajánlatkérő mindkét részre vonatkozóan egyidejűleg február 14-én hiánypótlási felhívást bocsátott ki a kérelmező részére, a kérelmező erről két értesítő e-mailt kapott, az egyes alszámokra hivatkozva, és mind a két részajánlati felületen megjelent a „hiánypótlási felhívás megküldése” naplózott esemény az eljárás iratai között. A kérelmező az 1. részhez küldött e-mailből belépett az EKR rendszerbe, az 1. részajánlat felületre, elkészítette, összeállította a hiánypótlását, ami egységes dokumentumban tartalmazta a mindkét részre vonatkozó hiányok pótlását. A kérelmező a mentés gombbal feltöltötte a hiánypótlást, ezzel foganatosította az eljárási cselekményt. Tényszerűen nem vitatja azt a kérelmező, hogy ez az esemény csak az 1. részajánlat felületen került rögzítésre, és a feltöltött dokumentum csak az 1. részajánlat benyújtott dokumentumai között található meg. A kérelmező nem vitatta, hogy nem az EKR üzemszerű működésének a hibája lehetett a hiány oka. Véleménye szerint az történt, hogy amikor a munkatársa összeállította a hiánypótlást, nem nyomott rá a mentés gombra, ezért nem került az elküldésre. Nem észlelte az ajánlatkérői döntést megelőzően azt, hogy a 2. részben a dokumentum nem jelent meg, a hiánypótlást a rendszer nem regisztrálta teljesítettként, ilyen eljárási cselekményt nem rögzített. Álláspontja szerint azonban ez a technikai eltérés nem lehet indoka az érvénytelenségnek, mivel a megküldött, feltöltött dokumentumot tartalma szerint kellett volna az ajánlatkérőnek elbírálnia, a hiánypótlást teljesítettnek kellett volna elfogadnia a 2. részben.

22. A hiánypótlás benyújtásának módjaként az ajánlatkérő az alábbiakat írta elő:

<https://ekr.gov.hu> - EKR – hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény

EKR eljárás azonosító szám: EKR001081772018

A kérelmező a hiánypótlást a <https://ekr.gov.hu> – EKR – hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény alapján az EKR001081772018 azonosítószámú eljáráshoz csatolta fel. A kérelmező hangsúlyozta, hogy a szándéka arra irányult, hogy a mindkét rész vonatkozásában elrendelt hiánypótlási felhívásra mind a két részhez feltöltse hiánypótlását, de számára érthetetlen rendszerteknikai probléma miatt csak az egyik eljárásrésznél jelenik meg. Ez a technikai probléma azonban nem alapozza meg a 2. részre vonatkozó ajánlat érvénytelenségét. Kifejtette, hogy az egyes részek tekintetében elrendelt hiánypótlás teljesítésének módja nem az volt, hogy az egyes részekre vonatkozó hiánypótlásokat csak az EKR rendszer által generált eljárás részekhez csatolva lehet teljesíteni, mivel az ajánlatkérő a hiánypótlás benyújtásaként az EKR001081772018 azonosítószámú eljárást jelölte meg. A kérelmező álláspontja az, hogy egy adott közbeszerzési eljárás, melyben a részajánlattételt az ajánlatkérő lehetővé teszi, az akkor is egy eljárásnak minősül a Kbt. értelmében, ha az EKR rendszer az egyes eljárási részeket technikailag külön kezeli, mintha azok külön önálló eljárások lennének. Nem mulasztott eljárási cselekményt, hiánypótlását mindkét részre vonatkozóan ugyanazon közbeszerzési eljárás egyik részéhez nyújtotta be.

23. Az ajánlatkérő azt állapította meg, hogy az EKR adott közbeszerzésre vonatkozó eljárási cselekményeinek áttanulmányozása során állapította meg, hogy ajánlattevő a megjelölt határidőn belül adott rész vonatkozásában hiánypótlást nem nyújtott be.

Ez az állítás azonban azért téves és ezáltal az ajánlatkérő döntése azért jogsértő, mert a „2 - BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai” megnevezésű eljárásrész nem önálló közbeszerzési eljárás, hanem az a „BMSZKI takarítás 2019” tárgyú közbeszerzési eljárás része. Az, hogy az EKR rendszer technikailag külön soron hozza egy közbeszerzési eljárás egyes részeit, attól az még nem külön közbeszerzési eljárás lesz. Az EKR rendszer ily módon történő működése nem írja felül a Kbt. szabályait. Kérelmező szerint az ajánlatkérőnek ebben az esetben felvilágosítás kéréssel kellett volna tisztáznia, amennyiben nem tekintette egyértelműnek a hiánypótlás 2. részre vonatkozóan történő benyújtását. A Kbt. 71. § (1)

bekezdése ugyanis nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében is biztosítja a felvilágosítás intézményét. A kérelmező álláspontját az EKR rendszer is alátámasztja:

Ajánlat EKR azonosító	Tervezett eljárás fajtája	Közbeszerzési eljárás tárgya	Rész megnevezése	Ajánlatkérő szervezet neve	Ajánlat aktuális szakasa	Megnyitás
EKR001081772018/9351	Uniói eljárásrend - Nyílt eljárás	BMSZKI takarítás 2019	1 - BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai	Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei	Érvénytelen ajánlat	Megnyitás Jogosultságok
EKR001081772018/9327	Uniói eljárásrend - Nyílt eljárás	BMSZKI takarítás 2019	2 - BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai	Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei	Érvénytelen ajánlat	Megnyitás Jogosultságok

24. A fentiekre tekintettel, a kérelmező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 71. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel felvilágosítás kéréssel tisztázhatta volna amennyiben nem tekintette egyértelműnek, hogy ugyanazon közbeszerzési eljárás másik részéhez felcsatolt hiánypótlás mindkét részre vonatkozik-e, de ezt nem tette. Emellett megsértette a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakat is, mert a kérelmező a hiánypótlási felhívásban foglaltaknak eleget tett, hiánypótlásának benyújtására határidőben került sor, az ajánlatkérő által előírt eljáráshoz csatolva és tartalmában mindkét részre vonatkozóan. Az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 76. § (3) bekezdésében foglaltakat is, hisz az adott eljárás rész nyertesének nem az ajánlattevőt hirdette ki az eljárás eredményéről szóló döntését tartalmazó összegzésében, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb érvényes ajánlatot tette.

Az ajánlatkérő észrevétele

25. Az ajánlatkérő az írásbeli észrevételében és a tárgyalási nyilatkozatában a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte annak megalapozatlanságára hivatkozva. Álláspontja szerint jogszerű döntést hozott a 2. részre benyújtott kérelmezői ajánlat érvénytelenségéről. Előadta, hogy az 1. hiánypótlási felhívásának EKR adatlapján egyértelműen megjelölte, hogy az az eljárás mindkét részére vonatkozik. A kérelmező az előírt határidőben hiánypótlást csak az 1. rész tekintetében nyújtott be. Az 1. rész kérelmező által benyújtott dokumentumainak adatlapjáról készített képernyőkép:

The screenshot shows the EKR system interface for tender management. The main content area displays the following information:

- AJÁNLAT AZONOSÍTÓ ADATAI:** Uniós, Nyílt eljárás - EKR001081772018/9351 (1 - BMSZKI 6 telephelyének takarítási feladatai) (E60 - Szerződés-kötési-, teljesítési szakasz). Érvénytelen ajánlat.
- Közbeszerzés tárgya:** BMSZKI takarítás 2019
- ÜZENETEK:** (Empty)
- ELJÁRÁSI CSELEKMÉNY KERESŐ:** A search bar with a search button and a dropdown menu.
- Results Table:** A table with columns: Eljárás cselekmény típusa, Státusz, Hatályos időpont, Lejárt időpont, Lejárt szervezet, Lejárt felhasználó, Megnyitási időpont, Feltétel, Művelet.

Eljárás cselekmény típusa	Státusz	Hatályos időpont	Lejárt időpont	Lejárt szervezet	Lejárt felhasználó	Megnyitási időpont	Feltétel	Művelet
Ajánlat összehasonlása	Megnyitva	2019.01.02 11:46:47		Értel és Tervező Képzési Központ és Szociális Központ és Fehérvári Társaság	Tervező	2019.02.07 21:53:59	Ajánlattevői Fórum	Megnyitás
Hánypótlás összehasonlása	Hánypótlás benyújtva	2019.02.12 20:37:36		Értel és Tervező Képzési Központ és Szociális Központ és Fehérvári Társaság	Tervező	2019.02.12 20:38:14	Ajánlattevői Fórum	Megnyitás
Hánypótlás összehasonlása	Hánypótlás benyújtva	2019.02.14 23:52:15		Értel és Tervező Képzési Központ és Szociális Központ és Fehérvári Társaság	Tervező	2019.02.14 23:04:57	Ajánlattevői Fórum	Megnyitás

Összesen: 3 sor (1 / 1)

At the bottom of the interface, there is a footer with the EKR logo, navigation links (HÍREK, ADATVÉDELMI NYILATKOZAT, TÁMOGATÁS, IMPRESSZUM, KAPCSOLAT), and a copyright notice: © 2017-2019 EKR - Elektronikus Közbeszerzési Rendszer. Verziószám: 1.43.4-F9c15439.

26. A 2. rész kérelmező által benyújtott dokumentumainak adatlapjáról készített képernyőkép:

The screenshot shows the EKR portal interface. At the top, there is a navigation bar with 'EKR' logo and user information: 'Nyelv választás', 'Dr. Ortutay Miklós Ortutay (ortutay)'. Below the navigation bar, there are tabs for 'KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS', 'FELHASZNÁLÓ', 'SZERVEZET', 'KÖZBESZERZÉSI TERV', 'NYILVÁNTARTÁSOK', and 'KILÉPÉS'. The main content area is titled 'AJÁNLAT AZONOSÍTÓ ADATAI' and shows details for a procurement procedure: 'Uniós, Nyílt eljárás - EKR001081772018/9327 (2 - BMSZKI 11 telephelyének takarítási feladatai)'. The status is 'Érvénytelen ajánlat'. Below this, there is a table titled 'ELJÁRÁSI CSELEKMÉNY KERESŐ' with a search bar and a table of actions. The table has columns for 'Eljárás cselekmény típusa', 'Státusz', 'Lejárt dátum', 'Tudatolt szervezet', 'Tudatolt felhasználó', 'Beküldés időpontja', 'Funkció', and 'Művelet'. Two rows are visible: 'Ajánlat összeállítás' and 'Hiánypótlás összeállítás'. At the bottom, there is a footer with '© 2017-2019 EKR - Elektronikus Közbeszerzési Rendszer; Verziószám: 1.43.4-Fhc15439'.

27. A két adatlap összevetéséből megállapítható, hogy hiánypótlási határidőn belül a 2. rész vonatkozásában hiánypótlási cselekményt a kérelmező nem fogantatosított. Az ajánlatkérő hangsúlyozta, hogy mindvégig jóhiszeműen, a Kbt. alapelveiben foglaltak szerint járt el. Fenntartja ugyanakkor azon álláspontját, hogy az 1. rész tekintetében benyújtott hiánypótlást a 2. rész bírálata során nem állt módjában vizsgálnia, ezért a kérelmező a nem kellően körültekintően fogantatosított eljárási cselekménye által saját maga okozta ajánlata érvénytelenségét, mely érvénytelenségi okot az ajánlatkérő reparálni nem tud. Az ajánlatkérő a döntése meghozatalát megelőzően körültekintően megvizsgálta azt, hogy állt-e fenn az EKR működését érintő rendszerteknikai probléma. Az ajánlatkérő ezzel kapcsolatban megállapította, hogy a jelzett időszakban üzemzavart az EKR üzemeltetője nem regisztrált (<https://nekszt.hu/uzemszunetek-es-uzemzavaroklistaja/>), ilyenről az ajánlatkérőnek egyébként sincs tudomása, maga kérelmező sem jelölt meg ilyen indokot. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az a körülmény, hogy a kérelmező oldalán akár informatikai probléma, akár felhasználói mulasztás miatt állt be bármely „rendszerteknikai probléma”, az kimentésre okot nem szolgáltat, illetve az nem tekinthető valódi rendszerteknikai problémának.

28. Az ajánlatkérő hivatkozott a Kbt. 3. § 13. pontjában, 41. § (1) bekezdésében, továbbá a 40. § (1)-(2) bekezdéseiben foglaltakra, illetve a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról szóló 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 257/2007/R.) rendelkezéseire a tárgyi eljárásban csak és kizárólag az írásban és az EKR útján benyújtott közbeszerzési dokumentumok vehetők figyelembe, az ajánlatkérőnek nincs módja a kérelmező szándékainak kutatására. Hangsúlyozta, hogy nem abból vezette le az érvénytelenség jogi indokát, hogy részajánlattétel esetén az adott részeket különálló eljárásnak kellene tekinteni.

29. Kifejtette, hogy az EKR működésének szabályait a valamennyi gazdasági szereplő által egyformán elérhető és megismerhető működési kézikönyvek határozzák meg. Valamennyi gazdasági szereplő, ill. ajánlatkérő az EKR-ben történő regisztráció során nyilatkozik arról,

hogy elfogadja az EKR működésére vonatkozó előírásokat és szabályokat, amit az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer Felhasználói Kézikönyv v5 I. 2.2.4: Felhasználási feltételek és regisztráció fejezetében, valamint a 3.1.3: Támogatás fejezetben mutat be. Ezen szabályokra tekintettel valamennyi gazdasági szereplőnek részenként (szándéka szerint) külön-külön kellett érdeklődését kinyilvánítania, valamennyi eljárási cselekményről úgy értesült, hogy abban megjelölésre került, mely részhez tartozik, és az ajánlatát is részenként külön-külön kellett megtennie – ahogy ezt egyébként a kérelmező is tette minden esetben, kivéve a jogorvoslat tárgyát képező hiánypótlás során.

30. Az EKR Felhasználói kézikönyv v16 II. ajánlattevő szervezetek számára c. dokumentum (a továbbiakban: Ajánlattevői Kézikönyv) 3.2. (Érdeklődés jelzése megindított eljárás iránt), 3.3. (ATL-Ajánlat összeállítása eljárási cselekmény) és 3.4. (RJO-Részvételi jelentkezés összeállítása eljárási cselekmény) pontjában rögzítettekre hivatkozva az ajánlatkérő előadta, hogy EKR-ben a fejléc adatai között kiolvasható, hogy az adott eljárás mely részében végzi felhasználó az adott eljárási cselekményt. Az érdeklődés jelzésénél meg kell jelölni, hogy ajánlattevő mely részre kíván jelentkezni, majd az érdeklődés jelzése funkciógomb az ajánlat ügylet felületre visz tovább, ahol első lépésként rögzíteni szükséges az ajánlatot összeállító gazdasági szereplőt. Az ajánlat összeállítása eljárási cselekmény ennek értelmében is csak az adott rész vonatkozásában végezhető el. Az Ajánlattevői Kézikönyv 3.12. (AMHP-Hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény) pontjában rögzítettek alapján a hiánypótlás folyamata megegyezik az ajánlat összeállítása folyamattal. Az Ajánlattevői Kézikönyv egyértelműen leírja, hogy a hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény célja, hogy a benyújtott ajánlatunk (mely benyújtás csak részenként lehetséges) szerkesztésével teljesítsük a hiánypótlásban foglaltakat. A hiánypótlás összeállítása eljárási cselekmény megindításával ugyanazokon a lépéseken kell végighaladni az ajánlattevőnek, mint az ajánlat összeállításakor, mely felhasználói szempontból megegyezik az ajánlat összeállításával.

31. Az EKR Felhasználói kézikönyv v17 II. ajánlatkérő szervezetek számára c. dokumentum (a továbbiakban: Ajánlatkérői Kézikönyv) 3.28.1 „A benyújtott hiánypótlások megtekintése” pontban rögzítettek leírják, hogy az ajánlatkérő miként éri el a benyújtott hiánypótlásokat az EKR-ben. Eszerint a benyújtott hiánypótlás megtekintéséhez a Részvételi jelentkezés összeállítása eljárási cselekmény sorban, a Megnyitás gombra kattintással a részvételre jelentkezést nyitjuk meg (azzal, hogy a kézikönyv szerint a részvételi jelentkezés és az ajánlat összeállítása felhasználói szempontból azonos folyamata, így a kézikönyv a két fogalom között nem tesz különbséget). Attól függően, hogy melyik eljárási cselekmény sorba kattintunk, a megnyitás gombbal tudjuk megtekinteni az adott hiánypótlást. E leírások alátámasztják azt, hogy az EKR használata során minden egyes eljárási cselekményt az adott – célzott rész – felületén kell elvégezni, a közbeszerzési részek között ilyen értelemben „átjárás” nincs. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az EKR használatának szabályai nem írják felül a Kbt.-t, hanem azzal együtt értelmezendők, ugyanakkor a rendszer használata során mindenképpen irányadóak és követendőek. Az ajánlatkérő az EKR használatára az eljárást megindító felhívás VI.3.4) pontjában is felhívta a figyelmet, továbbá a dokumentációban több helyen kifejezetten felhívta gazdasági szereplők figyelmét az elektronikus kapcsolattartás szabályaira.

32. A több részre kiírt közbeszerzési eljárások esetén a rendszer egy legördülő menüvel felajánlja, hogy megjelölje az ajánlatkérő, hogy a hiánypótlás mely részeket érinti. Ez a jelen esetben meg is történt, az ajánlatkérő kiválasztotta, hogy a hiánypótlás mind az 1., mind a 2. részt érinti. Ezt a rendszer naplózta, ellenőrizhető. Ennek a következménye az, hogy a mindkét részre ajánlatot tevő kérelmező két értesítést is kapott a hiánypótlási felhívás

feltöltéséről. Mivel a rendszer technikailag így működik, elkülönítetten üzemelteti a két részajánlatot, ezért a hiánypótlást is akkor teljesítette volna helyesen a kérelmező, ha külön-külön feltöltötte volna a hiánypótló dokumentumot mind az 1., mind a 2. részhez. A 2. részben viszont ez nem történt meg. A rendszer azt az esetet is naplózza, ha megkezdtek valamilyen eljárási cselekményt, de azt nem fejezték be, pl. nem töltik fel a hiánypótló dokumentumot. Az a tény rögzítésre került volna, ha a 2. részben a kérelmező bármilyen hiánypótlási cselekmény fogantatását megkísérelte volna. A jelen esetben az EKR hibátlanul működött, hiszen jelezte, hogy mindkét részt érinti a hiánypótlási felhívás és rögzítette azt is, hogy a kérelmező egy részben nyújtott be hiánypótlást. Az ajánlatkérő határozott álláspontja az, hogy az EKR igénybevétele a közbeszerzési eljárásokban nem választható, ezért a közbeszerzési eljárások valamennyi résztvevőjének kötelező betartani a rendszer használatával kapcsolatos szabályokat is, és nem választható el az a tény, hogy a közbeszerzési eljárások egy informatikai platformon keresztül valósulnak meg. Az ajánlattevő hibáját, még technikai szempontú hibákat sem tud az ajánlatkérő orvosolni vagy áthidalni. Az ajánlatkérőnek nem feladata „kimazsolázní”, kiválogatni azt, hogy egy benyújtott dokumentum adott esetben mely részekhez kapcsolódó tartalmat foglal magában. Rámutatott arra is, hogy az ellenőrzésnek is van jogalakító hatása, és az ellenőrző szervek az EKR-ben lefolytatott eljárásoknál megkövetelik, hogy minden egyes eljárási cselekmény megtörténtét képernyőképpel eseménynaplóval igazolja az ajánlatkérő. Emiatt sem fogadható el a kérelmező által számon kért eljárás.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

33. A jogorvoslati eljárásban a közbeszerzési eljárás megkezdésének időpontjában, 2018. december 20. napján hatályos közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

34. A jogorvoslati kérelem alapján a Döntőbizottságnak abban kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen végezte-e el a kérelmezői ajánlat érvényességi vizsgálatát, és állapította meg az érvénytelenséget a Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja alapján. A kérelmező azt sérelmezte, hogy az ajánlatkérő anélkül állapította meg a 2. részre benyújtott ajánlatának érvénytelenségét, hogy érdemben vizsgálta volna a 2019. február 12-én benyújtott hiánypótlásában e részre vonatkozóan, e részt címezve megadott nyilatkozatait és becsatolt dokumentumait.

35. Az elbíráláshoz szükséges tényállás megállapítása érdekében a Döntőbizottság a közbeszerzési iratok, a jogorvoslati kérelem, a felek nyilatkozatai mellett áttekintette az EKR felhasználói kézikönyveinek vonatkozó tartalmát, valamint az EKR-ben mind az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői felületen hozzáférhető információkat.

36. A Döntőbizottság ténybelileg rögzíti, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzését elektronikus úton bonyolította, az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos valamennyi írásbeli kommunikáció az EKR-ben történt. Lényeges körülményként emeli ki a Döntőbizottság azt, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzését részekre bontotta, és valamennyi részre lehetővé tette az ajánlattételt. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy amikor egy ajánlatkérő új eljárást hoz létre az EKR-ben, a rendszer az adott közbeszerzési eljárásnak generál egy felületet, amelyhez rendel egy azonosítószámot, a jelen esetben az eljárás azonosítója: EKR001081772018. Ezen az azonosítószámon elérhető felületen végzik el a közbeszerzési eljárás résztvevői az egyes eljárási cselekményeket, ezen a felületen történik a résztvevők között az írásbeli kommunikáció. Az eljárás előkészítése során, az alapadatok bevitelkor az ajánlatkérőnek rögzítenie kell az EKR-ben annak tényét, hogy a

közbeszerzés részekből áll-e. Amennyiben igen, a rendszer az egyes részekhez alszámot és felületet generál, a közbeszerzési eljárás azonban továbbra is egy azonosítószám alatt folyik. Az érintett beszerzés két részének alszáma: EKR001081772018/9351 és EKR001081772018/9327. Az ajánlattételt követően a részekre bontott beszerzés esetében az írásbeli kommunikáció technikailag úgy működik, hogy az ajánlatkérő kijelöli, hogy az adott eljárási cselekményét mely rész(ek)ben rögzítse a rendszer, míg a részvételre jelentkezők/ajánlattevők az egyes részekbe belépve tudják eszközölni az eljárási cselekményeiket.

37. A jogorvoslattal érintett közbeszerzésben, az ajánlatkérő mindkét részben a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja alapján kiválasztási szempontot rendelt a szerződés teljesítésében résztvevő megfelelő képzettségű szakemberállományhoz. Az ajánlatkérő ezen értékelési szempontokhoz kapcsolódóan állapított meg hiányt mindkét kérelmezői részajánlatban, és hívta fel a kérelmezőt igazoló dokumentumok pótlólagos benyújtására. A kérelmező nem vitatta a hiánypótlás elrendelésének sem az okszerűségét, sem a jogalapját, miként nem volt vitatott az sem, hogy az ajánlatkérő egyértelműen megjelölte az egyes részajánlatokban a pótlandó hiányokat, és értésére adta a kérelmezőnek, hogy mindkét részben szükséges a hiánypótlás az érvényes ajánlattételhez.

38. A kérelmező a 2019. február 12-én megadott hiánypótlásában egy közös dokumentumba foglalta az 1. és a 2. részben megállapított hiányokat pótló nyilatkozatait és az igazoló dokumentumokat, figyelemmel arra, hogy a részek között a megjelölt szakemberek esetében megengedett volt az átfedés. A kérelmező három szakembert mindkét részre megjelölt, ezért a nyilatkozatát úgy tette meg, hogy egyértelműen megjelölte azt, hogy mind az 1., mind a 2. részben figyelembe kell venni. A további két-két szakembert illetően kérelmező egyértelmű nyilatkozatot tett arról, hogy őket mely részhez jelöli meg és ennek megfelelően csatolta az igazolásokat is.

39. A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező e közös dokumentumba foglalt hiánypótlását csak az 1. ajánlati részhez töltötte fel az EKR-ben. Nem nyert bizonyítást a jogorvoslati eljárásban a „rendszerhibára” tett kérelmezői hivatkozás. A rendelkezésre álló objektív adatok szerint ugyanis a kérelmező február 12-én nem foganatosított eljárási cselekményt a 2. részben, ilyen eseményt a rendszer nem naplózott. A Döntőbizottság megállapította továbbá, hogy a NEKSZT Kft. weboldalán ezen időpontot érintően nincs rögzítve üzemszünet vagy üzemzavar, illetőleg az üzemhibával érintett eljárások között sincs feltüntetve a tárgybani beszerzés. Ezzel ellentétes bizonyítékot a kérelmező nem mutatott be.

40. Az ajánlatkérő nem vitatottan tudomással bírt arról, hogy a kérelmező által az 1. részhez feltöltött dokumentum nemcsak az 1. részben megállapított hiányok pótlásához, hanem egyúttal a 2. részben megállapított hiányok pótlásához szükséges nyilatkozatokat és igazolásokat is tartalmazza. Az ajánlatkérő mindezek ellenére figyelmen kívül hagyta a hiánypótló dokumentumban a 2. részre közöltek, úgy tekintette, hogy a kérelmező a 2. részben nem nyújtott be hiánypótlást, ezért az ajánlat továbbra is hiányos, ennél fogva érvénytelen.

41. A fentiek rögzítése mellett az eldöntendő jogkérdés az, hogy a kérelmező benyújtott-e hiánypótlást a 2. részre, az 1. részben feltöltött dokumentumot az ajánlatkérőnek tartalma szerint kellett volna-e megvizsgálnia, és figyelembe kellett volna-e vennie a 2. részre benyújtott ajánlat elbírálásakor. Azáltal, hogy a közbeszerzést az ajánlatkérő az EKR-ben, elektronikus úton bonyolította, a technikai háttér adta feltételek önmagukban

eredményezhetnek-e érvénytelenséget. Az ajánlatkérő ugyanis egyenlőségjelet tett az EKR-ben végrehajtható „hiánypótlási cselekmény foganatosítása” művelet és a hiánypótlás közé. Ennélfogva amennyiben az adott ajánlati résznél a „kommunikáció”, „benyújtott dokumentumok” fülön nem jelenik meg a „hiánypótlás összeállítása” sor, még akkor sem tekinthető megadottnak, benyújtottnak a hiánypótlás, ha az adott esetben egy másik részhez került feltöltésre, függetlenül a feltöltött irat tartalmától.

42. A Döntőbizottság áttekintette a vonatkozó jogszabályi előírásokat.

A Kbt. 69. § (1) bekezdése szerint 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.

A Kbt. 69. § (2) bekezdése szerint 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. 71. § (1)-(3) és (6) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatkérő köteles az összes ajánlattevő és részvételre jelentkező számára azonos feltételekkel biztosítani a hiánypótlás lehetőségét, valamint az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben található, nem egyértelmű kijelentés, nyilatkozat, igazolás tartalmának tisztázása érdekében az ajánlattevőtől vagy részvételre jelentkezőtől felvilágosítást kérni.

(2) A hiánypótlásra vagy a felvilágosítás nyújtására vonatkozó felszólítást az ajánlatkérő a többi ajánlattevő vagy részvételre jelentkező egyidejű értesítése mellett közvetlenül köteles az ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező részére megküldeni, megjelölve a határidőt, továbbá a hiánypótlási felhívásban a pótlandó hiányokat.

(3) A hiányok pótlása csak arra irányulhat, hogy az ajánlat vagy részvételi jelentkezés megfeleljen a közbeszerzési dokumentumok vagy a jogszabályok előírásainak. A hiánypótlás során az ajánlatban vagy részvételi jelentkezésben szereplő iratokat - ideértve a 69. § (4)-(5) bekezdése szerint benyújtandó dokumentumokat is - módosítani és kiegészíteni is lehet.

(6) Az ajánlatkérő köteles újabb hiánypótlást elrendelni, ha a korábbi hiánypótlási felhívás(ok)ban nem szereplő hiányt észlelt. Nem köteles az ajánlatkérő újabb hiánypótlást elrendelni, ha a hiánypótlással az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az ajánlatban vagy a részvételi jelentkezésben korábban nem szereplő gazdasági szereplőt von be az eljárásba, és e gazdasági szereplőre tekintettel lenne szükséges az újabb hiánypótlás, feltéve, hogy az eljárást megindító felhívásban feltüntette, hogy ilyen esetben nem - vagy csak az általa meghatározott korlátozással - rendel el újabb hiánypótlást. A korábban megjelölt hiány a későbbi hiánypótlás során már nem pótolható.

A Kbt. 73. § (1) bekezdés e) pontja szerint az ajánlat vagy a részvételi jelentkezés érvénytelen, ha egyéb módon nem felel meg az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívásban és a közbeszerzési dokumentumokban, valamint a jogszabályokban meghatározott feltételeknek, ide nem értve a részvételi jelentkezés és az ajánlat ajánlatkérő által előírt formai követelményeit.

A Kbt. 77. § (4) bekezdése szerint az eljárás nyertese az az ajánlattevő, aki az értékelési szempontok szerint a legkedvezőbb ajánlatot tette és ajánlata érvényes.

A Kbt. 40. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárást a közbeszerzésekért felelős miniszter által üzemeltetett egységes, elektronikus közbeszerzési rendszer (a továbbiakban: EKR) igénybevételével kell lebonyolítani.

A Kbt. 41. § (1)-(3), (6) bekezdései szerint:

(1) Az ajánlatkérő és a gazdasági szereplők között a közbeszerzési eljárással kapcsolatos minden nyilatkozattétel - ha e törvényből más nem következik - írásban történik.

(2) Az írásbeli nyilatkozatok - ahol valamely kapcsolattartási formát e törvény kifejezetten nem kíván meg - teljesíthetők:

a) az (5) bekezdésre figyelemmel postai vagy közvetlen kézbesítés útján;

b) faxon;

c) elektronikus úton.

(3) Az ajánlatkérő előírhatja valamely kapcsolattartási forma alkalmazását, amely azonban nem sértheti a gazdasági szereplők esélyegyenlőségét. A kizárólag elektronikus úton történő nyilatkozattétel - központi beszerző szerv eljárása, valamint a Miniszterelnökség által üzemeltetett elektronikus közbeszerzési rendszeren keresztül lebonyolított közbeszerzési eljárás, továbbá a dinamikus beszerzési rendszer, elektronikus katalógus vagy elektronikus árlejtés alkalmazása esetének kivételével - nem követelhető meg az ajánlattevőktől.

(6) A közbeszerzési eljárásban az eljárási cselekmények elektronikusan is gyakorolhatók. Az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlásának módjáról külön kormányrendelet rendelkezik, amely e törvény rendelkezéseitől az eljárási cselekmények elektronikus gyakorlása miatt szükséges mértékben eltérhet.

43. Az elektronikus közbeszerzés részletes szabályairól szóló 424/2017. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: EKR rendelet) 10. § (1) bekezdése szerint ahol a Kbt. vagy annak felhatalmazása alapján megalkotott jogszabály alapján az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás során valamely dokumentum benyújtását írja elő, a dokumentum benyújtható az EKR-ben kitöltött elektronikus űrlap alkalmazásával, vagy - amennyiben az adott dokumentumra a nyilatkozattétel nyelvén elektronikus űrlap nem áll rendelkezésre - a papíralapú dokumentum egyszerű elektronikus másolata formájában. Amennyiben az EKR-ben az adott dokumentumra vonatkozó elektronikus űrlap a nyilatkozattétel nyelvén nem áll rendelkezésre, a nyilatkozat csatolható az EKR-ben legalább fokozott biztonságú elektronikus aláírással ellátott dokumentumként is, az ajánlatkérő azonban - a (4) bekezdésben foglalt eset kivételével - nem követelheti meg elektronikus aláírás alkalmazását.

44. A Döntőbizottság egyetértett az ajánlatkérővel abban, hogy a Kbt. jellemzően a papíralapú közbeszerzések alapján alakította ki az eljárási szabályait és az egyes jogintézményeket. A jogalkotó időközben lehetővé, sőt főszabály szerint kötelezővé tette, hogy a közbeszerzéseket elektronikus úton, az EKR igénybevételével kell lebonyolítani. Az elektronikus út által szükségessé tett mértékben eltérő szabályokat külön jogszabályban, az EKR rendeletben és a 257/2007/R.-ben adta meg, így pl. a felolvasólap benyújtása, elektronikus bontás szabályai, követelés érvényesítésének alapjául közvetlenül szolgáló nyilatkozattal szemben követelmények, üzleti titkot tartalmazó dokumentumok kezelése, stb.

45. A Döntőbizottság a közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos jogszabályi előírásokat áttekintve megállapította, hogy a jogalkotó a hiánypótlás jogintézményére, több részre kiírt közbeszerzések adta specifikumokra nézve nem határozott meg az elektronikus út alkalmazása miatt eltérő különös szabályokat. Ennélfogva, amennyiben a kérelmező a hiánypótlását elektronikus úton, az EKR-be feltölti, azt az ajánlatkérő köteles tartalmában megvizsgálni. Nem hagyhatja figyelmen kívül pusztán amiatt, mert a részajánlathoz

benyújtott dokumentumok között nem naplózott az informatikai rendszer „hiánypótlás teljesítése” cselekményt, függetlenül egy másik részhez feltöltött dokumentum vonatkozó tartalmától. A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérőnek azon hivatkozását, mely szerint a felhasználói kézikönyvekben kiolvasható útmutatás szerint az EKR logikailag és technikailag az „ajánlat összeállítása” cselekményt és a „hiánypótlás összeállítása” cselekményt azonos módon, azonos elv szerint kezeli. Az ajánlatkérő az ajánlatok bírálatát a jogszabályokban előírtaknak megfelelően köteles elvégezni, a benyújtott dokumentumokat köteles mind formailag, mind tartalmilag megvizsgálni, döntést hozni arról, hogy a kérelmező teljesítette-e a hiánypótlását. A dokumentumok tartalmi vizsgálatát, a bírálatot az ajánlatkérőnek kell elvégeznie, feladatát nem szűkítheti technikai szempontok alapján, a felelősségét nem háríthatja pl. egy szoftverre még abban az esetben sem, ha egy informatikai platformon, nem pedig papíralapon folyik az eljárás.

46. Nem vitásan a kérelmező elektronikus úton, az előírt határidőben, az EKR-ben az eljárásra létrehozott azonosítószámú felületre feltöltötte a hiánypótló dokumentumát, amely a 2. rész vonatkozásában előírt hiánypótlási felhívásra is tartalmazott adatokat. Pusztán annak a ténynek, hogy a dokumentumot csak az 1. részhez töltötte fel, nincs kihatása érdemben a 2. részre benyújtott ajánlat érvényességére, mivel e tény sem jogszabályi előírásba, sem egyéb közbeszerzési dokumentumba nem ütközik. Ennélfogva a hiánypótlás 2. részre vonatkozó tartalmának vizsgálata jogszerűen nem volt mellőzhető.

47. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy az ajánlatkérő jogsértően nyilvánította érvénytelennek a 2. részre benyújtott kérelmezői ajánlatot anélkül, hogy a 2019. február 12-én megadott hiánypótlás e részre vonatkozó tartalmát érdemben vizsgálta volna, ezzel megsértette a Kbt. 69. § (1) bekezdését.

48. A kérelmező hivatkozott a Kbt. 77. § (4) bekezdésének sérelmére is. Az ajánlatkérő a hiánypótlás tartalmát nem vizsgálta meg, és nem hozott döntést arról, hogy a kérelmező pótolta-e a megállapított hiányokat, és ezáltal érvényessé vált-e a kérelmező ajánlata. Az eljárás nyerteséről a jogszerű bírálatot és értékelést követően először az ajánlatkérőnek kell döntést hoznia, e cselekményeket az eljárás jelen szakaszában a Döntőbizottság nem végezheti el az ajánlatkérő helyett.

49. A Döntőbizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy semmiképpen sem összeegyeztethető a jóhiszemű és tisztességes eljárás alapelvei követelményével az olyan ajánlatkérői magatartás, amelyben közömbösen hallgat, és nem figyelmezteti az ajánlattevőt, hogy a hiánypótlási határidő letelte előtt két nappal az egyik részhez feltöltött, de tartalmában mindkét részre címzett hiánypótlását biztosan nem fogja figyelembe venni a másik részben, ha nem tölti fel ahhoz is. Megvárja, amíg eltelik a hiánypótlási határidő, majd megállapítja, hogy a hiánypótlást nem teljesítették, és érvénytelenné nyilvánítja a részajánlatot. A Döntőbizottság kizárólag amiatt mellőzte az alapelvei jogsértés megállapítását is, mert függetlenül az ajánlatkérői közrehatástól, a kérelmező hiánypótlása mindkét részben benyújtottnak minősül, az ajánlatkérő e magatartása nem eredményezte az ajánlat érvénytelenségét.

50. A Döntőbizottság az alapos jogorvoslati kérelemre a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja szerint megállapította a jogsértés megtörténtét, a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján megsemmisítette a jogsértő döntést, a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alapján közbeszerzési eljárás folytatását a rendelkező részben foglaltak szerint feltételhez kötötte, és a Kbt. 165. § (5) bekezdése alapján bírságot szabott ki.

51. A Kbt. 165. § (5) bekezdése 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.

52. A Döntőbizottság álláspontja szerint az ajánlatkérő súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy jogsértően végezte el a kérelmezői ajánlat érvényességi vizsgálatát, és állapította meg az érvénytelenséget, amely jogsértés a 2. közbeszerzési részt lezáró döntésre is kihathat. A Döntőbizottság a bírság összegének meghatározása során a jogsértés súlyosságán túl figyelemmel volt a jogorvoslattal érintett közbeszerzés magas becsült értékére. A Döntőbizottság nem értékelt az ajánlatkérő terhére többszörös jogsértő magatartást.

A Döntőbizottság értékelte ugyanakkor az ajánlatkérő együttműködő magatartását, valamint azt, hogy a jogsértés a döntés megsemmisítésével reparálható volt. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció nem kapcsolódhat.

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

53. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124. § [Az eljárási költség]

Eljárási költség mindaz a költség, ami az eljárás során felmerül.

Ákr. 129. § [Döntés az eljárási költség viseléséről]

(1) Az eljárási költséget a hatóság összecszerűen határozza meg, és dönt a költség viseléséről, illetve a megelőlegezett költség esetleges visszatérítéséről.

(2) Az eljárási költség összegét az azt alátámasztó bizonyítékok figyelembevételével kell megállapítani.

54. 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.

55. A Döntőbizottság az Ákr. 129. § (1) bekezdése és a Kbt. 151. § (9) bekezdése alapján döntött az eljárási költségekről. Figyelemmel arra, hogy a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelemnek helyt adott, az ajánlatkérőnek meg kell fizetnie a kérelmező részére 300.000.-Ft-ot, az igazgatási szolgáltatási díjnak azon részét, amely a Döntőbizottság bevételeit képezi, és amit az alapos kérelmi elemekre tekintettel nem a kérelmező visel. A Döntőbizottság ezen felül 1.232.500.-Ft összegű igazgatási szolgáltatási díjnak a kérelmező részére történő visszautalásáról intézkedett.

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

57. 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 képviselő 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, 2019. május 15.

Uherné dr. Laczi Orsolya sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Kéri Krisztina sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
közszolgálati ügykezelő

Kapják:

1. Ajánlatkérői képviselő (kizárólag elektronikus úton)
2. Kérelmezői képviselő (kizárólag elektronikus úton)
3. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
4. Irattár