



**KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG**

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Az ügy iktatószáma: D.210/14/2021.

A tanács tagjai: Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Közbeszerzési Hatóság Elnöke
(Budapest, Riadó utca 5.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Simon Enikő
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerző: Budapesti Temetkezési Intézet Nonprofit Zrt.
(Budapest, Hegedűs Gyula utca 49-51.)

A beszerző képviselője: Dr. Túri Edit
ügyvéd

A kérelmezett: STOP AUTO CAFE 2004 Kft.
(Budapest, Brassó u. 54.)

A kérelmezett képviselője: Dr. Solymos Márton Lajos
felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A beszerzés tárgya, értéke: Beszerző üzemeltetésében lévő nem garanciális gépjárművek karbantartása és egyéb szolgáltatások végzése – Kbt. mellőzése, 172.981.539.-Ft

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

H A T Á R O Z A T – o t.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző megsértette a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 21. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 4. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a beszerzővel szemben a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésére tekintettel 10.000.000-Ft, azaz tízmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy a beszerző és a kérelmezett között:
a 2018. október 16. napjától 12 hónap határozott időtartamra, 2018. október 15. napján;
a 2019. október 15. napjától 1 év határozott időtartamra, 2019. október 15. napján
létrejött szerződések semmisek.

A Döntőbizottság hivatalból megállapítja, hogy a fenti szerződések esetében az eredeti állapot nem állítható helyre.

A Döntőbizottság az érvénytelenség jogkövetkezményeként a beszerzővel szemben további 5.000.000.-Ft, azaz ötmillió forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja a beszerzőt, hogy a bírság összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítse.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya. A jogi képviselővel eljáró fél, illetve a belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet kizárólag elektronikus úton nyújthatja be a keresetet.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A beszerző és a kérelmezett 2016. szeptember 30. napján szerződést kötött 2016. október 1. napjától 12 hónap határozott időtartamra a beszerző üzemeltetésében lévő, nem garanciális gépjárművek karbantartására, javítására és esetleges kárügyintézésére vonatkozóan.

A szerződés releváns rendelkezései:

„1.1. Jelen szerződés tárgya Megrendelő üzemeltetésében lévő nem garanciális gépjárművek karbantartása és javítása illetve kárügyintézése. A szolgáltatással érintett járműpark szerződés megkötésének időpontjában aktuális összetételét jelen szerződés 1. számú melléklete tartalmazza.”

„1.3. Jelen szerződés 2016. október 1. napján lép hatályba és Felek azt 12 hónap időtartamig tartó határozott időtartamra kötik.”

„2.1. Jelen szerződés alapján ellátott tevékenységért Vállalkozó az alábbi díjazásra tarthat igényt:

- | | | |
|---|-----------------------|--|
| a) szerviz óradíj: | 6 .500,- Ft + Áfa/óra | |
| b) lakatos óradíj: | 7.200,- Ft + Áfa/óra | |
| c) fényező óradíj: | 7.200,- Ft + Áfa/óra | |
| d) átvizsgálási díj: | 10.000,- Ft + Áfa/gk | |
| e) műszaki vizsgára állítás díja: | 31.800,- Ft + Áfa/gk | |
| f) hozom-viszem szolgáltatás: | 7.000,- Ft + Áfa/gk | |
| g) műszaki mentés díja Budapest közigazgatási határán belül: | 18.000,- Ft + Áfa/gk | |
| h) műszaki mentés díja: Budapest közigazgatási határán kívül: | 175,- Ft + Áfa/km” | |

„2.3. Vállalkozó a szolgáltatás nyújtása során az alkatrészekre 5-30 % kedvezményt biztosít, az alábbiak szerint:

- | | |
|---------------------------------------|-------|
| a) Gyári alkatrészekre minimum | 5% |
| b) Karosszéria alkatrészekre minimum | 15% |
| c) Utángyártott alkatrészekre minimum | 30 %” |

„9.2 Vállalkozó — minden megrendeléshez kapcsolódóan külön — jogosult számlát kiállítani. számlához melléletként csatolni kell a munkalap másolatát.

9.3 Megrendelő a szabályszerűen kiállított és melléletekkel ellátott számlát annak kiállításától számított 30 napon belül a számlán megjelölt bankszámlaszámra átutalással egyenlíti ki, amennyiben a számlát a kiállítást követő 5 munkanapon belül a Megbízott eljuttatja Megbízó számlázási címére.”

2. A beszerző és a kérelmezett a fenti szerződéses időtartam lejártát követően 2017. szeptember 29. napján szerződést kötött 2017. október 2. napjától 12 hónap határozott időtartamra a beszerző üzemeltetésében lévő, nem garanciális gépjárművek karbantartására, javítására és esetleges kárügyintézésére vonatkozóan.

A szerződés releváns rendelkezései:

„1.1. Jelen szerződés tárgya Megrendelő üzemeltetésében lévő nem garanciális gépjárművek karbantartása és javítása illetve kárügyintézése. A szolgáltatással érintett járműpark szerződés megkötésének időpontjában aktuális összetételét jelen szerződés 1. számú melléklete tartalmazza.”

„1.3. Jelen szerződés 2017. október 2. napján lép hatályba és Felek azt 12 hónap időtartamig tartó határozott időtartamra kötik.”

„2.1. Jelen szerződés alapján ellátott tevékenységért Vállalkozó az 1.sz. mellékletben meghatározott díjazásra jogosult.”

„9.2. Vállalkozó – minden megrendeléshez kapcsolódóan külön – jogosult számlát kiállítani. A számlához melléletként csatolni kell a munkalap másolatát.

9.3. Megrendelő a szabályszerűen kiállított és melléletekkel ellátott számlát annak kiállításától számított 30. napon a számlán megjelölt bankszámlaszámra átutalással egyenlíti ki, amennyiben Vállalkozó a számlát a kiállítást követő 5 munkanapon belül a Vállalkozó eljuttatja Megrendelő számlázási címére.”

3. A beszerző és a kérelmezett a fenti szerződéses időtartam lejártát követően 2018. október 15. napján szerződést kötött 2018. október 16. napjától 12 hónap határozott időtartamra a beszerző üzemeltetésében lévő, nem garanciális gépjárművek karbantartására, javítására, műszaki vizsgáztatására és esetleges kárügyintézésére vonatkozóan.

A szerződés releváns rendelkezései:

„1.1. Jelen szerződés tárgya Megrendelő üzemeltetésében lévő rendszámos gépjárművek karbantartása, javítása, műszaki vizsgáztatása és kárügyintézése. A szolgáltatással érintett járműpark szerződés megkötésének időpontjában aktuális összetételét jelen szerződés 1. számú melléklete tartalmazza.”

„1.3. Jelen szerződés 2018. október 16. napján lép hatályba és Felek azt 12 hónap időtartamig tartó határozott időtartamra kötik.”

„2.1. Jelen szerződés alapján ellátott tevékenységért Vállalkozó az ajánlattétel I.sz. mellékletben meghatározott díjazásra jogosult.”

„9.2 Vállalkozó — minden megrendeléshez kapcsolódóan külön — jogosult számlát kiállítani. A számlához melléletként csatolni kell a munkalap másolatát.

9.3 Megrendelő a szabályszerűen kiállított és melléletekkel ellátott számlát annak kiállításától számított 30 napon belül a számlán megjelölt bankszámlaszámra átutalással egyenlíti ki a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (továbbiakban: „Ptk.”) 6:130. §-ában meghatározott feltételek szerint”

4. A beszerző és a kérelmezett a fenti szerződéses időtartam lejártát követően 2019. október 15. napján szerződést kötött a 2019. október 15. napjától 1 év határozott időtartamra a beszerző üzemeltetésében lévő gépjárműveknek, a szerződés tárgyában meghatározott karbantartási szolgáltatások szükség szerinti elvégzésére vonatkozóan.

A szerződés releváns rendelkezései:

„1. A keretszerződés tárgya

Jelen szerződés tárgya Megrendelő üzemeltetésében lévő rendszámú gépjárművek rendszeres átvizsgálása, karbantartása, javítása, műszaki vizsgáztatása, műszaki mentése, a járművekkel kapcsolatos tanácsadás, oktatás, műszaki állapotfelmérés, szakértés, járművek mozgatása, gumizása, klíma berendezéssel kapcsolatos teendők ellátása.

A szolgáltatással érintett járműpark szerződés megkötésének időpontjában aktuális összetételét jelen szerződés 1. számú melléklete tartalmazza.”

„5. Vállalkozási díj, fizetési feltételek

Jelen szerződés alapján ellátott tevékenységért Vállalkozó a 2. sz. mellékletben meghatározott díjazásra jogosult.

Vállalkozó a szolgáltatás nyújtása során az alkatrészekre kedvezményt biztosít, melyet az ajánlattétel 2. sz. melléklete tartalmaz.

A Felek rögzítik, hogy a vállalkozási díj valamennyi költséget, díjat tartalmaz.

A szerződő Felek megállapodnak, hogy a Vállalkozó a jelen szerződés keretében elvégzett egyes munkák után a Megrendelő részéről kiállított, külön nyilatkozatba foglalt teljesítésigazolás alapján jogosult a Megrendelővel szemben számlát kibocsátani. Vállalkozó teljesítésigazolásról szóló nyilatkozatot minden esetben köteles az annak alapján kibocsátott számlához csatolni.

A szerződő Felek megállapodnak abban, hogy a vállalkozási díj mértéke nem haladhatja meg gépjárművenként egy javításra vonatkoztatva a nettó 2.000.000.-Ft.-ot. Amennyiben a Vállalkozó elérte a fenti pénzügyi keret összegét, úgy írásban tájékoztatni köteles a Megrendelőt, hogy milyen munkák elvégzése maradt el, illetve ennek hatását a már elvégzett munkára. A Vállalkozó köteles úgy teljesíteni, hogy a pénzügyi keretből a leghatékonyabban végezze el a vállalt munkáit.

A Vállalkozó az elvégzett munkáról számlát állít ki, melyet 2 munkanapon belül megküld Megrendelő részére, azzal hogy a fizetési határidő a számla kiállításától számított 30. nap lehet.”

„6. Időbeli hatály:

A jelen szerződés az aláírás napján lép hatályba és 1 éves határozott időre szól.”

5. A fenti szerződések alapján a beszerző, az általa rendelkezésre bocsátott adatok alapján, a kérelmezettnek az alábbi kifizetéseket teljesítette:

- a szerződés hatálya (2016. október 1. – 2017. szeptember 30.) alatt kiállított számlák ellenértékének összegeként nettó 37.447.510,- Ft-ot;
- a szerződés hatálya (2017. október 2. – 2018. október 1.) alatt kiállított számlák ellenértékének összegeként nettó 46.061.424,- Ft-ot;
- a szerződés hatálya (2018. október 16. – 2019. október 15.) alatt kiállított számlák ellenértékének összegeként nettó 44.440.544,- Ft-ot;
- a szerződés hatálya (2019. október 15. – 2020. október 14.) alatt kiállított számlák ellenértékének összegeként nettó 45.032.061,- Ft-ot.

A hivatalbóli kezdeményezés

6. A kezdeményező 2021. április 21. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). A kezdeményező eljárás kezdeményezési jogosultsága a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pont alapján állt fenn. A jogsértő esemény megtörténtének napjaként a kezdeményezés a szerződések megkötésének

(2016. szeptember 30., 2017. szeptember 29., 2018. október 15., 2019. október 15.) napját jelölte meg. A jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként a fent említett szerződéses szolgáltatásokkal kapcsolatban megküldött tájékoztatás-kérésére (T-00030/05/2021) a beszerzőtől érkezett válasz, adatszolgáltatás (T-00030/09/2021) napját, azaz 2021. február 22-ét jelölte meg.

7. A kezdeményezésben előadta, hogy egy közérdekű bejelentés alapján fordult – 2021. január 13. napján kelt – tájékoztatás-kéréssel a beszerzőhöz (T-00030/02/2021) az „Elhunyszállítási gépjárműflotta karbantartás 2021” tárgyú közbeszerzési eljárással kapcsolatban (EKR000801052020). A beszerző 2021. január 25. napján érkezett válaszához (T-00030/03/2021) csatolt nyilatkozatában szerepelt, hogy „üzemeltetői, fenntartói tevékenysége mellett temetkezési szolgáltatásokat is végez Budapest területén 14 köztemetőben, közszolgáltatási keretszerződés értelemben közfeladatot” lát el, „melyhez a halotyszállítás folyamatában használt gépjárművek megléte mellett, azok közúton történő biztonságos használatáról is” gondoskodnia kell. „A halotyszállító csoport feladatai közé tartozik többek között: a lakásról - kórházba, közterületről - kórházba, kórházból - temetőbe, temetőből – temetőbe, valamint a BRFK-val folyamatos az együttműködésünk a rendkívüli halálesetekkel összefüggő elszállításokat illetően is.”

8. A kezdeményező ezután a – 6. pontban említett – tájékoztatás-kérésére kapott beszerzői válasz és adatszolgáltatás során benyújtott dokumentumok és nyilatkozatok alapján megállapította, hogy a beszerző által az üzemeltetésében lévő gépjárművek karbantartásával, javításával és egyéb kapcsolódó szolgáltatásokkal összefüggésben (2016. évtől kezdődően) több szerződés megkötésére is sor került. A beszerző csatolta 2016. január 1-jétől kezdődően a gépjárművekkel összefüggő javítási és karbantartási igényeinek, illetőleg az elhunyszállítási gépjárműflotta karbantartással összefüggő igényeinek kielégítésére vonatkozó összesítést tartalmazó, „Rendszámos_Járműfenntartás_2016-2020” megnevezésű excel táblázatot, amely a 2017-2020. évekre vonatkozóan a beszerző és a kérelmezett között létrejött szerződések vonatkozásában tartalmazta a kifizetések adatait.

A beszerző válaszában (annak 3. pontjában) azt is lenyilatkozta, hogy „2016. évtől kezdődően az EKR000801052020 és az EKR001277652020 azonosítójú közbeszerzési eljáráson kívül egyéb közbeszerzési eljárás kitűzésére nem került sor.” Ugyanezen pontban részletezte a beszerző a becsült érték meghatározását akadályozó, általa objektívnek gondolt azon körülményeket is, amelyek akadályozták a fenti beszerzések tárgyában a közbeszerzés kiírását. Nyilatkozata 6-7. pontja szerint „A beszerzésekre vonatkozóan a szerződéseket évente kötötte meg a BTI, az elhunyszállítási gépjárműflotta karbantartást funkcionális egységként kezelte [...]”. Álláspontja szerint „a Kbt. 19. § (1) és (2) bekezdés megsértése jelen ügyben nem merül fel, ugyanis nem a becsült mérték meghatározásának „módszere”, illetve a közbeszerzés „részekre bontása” miatt nem tudott a BTI 2017-2019. évek között közbeszerzési eljárást kitűzni jelen ügytárgyban.”

9. A kezdeményező megvizsgálta az egyes szerződéseket, az azok tárgyát képező szolgáltatásokat, az ellenértékként kifizetett összegek nagyságrendjét, és arra a megállapításra jutott, hogy a szolgáltatások kapcsán a beszerző közbeszerzésre lett volna kötelezett. A kezdeményező ezután az egyes szerződésekkel összefüggésben sorra levezette a Kbt.-ben rögzített négy konjunktív feltétel megvalósulását, azaz hogy a beszerző a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezetnek minősült, a beszerzési tárgya a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozott, értéke a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérte vagy meghaladta, és a szerződések visszterhesek voltak.

10. A kezdeményező a fent előadottakra tekintettel kérte a Döntőbizottságot, hogy a Kbt. 149. § (1) bekezdésének e) pontjára figyelemmel, a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján,

állapítsa meg a beszerzővel szemben – a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel – a Kbt. 4. § (1) bekezdésének megsértését, és a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján szabjon ki bírságot a beszerzővel szemben.

A beszerző észrevétele

11. A beszerző észrevételében elsőként a becsült érték meghatározásának objektív akadályaira kívánt hivatkozni. E körben előadta, hogy egyetért a Közbeszerzések Tanácsának a becsült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában (KÉ2017. évi 95. szám; 2017. június 9.) kiadott útmutatójában foglaltakkal. Azaz, hogy – figyelemmel a Kbt. 28. § (1) és (2) bekezdésére – a beszerző köteles volt és a mai napig köteles a közbeszerzési eljárások előkészítésénél megfelelő alapossággal eljárni. Megjegyezte azonban, hogy beszerző abban az esetben tud az útmutató kívánalmai szerint megfelelő becsült értéket számítani és megállapítani, amennyiben a beszerzés tárgyaról, tartalmáról teljeskörű, elemezhető ismeretekkel rendelkezik.

Fentiekre tekintettel határozott álláspontja, hogy a Kbt-ben foglalt feltételeknek megfelelő, objektív alapokon nyugvó becsült érték kiszámításának legfőbb előfeltétele a beszerzés tárgyának, tartalmának és ezáltal a teljes körű műszaki tartalomnak a meghatározása.

12. Hivatkozott rá, hogy korábban egy külön szervezeti egység (Szerviz és Flottaüzemeltetési csoport) foglalkozott a gépjárművek karbantartási és javítási munkáival. Azonban egy 2016-ban lefolytatott belső ellenőrzés számos visszasságot állapított meg, emiatt a szervezeti egység 2016. október 1. napjával megszüntetésre került. Emiatt a beszerzőnek nem volt valós képe a szervezeti egység által elvégzett karbantartási és javítási munkálatokról, nem voltak egyértelműen összesíthetők és meghatározhatók a visszatérően jelentkező hibák és ezekhez kapcsolódó alkatrészigények, ezáltal a beszerzés műszaki tartalma egyértelműen nem volt kialakítható. Ezt a beszerző munkavállalójának (dr. J. L.) korábban csatolt feljegyzése is teljes mértékben alátámasztja.

A beszerző a fentiekre tekintettel – 2016. szeptember 30. napján – beszerzési eljárás lefolytatását követően kötötte meg a gépjárművek karbantartására és javítására vonatkozó keretszerződést, amelynek hatálya 1 éves határozott időre szólt. Figyelemmel arra, hogy az első évben a gépjárművek üzemképes működésének helyreállítása érdekében nem csak a standard karbantartási és javítási munkálatok, hanem sokkal szélesebb körű javítási munkálatok elvégzésére került sor, így beszerző a keretszerződés adataiból megalapozottan nem tudta a beszerzés műszaki tartalmát meghatározni, és ezáltal a becsült értéket – a Kbt-ben meghatározott módon és feltételek szerint – megalapozottan kiszámítani.

13. A további szerződésekkel kapcsolatban előadta, hogy a 2017-es felújítási és fenntartási feladatokat is magába foglaló költségek és a 2018. évi 1-6 havi költségei alapján – figyelembe véve a tárgyidőszakban megfigyelhető meghibásodások sajátosságait, a gépjármű flotta sokféle típusát, életkorát, műszaki állapotát, futásteljesítményét –, továbbra sem lehetett hiteles és pontos becsült költségszámítást végezni a 2019. éves fenntartási és üzemeltetési költségek tervezése tekintetében sem. A beszerző először a 2019. évi 1-6.-havi költségi és a 2018.-évi 1-12. havi költségi tényadatok figyelembe vételével tudta realizálni a beszerzés tartalma alapján, hogy a gépjárművek javítási és karbantartási nettó költsége meghaladja a közbeszerzési értékhatárt (15.000.000,-Ft), ezért javasolta a közbeszerzési eljárás lefolytatás lehetőségének megvizsgálást 2020-as üzleti évre. Mindezeket túl kiemelte, hogy nem csak a műszaki tartalomban foglalt

szolgáltatások voltak képlékenyek, hanem maga a gépjármű állomány is folyamatosan változott, 2017-től folyamatosan csökkent a karbantartandó gépjárművek köre.

14. Másodsorban hivatkozott arra, hogy a beszerző közszolgáltatásból eredő feladatainak ellátása tette szükségessé a szerződések mielőbbi megkötését. A beszerzőnek a temetők fenntartásán és üzemeltetésén felül, további kötelezően ellátandó szolgáltatási feladatát képezi a temetőkön belüli elhunyt szállítás, amit el kellett látnia. Ehhez a beszerzőnek folyamatosan és kötelezően, fennakadás nélkül kell gondoskodnia a halottszállítást végző gépjárművek karbantartásáról és javításáról. A kérelmezett által szervizelt flotta egy része a temetőkön belüli elhunyt szállítási kötelező feladat ellátását is szolgálta.

Hivatkozott még a Fővárosi Ítéltábla Pf. 21.143/2018/6. számú ítéletére, amely a Kbt. mellőzéséhez kapcsolódóan kimondja, hogy nem minősül csupán arra a tényre hivatkozással a közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzése jogtalannak, hogy beszerző a Kbt. hatálya alá tartozó szervezet.

15. Megjegyezte továbbá, hogy a beszerzőnek — a Közbeszerzési Hatóság Elnöke által T-00030/44/2021 iktatószámom telt észrevételével ellentétben — nem négy és fél hónap állt rendelkezésére, hogy lefolytassa a gépjárművek karbantartására és javítására vonatkozó közbeszerzési eljárást. Ennél jóval kevesebb, figyelemmel arra, hogy a beszerzési igény nem a belső ellenőri jelentés elkészülésekor (2016. április 11.), hanem a szervezeti egység megszüntetését megelőzően a gépjárművek karbantartását és javítását ellátó Szerviz és Flottaüzemeltetési csoport megszüntetését elhatározó döntés időpontjakor (2016. október 1.) merült fel. A beszerzőnek tehát hangsúlyosan figyelembe kellett vennie, hogy az általa vállalt szolgáltatásokat folyamatosan és zavartalanul el tudja látni.

16. Összefoglalva, álláspontja szerint jogszerűen mellőzte a fenti években a közbeszerzési eljárás lefolytatását, figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárás megindításának feltételét képező műszaki tartalom és becsült érték meghatározását megalapozó adatok sem álltak rendelkezésére. Ebből az okból — közbeszerzési eljárás lefolytatása esetén — nem tudta volna a karbantartási és javítási keretszerződés megkötése nélkül a saját szervezeti keretei között a szolgáltatási feladatainak ellátásához feltétlenül szükséges gépjárművek folyamatos üzemszerű és biztonságos működését biztosítani.

A kérelmezett észrevétele

17. A kérelmezett a kezdeményezésre tett észrevételében hivatkozott a Kbt. 4. § (1)-(2), 16. § (1), 28. § (1) és (2) bekezdésekre, amelyek alapján – álláspontja szerint – egyértelműen megállapítható, hogy a beszerző felelősségi körébe tartozik annak vizsgálata, hogy az adott beszerzési igénye vonatkozásában fennáll-e közbeszerzési eljárás lefolytatására irányuló kötelezettsége. Ezen felelősségi körében a beszerző köteles a beszerzési igényének becsült értékét is a Kbt. rendelkezéseivel összhangban meghatározni, amelynek keretében a beszerző köteles külön vizsgálatot végezni és azt megfelelően dokumentálni. Utalt rá, hogy a beszerző kezdeményezésre tett észrevételében maga is rámutatott arra, hogy a beszerzési igényének becsült értékét nem tudta kellő alaposággal felmérni, mivel a szükséges adatok a beszerzési igényének felmerülésekor nem álltak rendelkezésére.

18. Fentiek alapján a kérelmezettnek sem a beszerzési eljárás lefolytatásakor, sem a keretszerződések megkötésekor nem volt és nem is lehetett tudomása arról, hogy a beszerzési igény becsült értéke eléri, illetve a szerződések teljes értéke el fogja érni a nemzeti közbeszerzési értékhatárt. Ezt támasztja alá az is, hogy a szerződések keret jellegére tekintettel, a szerződéses

teljes ellenérték nem került rögzítésre, hanem a kérelmezett díjazása egységárakban került meghatározásra.

19. Mindezeket összegezve egyértelműen kijelenthető, hogy a beszerző felelősége a beszerzési igény becsült értékének kellő alapossággal történő meghatározása, valamint az egybeszámítási kötelezettség vizsgálata és adott esetben közbeszerzési eljárás lefolytatása. Emellett álláspontja szerint szintén a beszerző kötelezettsége a folyamatban lévő szerződesei értékének folyamatos nyomon követése és adott esetben a szükséges intézkedések megtétele. Meglátása szerint ezért a kérelmezettel szemben a vizsgált keretszerződések Kbt. mellőzésével történő megkötése miatt jogsértés nem állapítható meg.

A kezdeményező további észrevételei

20. A kezdeményező – a kérelmezett és a beszerző észrevételeire előadva – ismét kiemelte, hogy a közbeszerzési kötelezettség négy konjunktív eleme álláspontja szerint fennállt a beszerzések kapcsán. A becsült érték meghatározása az eljárás előkészítése során felmerülő ajánlatkérői kötelezettség. A közbeszerzés becsült értéke a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált nettó teljes ellenszolgáltatás. A becsült érték meghatározásához az ajánlatkérő objektív alapú módszereket alkalmazhat. A Kbt. nem ad taxatív felsorolást, a közbeszerzés becsült értékének meghatározására más olyan módszert is alkalmazható, amely a becsült érték objektív megállapítására alkalmas. Az ajánlatkérő köteles a becsült érték meghatározása céljából külön vizsgálatot végezni és annak eredményét dokumentálni. A beszerzések becsült értékének meghatározása nélkül az ajánlatkérő nem bizonyosodhat meg arról, felelős döntést nem hozhat arra tekintettel, hogy beszerzése a becsült érték alapján közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettségét jelenti-e számára, vagy sem.

21. A beszerző számára fennállt volna annak a lehetősége, hogy a szerződést olyan keretösszeg erejéig kösse meg, amely nem éri el az irányadó közbeszerzési értékhatárt. Másfelől – ahogy arra észrevételében a kérelmezett is hivatkozik – a megrendelt szolgáltatások utáni kifizetések alapján a beszerzőnek észlelnie kellett, hogy az adott szerződés keretében kifizetésre kerülő ellenszolgáltatás előbb megközelíti, majd átlépi a szolgáltatásmegrendelésre vonatkozóan meghatározott közbeszerzési értékhatárt.

Beszerző általa sem vitatottan annak ellenére döntött úgy, hogy közbeszerzési eljárások lefolytatása nélkül elégíti ki beszerzési igényeit, hogy beszerzése becsült értékének meghatározása céljából semminemű vizsgálatot nem végzett.

A beszerző észrevételben foglaltak alapján is tényként rögzíthető, hogy a beszerző mulasztása a becsült érték meghatározása tekintetében eredményezte azt, hogy a beszerző „nem volt tisztában” beszerzése becsült értékeivel.

22. A közbeszerzési eljárás mellőzése objektív jogsértés, azaz amennyiben az adott beszerzési igény eléri, illetve átlépi a közbeszerzési értékhatárt, és nem tartozik a Kbt. szerinti kivételi körbe, úgy a beszerzési igény közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül (mellőzés) történő kielégítése a Kbt.-be ütközik, e körben a beszerző hivatkozása a becsült érték megállapíthatóságával kapcsolatos nehézségekre a mellőzéssel megvalósuló jogsértést nem menti ki.

23. A beszerző által hivatkozott, a Fővárosi Ítéletábrla 5.Pf.21.143/2018/6/II. számú ítéletének tárgya szerződés érvénytelenségének/semmisségének megállapítása volt. Az ítélet megállapításai a tárgyi jogorvoslati eljárásban megjelölt feltételezett jogsértés tekintetében,

vagyis a közbeszerzési eljárás lefolytatás mellőzésének megállapíthatósága vonatkozásában nem tekinthetők relevánsnak.

24. A kezdeményező szerint az észrevételekben foglaltak továbbra sem alkalmasak annak bizonyítására, hogy a beszerző által jogszerűen került sor közbeszerzési eljárás lefolytatásának mellőzésére, a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti valamennyi beszerzési igénye tekintetében.

25. A kezdeményező rögzítette továbbá, hogy jogorvoslati kezdeményezése a kérelmezett tekintetében nem tartalmaz kezdeményezési elemet.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

26. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményező a beszerző részéről lefolytatott összesen négy beszerzési eljárás vonatkozásában indítványozta a jogorvoslati eljárás megindítását és a Kbt. 4. § (1), valamint a 21.§ (1) bekezdések feltételezett megsértésére vonatkozó vizsgálat lefolytatását. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásokat D.168/2021., és D.207-209/2021. ügyszámokon megindította, majd azokat a Kbt. 155. § (1) bekezdés alapján – tekintettel arra, hogy azok tárgya egymással összefügg – 2021. április 22. napján a D.210/2021. ügyszám alatt egyesítette.

27. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a beszerző 2016. október 1. és 2020. október 15. közötti időszakban valósította meg a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit, így a jelen jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen időszakban hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

28. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett döntést hoznia, hogy a beszerző jogszerűen mellőzte-e a közbeszerzési eljárás lefolytatását a fenti időszakban megvalósított beszerzései során.

29. Az e körben az irányadó jogszabályi rendelkezések – a beszerzések időszakában lényegileg változatlan tartalommal – a következőket mondják ki:

A Kbt. 2. § (7) bekezdés első fordulata értelmében, a törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi.

A közbeszerzési szerződés meghatározását a Kbt. 3. § 24. pont tartalmazza.

24. közbeszerzési szerződés: e törvény szerinti ajánlatkérő által, írásban megkötött, árubeszerzésre, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányuló visszterhes szerződés.

A Kbt. 4. § (1) bekezdés szerint a 15. § (1) bekezdése szerinti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési szerződés, illetve építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében az 5-7. §-ban ajánlatkérőként meghatározott szervezetek az e törvény szerinti közbeszerzési vagy koncessziós beszerzési eljárást kötelesek lefolytatni.

A Kbt. 4. § (2) bekezdés értelmében a közbeszerzési szerződés megkötésére közbeszerzési eljárást, építési vagy szolgáltatási koncesszió megkötésére koncessziós beszerzési eljárást kell lefolytatni.

30. A fenti jogszabályi rendelkezésekből következően a közbeszerzési eljárás lefolytatása kötelező abban az esetben, ha a Kbt.-ben rögzített alábbi négy konjunktív feltétel megvalósul.

A beszerző a Kbt. 5-7. § szerinti ajánlatkérő szervezetnek, a beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó beszerzési tárgynak minősül, a beszerző legalább a nemzeti közbeszerzési értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű, visszterhes szerződést köt.

Ezen konjunktív feltételek közül, bármely feltétel nem teljesülése megdönti a közbeszerzési eljárás alkalmazásának kötelezettségét, ezért a Döntőbizottság az egyes feltételek meglétét valamennyi szerződés kapcsán külön-külön vizsgálta.

31. A Döntőbizottság elsőként azt vizsgálta, hogy a beszerző a Kbt. 5-7. §-ai alapján ajánlatkérő szervezetnek minősül-e.

A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja szerint e törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a)-e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza.

A Döntőbizottság a Közbeszerzési Hatóság által – a Kbt. 26. § (2) bekezdése alapján – vezetett ajánlatkérői nyilvántartás adataiból megállapította, hogy a beszerző a bejelentkezett ajánlatkérők listáján EKRSZ_65376230 szám alatt, a Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pont szerinti ajánlatkérőként szerepel, tehát a Kbt. személyi hatálya alá tartozik.

32. A Döntőbizottság másodikként azt vizsgálta, hogy a beszerzések vonatkozásában az egyes szerződések esetében a visszterhesség megállapítható-e. Visszterhes a szerződés, amelyben a szolgáltatást igénybe vevő fél a szolgáltatást nyújtó másik félnek ellenszolgáltatással tartozik.

A Döntőbizottság a beszerző jogorvoslati eljárás során és korábban, a kezdeményező eljárásában tett nyilatkozatai, valamint a rendelkezésre álló iratok, különösen a megkötött szerződések tartalmának vizsgálata alapján megállapította, hogy a beszerző a kérelmezett által nyújtott szolgáltatásért valamennyi szerződés esetében – a határozati tényállás 1-4. pontjaiban rögzített – ellenszolgáltatással tartozott.

Szintén a fentiek alapján megállapította továbbá, hogy a beszerző – a szolgáltatások igénybevétele fejében ellenszolgáltatásként – az 5. pont szerinti összegeket fizette meg számlával igazoltan a kérelmezett részére.

A Döntőbizottság számára mindezek alapján nem kétséges, hogy a beszerző a kérdéses négy szerződés alapján igénybe vett járműkarbantartási és javítási szolgáltatások fejében ellenszolgáltatást teljesített, ezért a kezdeményezés keretében vizsgált beszerzések visszterhesnek minősülnek.

33. A Döntőbizottság harmadikként azt vizsgálta, hogy a beszerzések tárgya beleillik-e a közbeszerzési tárgyak valamelyikébe.

A Kbt. 8. § (1) és (4) bekezdései a közbeszerzés tárgyairól rendelkeznek az alábbiak szerint:

A (1) bekezdés szerint közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. A közbeszerzési szerződés tárgya árubeszerzés, építési beruházás vagy szolgáltatás megrendelése lehet.

(4) A szolgáltatás megrendelése - árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő - olyan beszerzés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

A Döntőbizottság megvizsgálta a rendelkezésre álló iratokat és megállapította, hogy a kezdeményezéssel érintett beszerzések tárgya az első két szerződés esetében a beszerző aktuális gépjárműparkjának karbantartása és javítása illetve kárügyintézése; a harmadik szerződés

esetében azok karbantartása, javítása, műszaki vizsgáztatása és kárügyintézése; a negyedik szerződés szerint a gépjárművek rendszeres átvizsgálása, karbantartása, javítása, műszaki vizsgáztatása, műszaki mentése, a járművekkel kapcsolatos tanácsadás, oktatás, műszaki állapotfelmérés, szakértés, járművek mozgatása, gumizása, klíma berendezéssel kapcsolatos teendők ellátása szolgáltatások voltak, amely a Kbt. 8. § (4) bekezdés szerinti szolgáltatás megrendelésnek minősül és a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozik.

34. A Döntőbizottság negyedikként azt vizsgálta, hogy a beszerzés értéke meghaladta-e a nemzeti, illetve uniós közbeszerzési értékhatárt.

A Kbt. 15. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési és koncessziós beszerzési eljárások értékhatára:

a) európai uniós jogi aktusban meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: uniós értékhatárok);

b) a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott közbeszerzési és koncessziós beszerzési értékhatárok (a továbbiakban: nemzeti értékhatárok).

(2) Az uniós értékhatárokat időszakonként az Európai Bizottság állapítja meg és teszi közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

(3) Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó nemzeti értékhatárokat a központi költségvetésről szóló törvényben évente kell meghatározni. Az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó – (2) bekezdés szerinti európai uniós jogi aktusban meghatározott – uniós értékhatárokat a mindenkori költségvetési törvényben évente rögzíteni kell.

(5) A Közbeszerzési Hatóság az egyes beszerzési tárgyak esetében alkalmazandó uniós értékhatárokat, valamint nemzeti értékhatárokat, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárokat minden év elején közzéteszi honlapján. Ennek során az uniós értékhatárok, valamint a 19. § (4) bekezdés a) pontjában meghatározott értékhatárok forintban meghatározott összegét az Európai Bizottságnak az uniós értékhatárok nemzeti valutákban meghatározott összegére vonatkozó, az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett közleményének megfelelően kell feltüntetni.

A Kbt. 16. § (1) bekezdés értelmében a közbeszerzés becsült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyaért az adott piacon általában kért vagy kínált - általános forgalmi adó nélkül számított, a 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított - teljes ellenszolgáltatást kell érteni. Opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén a teljes ellenszolgáltatásba az opcionális rész értékét is bele kell érteni.

A Döntőbizottság ezért a beszerzés értéke vizsgálata körében előjáróban rögzíti, hogy a Kbt. a közbeszerzés becsült értéke meghatározása körében úgy rendelkezik, hogy a közbeszerzés becsült értékébe a közbeszerzés tárgyaért adott teljes ellenszolgáltatást kell beleszámítani.

35. A 2016. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (KÉ 2016. évi 12. szám, 2016. január 29.) I.1. pontja értelmében az uniós értékhatár árubeszerzés és szolgáltatás megrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében 64.135.830.-Ft, a II.1. pont alapján a klasszikus ajánlatkérőre vonatkozó nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetében 8.000.000.-Ft.

A Döntőbizottság az első szerződés kapcsán a rendelkezésére bocsátott szerzői számlaadatok alapján megállapította, hogy a beszerző – a 2016. október 1. és 2017. szeptember 30. napja közötti szerződéses időszakban – a kérelmezettől megrendelt szolgáltatások fejében nettó 37.447.510.-Ft ellenszolgáltatást teljesített, amely meghaladta a szolgáltatás megrendelésre irányadó 8.000.000.-Ft összegű nemzeti értékhatárt.

36. A 2017. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (KÉ 2017. évi 6. szám, 2017. január 13.) 1.1. pontja értelmében

az uniós értékhatár árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében 64.135.830 forint, a 2.1. pontja alapján a klasszikus ajánlatkérőre vonatkozó nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetében 15.000.000.-Ft.

A Döntőbizottság a második szerződés kapcsán a rendelkezésére bocsátott beszerzői számlaadatok alapján megállapította, hogy a beszerző – a 2017. október 2. és 2018. október 1. napja közötti szerződéses időszakban – a kérelmezettől megrendelt szolgáltatások fejében nettó 46.061.424.-Ft ellenszolgáltatást teljesített, amely meghaladta a szolgáltatásmegrendelésre irányadó 15.000.000,- Ft összegű nemzeti értékhatárt.

37. A 2018. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (KÉ 2018. évi 7. szám, 2018. január 10.) 1.1. pontja értelmében az uniós értékhatár árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében 68.655.860 forint, a 2.1. pontja alapján a klasszikus ajánlatkérőre vonatkozó nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetében 15.000.000.-Ft.

A Döntőbizottság a harmadik szerződés kapcsán a rendelkezésére bocsátott beszerzői számlaadatok alapján megállapította, hogy a beszerző – a 2018. október 16. és 2019. október 15. napja közötti szerződéses időszakban – a kérelmezettől megrendelt szolgáltatások fejében nettó 44.440.544.-Ft ellenszolgáltatást teljesített, amely meghaladta a szolgáltatás-megrendelésre irányadó 15.000.000.-Ft összegű nemzeti értékhatárt.

38. A 2019. január 1-jétől irányadó közbeszerzési értékhatárokról szóló, Közbeszerzési Hatóság Elnökének tájékoztatója (KÉ 2019. évi 9. szám, 2019. január 14.) 1.1. pontja értelmében az uniós értékhatár árubeszerzés és szolgáltatásmegrendelés esetén a Kbt. 5. §-a szerinti egyéb ajánlatkérő esetében 68.655.860 forint, a 2.1. pontja alapján klasszikus ajánlatkérők esetében a nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetében 15.000.000.-Ft.

A Döntőbizottság a negyedik szerződés kapcsán a rendelkezésére bocsátott beszerzői számlaadatok alapján megállapította, hogy a beszerző – a 2019. október 15. és 2019. október 14. napja közötti szerződéses időszakban – a kérelmezettől megrendelt szolgáltatások fejében nettó 45.032.061.-Ft ellenszolgáltatást teljesített, amely meghaladta a szolgáltatás-megrendelésre irányadó 15.000.000.-Ft összegű nemzeti értékhatárt.

39. A Kbt. 21. § (1) bekezdés első mondatában kimondja, hogy az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárásokra a Második Részt, az ezek alatti és egyben a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzési eljárásokra a Harmadik Részt alkalmazva kell eljárni, kivéve, ha e törvény másként rendelkezik.

40. A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy a beszerző a Kbt. 21. § (1) bekezdésére tekintettel megsértette a Kbt. 4. § (1) bekezdését, mert jogtalanul mellőzte a közbeszerzési eljárás – vonatkozó eljárásrend szerinti – lefolytatását az egyesítésre került jogorvoslati eljárásokban megjelölt beszerzések vonatkozásában.

41. A Döntőbizottság nem tudta elfogadni a beszerző azon védekezését, miszerint nem volt abban a helyzetben, hogy a becsült értéket felelősen és megalapozottan tudja meghatározni, ezért nem tudott közbeszerzési eljárásokat indítani. A közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó kötelezettség már említésre került négy törvényi feltétele objektív jellegű, azaz ha azok mindegyike egyidejűleg fennáll, a közbeszerzési eljárás mellőzésére nincs lehetőség, azaz nem vehető figyelembe a beszerző szubjektív, például a becsült érték meghatározásával kapcsolatos vélt nehézsége. A Kbt. 28. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. A Kbt. 3.22 pontja szerint az előkészítés részét képezi többek között a

közbeszerzés becsült értékének felmérése. A Kbt. 16-19. §-ai és a 28. § (2) bekezdése pedig a becsült érték meghatározásához pedig számos támpontot nyújtanak, részletesen meghatározva a becsült érték megállapításának mikéntjét. A becsült érték meghatározása a közbeszerzési eljárás meghatározó és nélkülözhetetlen eleme, a Kbt. számos lényegi előírásának kiindulási alapja, annak megállapítása az ajánlatkérő számára tehát nem választható lehetőség, hanem a törvény által előírt kötelezettség. A beszerző által a kezdeményező eljárásában korábban, továbbá a jogorvoslati eljárásban tett nyilatkozatai alapján megállapítható, hogy a becsült érték meghatározása érdekében – általa is elismerten – nem tett lépéseket. A becsült értéke meghatározásának általa objektívnek vélt nehézségeire hivatkozott. Ugyanakkor – ha ezek az első beszerzéskor még valóban fennállóak is lettek volna – a további beszerzések során már kiindulási alapot jelenthettek volna a beszerző számára. Megjegyzendő azonban, hogy egy gépjárműflotta karbantartási és javítási munkálatai nem takarnak sem olyan egyedi, sem olyan ritka és szokatlan szolgáltatási kört, amelyre ne lett volna kérhető pl. indikatív árajánlat a becsült érték meghatározásához az ilyen szolgáltatással foglalkozó számos vállalkozástól, flottakezelő cégtől. A gépjárműjavítással foglalkozó vállalkozások számára nem jelent különösebb nehézséget meghatározni egy adott gépjármű parkba tartozó járművek típusa, kora, kilométerállása, stb. alapján a várható karbantartási és javítási munkákat (eltekintve az esetleges káresemények, illetve rendhagyó javítási munkák bekövetkezésétől, amelyre azonban képezhető külön tétel, tartalék), hiszen akár napi szinten kell árajánlatot kidolgozniuk hasonló szolgáltatások elvégzésére.

42. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében a Kbt. 165. § (2) bekezdés e) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és alkalmazta a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja szerinti jogkövetkezményt, bírságot szabott ki.

A Döntőbizottságnak – tekintettel arra, hogy a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósult meg – a Kbt. 165. § (6) bekezdés a) pontja alapján további jogkövetkezményként kötelezően bírságot kellett kiszabnia.

A Kbt. 165. § (11) bekezdés alapján 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.

43. A Döntőbizottság a bírság összegének megállapítása során az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság értékelte, hogy a beszerző súlyos jogsértést követett el, amért a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével valósította meg a kezdeményezéssel érintett beszerzéseit. A Döntőbizottság figyelembe vette azt is, hogy a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése nem csak közbeszerzési jogi szempontból minősül súlyos jogsértésnek. A közpénzek felhasználásának

átláthatósága szenvedett csorbát, a közpénzek felhasználásának gazdaságossága ellenőrzése hiúsult meg a jogsértés által. Szintén figyelme vette, hogy a beszerzések tárgyát képező, lényegében megegyező szolgáltatáskör tekintetében a beszerző négy alkalommal is mellőzte a közbeszerzés lefolytatását. A Döntőbizottság álláspontja szerint magasabb összegű bírság kiszabását indokolja az is, hogy a megállapított jogsértés már nem reparálható.

A Döntőbizottság értékelte ugyanakkor, hogy korábban a beszerzővel szemben az adott beszerzések vonatkozásában nem állapított meg jogsértést. A Döntőbizottság figyelembe vette, hogy az egyes beszerzések relatíve alacsony értékűek voltak. A Döntőbizottság értékelte azt is, hogy a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között hosszabb idő telt el, továbbá tekintettel volt arra, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volta nem volt megállapítható.

E szempontokat összességében mérlegelve, a beszerzés tárgyának is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7) bekezdésében meghatározott maximális mértéket.

44. A szerződések semmissége tekintetében a Döntőbizottság – a Kbt. 2018. január 1-jétől hatályos rendelkezései alapján – az alábbi megállapításokat tette.

A Kbt. 145. § (3a) bekezdése szerint a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés alapján a szerződés semmisségének megállapítása, valamint a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt körülmények alapján annak megállapítása, ha a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértéssel érintett szerződés nem semmis. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá annak megállapítása is, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

A Kbt. 165. § (2) bekezdésének g) és h) pontjai szerint a Döntőbizottság határozatában:

g) hivatalból megállapítja a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés esetén a szerződés semmisségét vagy a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén azt, hogy az érintett szerződés nem semmis;

h) megállapítja, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértés miatt semmis szerződés esetén az érvénytelenség jogkövetkezményei alkalmazása körében az eredeti állapot helyreállítható-e.

45. A Kbt. 137. § (1) bekezdés a) pontja alapján semmis a szerződés, ha azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg. A Kbt. 137. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés h) pontjára tekintettel a Kbt. 137. § (3) bekezdése alapján megállapította, hogy a beszerző és a kérelmezett által megkötött, a rendelkező részben meghatározott szerződések semmissek, tekintettel arra, hogy annak teljesítéséhez nem fűződött kiemelkedően fontos közérdek. E körben a Döntőbizottság nem tartotta elfogadhatónak a beszerző azon hivatkozását, hogy a közbeszerzések kiírása nélkül lebonyolított beszerzéseket a közfeladatának zavartalan ellátása indokolta volna. Azt, hogy a közfeladat – annak pontosan mely része – ellátásában mi módon és okból akadályozta, észrevételében nem részletezte, konkrétumokkal nem támasztotta alá. Arra csak általánosságban hivatkozott, miszerint a „Beszerzőnek a temetők fenntartásán és üzemeltetésén felül, további kötelezően ellátandó szolgáltatási feladatát képezi a temetőn belüli elhunyt szállítás, amit el kell látnia. Ehhez pedig beszerzőnek folyamatosan és kötelezően fennakadás nélkül kell gondoskodnia a halottszállítás végző gépjárművek karbantartásáról és javításáról.” Nem életszerű, hogy a 2016-2020 évek szerződéses időszakában mindvégig fennállt az a – csupán általánosságban megjelölt – fentiek

szerinti helyzet, amelyet a beszerzőnek évről-évre csak beszerzés útján volt lehetősége kezelnie, közbeszerzési eljárások lefolytatása helyett.

46. A semmiség megállapítása mellett, az érvénytelenség másodlagos jogkövetkezményei körében a Döntőbizottság megállapította, hogy az eredeti állapot nem állapítható helyre. A szerződések alapján a kérelmezett a javítási és karbantartási szolgáltatásokat teljesítette, a beszerző az ellenértéket megfizette, a kérelmezett által teljesített szolgáltatások jellegénél fogva nem visszaadhatók, azaz irreverzibilisek.

47. A Kbt. 165. § (7b) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság megállapítja, hogy az eredeti állapot helyreállítása a szerződés érvénytelensége jogkövetkezményei alkalmazása körében nem lesz lehetséges, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

48. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján további, a rendelkező részben megállapított összegű bírságot szabott ki a beszerzővel szemben.

A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (7b) bekezdés alapján kiszabott bírság összegének megállapításakor az eset összes körülményét figyelembe vette.

A Döntőbizottság értékelte, hogy a beszerző súlyos jogsértést valósított meg azzal, hogy közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötte meg a kezdeményezéssel érintett szerződéseket.

A Döntőbizottság figyelembe vette a beszerző eljárást segítő együttműködő magatartását, valamint azt a körülményt, hogy nem lehetett azt megállapítani, hogy a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt, és azt is, hogy a Döntőbizottság jogsértést nem állapított meg a beszerzővel szemben az elmúlt két évben.

E szempontokat összességében mérlegelve, a mellőzéssel érintett beszerzések értékének (Határozat 5. pont) is figyelembevételével, a Döntőbizottság a rendelkező részben megállapított összegű bírságot tartotta indokoltnak, amely összeg nem éri el a Kbt. 165. § (7b) bekezdésben meghatározott maximális mértéket.

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

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

51. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselőt a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pont 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.

B u d a p e s t, 2021. július 13.

***Dr. Hodnik Ákos sk.
közbeszerzési biztos
a tanács elnöke***

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

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

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné
titkárságvezető

Kapják:

1. Kezdeményező képviselője (elektronikus úton)
2. Beszerző képviselője, (elektronikus úton)
3. Kérelmezett képviselője (elektronikus úton)
4. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)
5. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)